

Belediye Başkanlarının Seçilebilme Yeterliliği Kriterlerinin Değerlendirilmesi

*Fahri Özsungur**

Özet

Belediyelerin yasal temsilcilerinin belediye başkanları olması ve belediyelerin üstlenmiş oldukları görevlerin önemi nedeniyle belediye başkanlarının yerel yönetimler ve yönetilenler üzerinde etkisi vardır. Bu makalede belediye başkanlarının seçilme yeterliliği kriterleri çeşitli açılardan değerlendirilmiş, kriterlerin neler olabileceği konusunda bilimsel kriterler ve çözüm önerileri getirilmiştir. Bu makale, “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışının iki temel kavram olan “araştırma” ve “muhakeme” metodu kullanılarak hazırlanmıştır.¹ Belediye başkanlarının seçilme yeterlilikleri açısından yabancı hukuktan bazı örnekler verilerek, Türk hukukundaki durum çözümsel bakış açısı ile ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetim, belediye başkanı, seçilme yeterliliği, desantralizasyon, yerel temsil.

Assessment of Eligibility Requirements Criteria of Mayors

Abstract

Mayors have impact on local governments and those who are governed for legal representatives of municipalities are mayors and the importance of duties assumed by municipalities. In this article, mayors eligibility requirement criteria are evaluated from the miscellaneous aspects, scientific criteria are adop-

* Av., Adana Ticaret Sicili Müdür Yardımcısı, E-Posta: ticaretsicili@gmail.com.

¹ Michael Barzelay. The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue. California: University of California Press, 2001, s. 4.

ted about what the criteria can be and solution proposals are offered. This article is prepared by using the main two branches of “New Public Management” which is seperated to “research” and “argumentation” method. Circumstances in Turkish law is brought up a matter with analytic perspective by quoting some vital reference patterns from foreign law about eligibility requirement of mayors.

Keywords: Local government, mayor, eligibility requirement, decentralisation, local representation

Giriş

Egemenlik, demokrasi ve özerklik,² yerel ve merkezi yönetimleri çağrıştıran öğelerdir. Devletlerin ve ulusların egemenliklerinin sınırı, bağlı ve tabi oldukları merkez yönetimlerin çizdikleri sınır kadardır. Avrupa’da ulus devlet anlayışı özerk bir yerel yönetim anlayışı sunmaktadır ancak egemenliğin devrinin topluluğa geçmiş sayılması yerel yönetimler açısından fiili olarak çok fazla bir fark yaratmamaktadır.³ Zira egemenliğin devrinin devletlerden üst bir birliğe yapılmış olması yerel yönetimleri bulduklarından daha özgür bir yapıya ulaşturmaz. Egemenlik devri yasal sınırların çizilmesinin devridir ve üst yönetim ne olursa olsun mutlak sınırları vardır. Bu bağlamda egemenliğin devrinin belirli bir sınır içinde genişlediğini söylemek mümkündür.

Tarihi süreçte hukuk sistemleri birbirlerinden etkilenmeye başlamış, resepsiyon etkisi birçok toplum ve devleti, objektiflik ve ihtiyaçlara uygunluk kriterleri yönünden etkisi altına almıştır.⁴ Günümüz yerel yönetimleri, Rousseau’nun egemenlik ve özgürlük anlayışından yani genel yarar ilkesinden uzaklaşmıştır.⁵ Bu bağlamda yerel yönetimlerin önemi küreselleşme ile artmakta-

² Egemenlik, devletle özdeşleşmiş kamu gücünü gösterir. Demokrasi toplumun yapı taşları olan halkın, temsilcileri vasıtası ile kendilerini yönetmesidir. Özerklik, merkezi otoritenin baskısı altında kalmaksızın, yerel yönetime tabi olan halkın ihtiyaçlarını halk tarafından seçilmiş organlar vasıtasıyla karşılayan, kendi mali kaynaklarına sahip bir yönetim biçimidir. Bu üç kavram, yerel yönetimi anlamaya yardımcı olur. Ayrıntılı bilgiler için Bkz., Erdoğan, Teziç. Anayasa Hukuku. İstanbul: Beta Yayınları, 2013, s. 152.

³ Karl Doehring. Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku). Çev. Ahmet Mumcu. Ankara: İnkılap Yayınları, 2001, s. 12.

⁴ Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu, Gülnihal Bozkurt. Türk Hukuk Tarihi. Ankara: Savaş Yayınevi, 1999, s. 264.

⁵ Mehmet Akad ve Vural Dinçkol. Genel Kamu Hukuku. İstanbul: Der Yayınları, 2002, s. 122.

dır. Klasik sınırların ötesine geçip, bölgesel sorunların toplam sorunlar içinde önemini kavramak gerekir. Bütünün parçalarını insanın uzuvları olarak görmek gerekir. Kaliteli yaşam organların bütünlüğü ile mümkündür. Beyin ise yöneticiler ve liderlerdir. Örgütlerin, kurumların ve kitlelerin birleşerek oluşturdukları yasal yapılanmalarda liderler ve yöneticiler beyin olarak önemli vasıflar taşımaktadır. Zira beyin olmaksızın bilinçten bahsetmek mümkün olmayacaktır. İnsanlar fiziki ve tıbbi özelliklerinin birçoğunu sosyal hayat döngüsüne uyarlamaya çalışırlar. Buna en güzel örnek yerel yönetimlerdir. Belediyeleri bu sosyal döngü içinde devletin hayati organı, seçmenlerin gerçek iradesi olarak görmek yerel yönetim sorunlarına daha çözümsel bakılmasını sağlayacaktır.

1. Tanım

Belediye başkanı, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 37 nci maddesindeki tanımına göre, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı beldenin veya belde halkının temsilcisi olan belediye örgütü dışında bu örgütün temsilcisi, içinde ise statü ve kadro anlamında tepe yöneticisidir. Bu nedenle liderliğin tanım ve vasıflarını da taşıması gerekir. İşte bu noktada belediye başkanının tanımının yapılması, liderlik vasıflarının belediye başkanının adaylık ve yetkinlik kriterlerinde ne derece etkili olduğu konularında önem arz etmektedir.

Bir yerel yönetim liderinde üç temel özellik olmalıdır. Bunlar “bağlılık”, “anlayış” ve “azim”dir.⁶ Bağlılık yerel yönetim birimine ve yönetilenlere bağlılığı, anlayış kişisel bakış açısının ılımlı ve çözümcü olmasını, azim ise yerel yönetimde alınan kararların arkasında durulmasını ve izlenecek politikaların kararlı bir şekilde yürütülmesini ifade eder. Liderlikte ortak değer ve amaçların da paylaşılması, amaç birliğini temin etmek açısından önem taşır. Liderin tabi olduğu yerel yönetimdeki başarısı, yerel yönetimin çalışanlarının üstlendikleri görevler ile ilgili tatmin duygularına olumlu yönde katkı sağlar. Liderin yerel yönetime olan bağlılığının ve üstlendiği görevlerdeki verimliliğinin artırılması, yerel yönetimdeki çalışanların sahip oldukları bütünlük duygusunun (esprit de corps) artmasını sağlar.⁷ Tüm bu anlatılanlar ışığında belediye başkanını; “Belediye yerel yönetiminin yasal düzenlemelerle kendisine veril-

⁶ Philip Selznick. Leadership in Administration: A Sociological Interpretation. London: University of California Press, 1984, s. 143.

⁷ Bütünlük duygusu bir örgüte bağlı olmayı, birlikte hareket etme duygusunu, başarı ve başarısızlıkların birlikte paylaşılmasını içerir. Ayrıntılı bilgi için Bkz., James M. Kouzes ve Barry Z. Posner. 3. Baskı, San Francisco: The Leadership Challenge, 2003, s. 143.

miş olan yetki ve görevleri yerine getiren, işinin gerektirdiği sorumluluk duygusuna sahip, lider vasıflarının tüm özelliklerini olabildiğince en yüksek düzeyde kullanmayı hedef tutmuş, iç ve dış ilişkilerde temsil ettiği yerel yönetime tabi topluluğu liderlik ruhuna ve gerek ulusal gerekse uluslararası hukuka uygun bir şekilde yöneten kişidir.” şeklinde tanımlayabiliriz.

2. Belediye Başkanlarının Seçilmelerinde Yeterlilik Kriteri

Belediye başkanlarının adaylık esnasında yeterlilik kriterlerinin neler olduğunun belirlenmesi, yerel yönetimlerin yönetim biçimine, yönetim başarısına, yönetim stratejilerine, demokratik ve küreselleşen toplum düzenine etki eder. Küreselleşme olgusu, yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını giderek artırmaktadır. Görev ve sorumlulukları artan, bağımsızlık ve özerk yapılanma vasıflarına sahip olma yolunda ilerleyen belediyelerin temsili için belirlenen kriterlerin yerel ve yabancı hukuk bağlamında yeterli olup olmadığının araştırılması gerekmektedir.

3. Türk Hukukunda

Belediye Başkanlarının Seçilmelerinde Yeterlilik Kriteri

Türk hukuku açısından belediye başkanının seçilme yeterliliklerinin tespit edilmesi, var olan sistem yetersizlikleri için çözüm önerisinde bulunulabilmesi açısından belediye başkanının seçilme yeterliliğinin, belediye başkanının görev ve yetkilerinin mevcut yasal düzen içerisindeki yerinin tespiti gerekir.

3.1. Belediye Başkanının Seçilme Yeterliliği

Seçilme yeterliliği başlığı altında düzenlenmiş olan 2972 sayılı kanun m. 9’a göre 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu m. 11’deki sakıncaları taşıamak kaydıyla, yirmibeş yaşını dolduran her Türk vatandaşı belediye başkanlığına seçilebilir. Aynı kanunun 10 uncu maddesine göre Anayasa ve kanunlarda yazılı şartlara uygun olarak, seçilme yeterliliğine sahip olan her vatandaş, bir siyasi parti listesinden veya bağımsız olarak, belediye başkanlığına adaylığını koyabilir. Bu durumda Türk hukukuna göre belediye başkanı olabilmek için aranan kriterler, üstlenilecek görevin mahiyeti göz önüne alındığında oldukça yetersizdir.

3.1.2. Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri

Belediye başkanı 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38 inci maddesinde belirtilmiş olan görev ve yetkileri ifa etmekle yükümlüdür. Belediyenin hak ve

menfaatlerini korumak, belediyenin organlarını idare etmek, belediyenin stratejik planlarına uyum sağlayarak belediye için kurumsal stratejiler geliştirmek, belediyeyi devlet dairelerinde ve törenlerde temsil etmek, belediye meclisine ve encümenine başkanlık etmek, belediyenin malvarlığını idare etmek, belediyenin bütçesini kontrol altında tutarak gelir ve alacakları yönünden ilgili tüm takipleri yapmak, belediyeye bağlı kuruluşların denetimini gerçekleştirmek, yerel yönetime tabi halkın huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gerekli tüm tedbirleri almak, belediyeye ayrılmış olan ödenekleri usulüne uygun bir şekilde kullanmak, belediye başkanının önemli görevleri arasında yer almaktadır. Belediye başkanının bu görevleri hukuki, mali ve sosyal yönlüdür. Temsil yetkisinin kullanılması hukuki yönün ağırlık kazanmasını sağlar. Bütçe yönündeki görev ve yetkiler ise mali açıdan başkanın yeterli donanıma sahip olmasını gerektirir. Ayrıca toplumbilim, sosyoloji ve felsefeyi de içine alan “yerel yönetime tabi halkın huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gerekli tüm tedbirleri almak” görevi ayrı bir uzmanlık alanıdır.

Belediyeler kentsel dönüşüm uygulamalarında etkin rol oynamaktadır. Ayrıca görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası organizasyonlara üye olabilir. Belediyenin tasarrufu altındaki yerler arasında göl, nehir ve denizden doldurma şeklinde kazanılan yerlerin idaresi de yer almaktadır. İçme suyu, kanalizasyon, zabıta işleri, katı atık yönetimi, itfaiye, çevre düzeni, imar planı, işyeri ruhsatı, ulaşım ve toplu taşıma hizmetleri, bulvar, cadde ve yol yapımı, ilan ve reklam, sağlık, kültür ve sosyal hizmete dayalı hizmetler vermek, doğal afet planları gibi belediyenin temel hizmetlerinin dışında birçok hizmet yer almaktadır. Bu kadar önemli olan hizmetleri yürüten belediyenin temsil yetkisini kullanacak kişinin, belirli yetkinliklere ve donanıma sahip olması gerekmektedir.

2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, mahalli idarelerin organlarının seçimlerine ilişkin esas ve usulleri düzenlemektedir. 2972 sayılı kanunun ikinci maddesi gereğince belediye başkanlığı seçiminde çoğunluk sistemi uygulanır. Aynı kanunun sekizinci maddesi gereğince yeni kurulan belediyelerin ilk belediye başkan ve belediye meclisi üyeleri seçimleri ile yeni kurulan illerde il genel meclisi üyeleri seçimi, ilk genel mahalli idareler seçimleri ile birlikte yapılır. Burada bir yönetim boşluğu oluşmasına sebebiyet verilmektedir. Görev ve yetkileri yerel yönetim için önemli olan bu yönetim boşluğunun ilk genel mahalli idareler seçimlerine bırakılması kanaatimizce isabetli değildir.

4. Yabancı Hukukta

Belediye Başkanlarının Seçilmelerinde Yeterlilik Kriteri

4.1.1. İsviçre

İsviçre vatandaşlarının politik haklarını düzenleyen Federal Constitution of the Swiss Confederation Art. 136 hükmü gereğince akıl hastalığı veya zihinsel bir hastalığı olmayan 18 yaşını aşan herkes aynı haklara sahip olmak üzere federal konularda politik haklara sahiptir.⁸ LAC, LEDP, REDP hükümleri gereğince belediye çevresinde ikamet eden, 18 veya daha büyük yaşa sahip olan her İsviçre seçmeni, karar organı olan genel meclis ve belediye konseyi seçimlerine aday olma hakkına sahiptir. Genel meclis, belediye meclisi üyelerini seçer.⁹

25 yaş ve üzeri olan, ayrıca kilisede görevli olmayan belediye seçmenleri arasından belediye yürütme organının üyeleri, çoğunluk sistemine göre dört yıl için seçilirler. Belediyeler, kanton kanunlarıyla kendilerine verilen birçok sorumluluğu üstlenmek zorundadır. Belediye meclis kararları, Cenevre devletinin onayı ile hüküm ifade eder. İdare meclisi her yıl başkan ve başkan vekilini seçer. Belediye meclisinin başkanı, nüfusu 800'den az olan yerlerde, belediye başkanıdır. Nüfusu 800'den fazla olan yerlerde ise başkan her yıl seçilir.¹⁰

İsviçre'de belediyelerin görevleri, Constitution de la République et Canton de Neuchâtel Art. 5 de göz önünde tutularak kişisel özgürlüklerin korunması, güvenlik ve kamu düzeninin korunması, eğitim ve öğretim, eğitim ve mesleki açıdan eğitim, resepsiyon ve yabancılar ile yabancılar entegrasyonu, ve azınlıkların korunması, sağlığın korunması, ekonominin geliştirilmesi, bölgeler arasında işbirliği ve kurumlar arası mali dengenin sağlanması, sosyal korumanın sağlanması, konut politikalarının geliştirilmesi, koruma ve çevre temizlik ve peyzaj koruma, planlama ve polis binaları, su ve yenilenebilir olmayan kıt kaynaklar ve enerji yönetimi ile yenilenebilir kaynakların kullanılmasını teşvik etmek, ulaştırma politikası ve iletişim, toplu taşıma, kültür ve sanat, bilim

⁸ Federal Constitution of the Swiss Confederation için Bkz., <http://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/index.html> ET: 26.05.2014.

⁹ George A. Coddig, Jr. University of Colorado, Governing The Commune of Veyrier: Politics In Swiss Local Government için Bkz., <http://www.ditext.com/codding/5.html> ET:26.05.2014.

¹⁰ Loi sur l'administration des communes için Bkz. http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_b6_05.html ET: 25.05.2014. Loi sur l'exercice des droits politiques için Bkz. http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg_a5_05.html ET: 25.05.2014. , Règlement d'application de la loi sur l'exercice des droits politiques için Bkz. http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg_a5_05p01.html ET:25.05.2014.

ve araştırma desteği sağlamak, sporun teşvik edilmesi, kantonlar arası ve uluslararası işbirliği şeklinde özetlenebilir.

4.1.2. İngiltere

İngiltere’de temel anlamda belediye başkanı seçilme yeterliliği kriterleri arasında 18 yaşını doldurmuş olmak, İngiliz ya da Birleşik Krallık veya Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşı olmak, ikamet şartlarından en az birini karşılamak ve seçimlerden/oy hakkından yasaklı olmamak şartı vardır.¹¹ Londra’daki belediye başkanı seçimlerinde burada yaşayan İngiliz, İrlandalı, İngiliz Milletler Topluluğu (Birleşik Krallık) ve Avrupa Birliği vatandaşları oy kullanabilmektedir. Yargı ve yürütme yetkilerine sahip kişiler yerel yönetimleri yönetmektedir.¹² Ayrıca adaylardan belirli bir depozitonun ödenmesi de istenir.¹³

4.1.3. Avustralya

Avustralya’da belediye başkanı seçilmek için Local Government Act 1993 No 30 Art. 274’ün yaptığı atıf nedeniyle aynı kanunun 274 üncü maddesi ve Parliamentary Electorates and Elections Act 1912 No 41 Art. 221¹⁴ gereği 18 yaş ve üzeri, Avustralya vatandaşı olmak ve Local Government Act 1993 No 30 Art. 275’te sayılan engel halleri taşımamak gerekir.¹⁵ Local Government Act 1993 No 30 Art. 230 gereğince seçmenler tarafından seçilmiş bir Belediye Başkanı 4 yıllık bir dönem için hizmet vermektedir ve meclis üyeleri tarafından seçilmiş bir Belediye Başkanı, 1 yıl dönemli hizmet vermektedir.¹⁶

¹¹ Candidates and agents at mayoral elections in England için Bkz., <http://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/candidate-or-agent/mayoral-elections-in-england> ET: 26.05.2014.

¹² The Local Authorities (Elected Mayors) (Elections, Terms of Office and Casual Vacancies) (England) Regulations 2012 için Bkz. http://www.legislation.gov.uk/uk-si/2012/336/pdfs/uk-si_20120336_en.pdf ET: 24.05.2014.

¹³ Candidate Nominations için Bkz., http://www.towerhamlets.gov.uk/lgnl/council_and_democracy/elections_voting/candidate_nominations.aspx ET: 26.05.2014.

¹⁴ Parliamentary Electorates and Elections Act 1912 No 41 için Bkz. <http://www.legislation.nsw.gov.au/xref/inforce/?xref=Type%3Dact%20AND%20Year%3D1912%20AND%20no%3D41&nohits=y> ET: 25.05.2014.

¹⁵ Local Government Elections için Bkz. <http://www.dsdp.qld.gov.au/so-you-want-to-be-a-councillor/> ET: 24.05.2014.

¹⁶ Local Government Act 1993 No 30 için Bkz. <http://www.legislation.nsw.gov.au/viewtop/inforce/act+30+1993+FIRST+0+N> ET: 24.05.2014.

4.1.4. Almanya, Brezilya ve Endonezya

Brezilya Anayasası'nın "Sovereignty of the People and Political Rights of the Citizens" başlıklı 14 üncü maddesi bölüm 3 VI/c hükmü gereğince belediye başkanı yeterlilik yaşı 21'dir.¹⁷ Otuz üç eyaletten oluşan, 17 Ağustos 1945'te bağımsızlığını ilan etmiş, yönetim biçimi cumhuriyet olan Endonezya'da belediye başkanı yeterlilik yaşı 2004 Regional Government Act gereği 25'tir.

Alman Federal Anayasası'nın seçme ve seçilme yeterliliğini düzenleyen "Elections" başlıklı 38 inci maddesine göre seçme seçilme hakkı için 18 yaşına ulaşmış olmak gerekmektedir.¹⁸ Belediye başkanı olabilmek için en az 23 yaşından büyük ve Alman vatandaşı ya da Avrupa Birliği'ne üye devletlerin vatandaşı olunması gerekmektedir.

4.1.5. Amerika ve Kanada

Başkanlık sistemi ile yönetilmekte ve federal bir yapılanma içerisindedir. Kanada'da bulunan Britanya Kolumbiyası'nda (British Columbia) belediye başkanı olabilmek için öncelikle adaylık sürecinde Election Act Art. 52 gereği Kanada vatandaşı olunması, 18 yaş ve üzerinde olunması, son altı ay boyunca bu şehirde ikamet ediyor olunması, oy hakkından yasaklı olunmaması gerekmektedir.¹⁹

4.2. Yabancı Hukuk Açısından Genel Bir Değerlendirme

Yukarıda özetle anlatıldığı şekilde yerel yönetimlerin temsilcisi olan belediye başkanlarının adaylık süreçlerinde yeterlilik kriteri olarak 4 temel ilke göz önünde bulundurulmaktadır. Bu temel ve ortak ilkeler "Yaş", "Vatandaşlık", "İkamet", "Seçilme ile İlgili Yasaklı Olmamak" olarak sayılabilir. Bu temel ve ortak ilkeler birçok ülkede yaş sınırları hariç, çok az farklılıklar göstermektedir.

Belediye başkanlarının görevleri birçok ülkede eş düzeyde olup temsile ilişkin görevler ve yetkiler birçok yönden benzerlik göstermektedir. Siyasi ya-

¹⁷ Brazil Constitution için Bkz. http://www.servat.unibe.ch/icl/br00000_.html ET: 24.05.2014.

¹⁸ Basic Law for the Federal Republic of Germany için Bkz. http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/basic_law_for_the_federal_republic_of_germany.pdf ET: 24.05.2014.

¹⁹ Election Act için Bkz. [http://www.bclaws.ca/civix/document/LOC/complete/statreg/—%20E%20—/Election%20Act%20\[RSBC%201996\]%20c.%20106/00_Act/96106_05.xml#section52](http://www.bclaws.ca/civix/document/LOC/complete/statreg/—%20E%20—/Election%20Act%20[RSBC%201996]%20c.%20106/00_Act/96106_05.xml#section52) ET: 26.05.2014.

pılanmaları ve seçim sistemleri ne kadar farklı olursa olsun belediye başkanlarının görev ve yetkilerinin nitelikleri birbirleri ile yerel yönetim çerçevesinde benzerdir. Belediye başkanlarının üstlendikleri görevler, işin niteliği, yetkinin ağırlığı, belediyelerin yüklendiği görev ve sorumluluklar ile hukuki vasıf düşünüldüğünde, yaş sınırının belirlenmesi için olgunluk yaşının istatistiki verilerle tespit edilmesi ve buna göre bir ortalama yaşın belirlenmesi daha uygun olacaktır.

5. Belediye Başkanlarının Seçilmelerinde Yeterlilik Kriterlerinin Tespiti ve Değerlendirilmesi

5.1. Çevre Yönetimi ilkesi

Zaman sınırında yönetim ilkesi önemlidir. Çevre ve zaman yönetimde vazgeçilemeyecek temel etki düzeyleridir. Çevre ve zamanın insan ve örgütler üzerindeki olumlu ve olumsuz etkiler iyi çevre yönetimini gerektirir. Çevre yönetimi kıt kaynaklarla, sınırlı zaman çizgisi içerisinde iyi yönetimi gerektirir. Bu yönetimin aynı zamanda sürdürülebilir olması da kuşaklararasıdaki iletişim ve olumlu etki bırakma açısından önemlidir. Sürdürülebilir kalkınma, kuşaklararası eşitlik, zaman ve kalkınma arasındaki ilişkinin geliştirilmesi faktörlerini bünyesinde taşımaktadır. Toplumların artırmak ya da elde etmek için sürdürülebilir kalkınma özellikleri arasında kişi başına düşen gelirin artışı, eğitim başarısı, kaynaklara erişim, temel özgürlüklerin artışı yer almaktadır.²⁰ Belediyelerin görev ve sorumlulukları çerçevesinde belediye başkanlarının bu sürdürülebilir çevre yönetim ilkesini benimsemesi ve uygulamaya geçirmesi gerekir.

5.2. Desantralizasyon Etkisi

Desantralizasyon merkezîyetçilik ilkesinden yerelleşmeye dönüşümü içerir. Güney Amerika'da yer alan Bolivya, desentralist yaklaşıma örnek olarak verilebilir. The Law of Popular Participation (LLP), bir Güney Amerika ülkesi olan Bolivya'nın belediye meclis üyelerinin parti listelerinden tek seçim bölgesinden seçimlerini garanti etmektedir. LLP adı verilen Popüler Katılım Yasası'nın kaynaklarını, kamu hizmetleri için sorumluluk, kaynak tahsisi, gözetim komiteleri, belediyeleştirme şeklinde saymak mümkündür.²¹

²⁰ David Pearce, Edward Barbier, Anil Markandya. Sustainable Development: Economics and Environment in The Third World. London (UK): Earthscan Ltd., 1990, s. 2.

²¹ Jean Paul Faguet. "Decentralizing Bolivia: Local Government In The Jungle". LSE Research Online: 1-35, 2005, s. 4.

Desantralizasyon etkisini üç ayrı kategoriye ayırmak mümkündür. Bunlar dekonsantrasyon veya delegasyon, politik veya idari desantralizasyon ve özelleştirilmedir.²² Dekonsantrasyon, merkezi yönetimin yerel yönetime yetki devrinin yapılarak yerel yönetimin yetki genişliğinin sağlanmasıdır. Politik desantralizasyon yerel örgütlere ve halka sağlanan teşvik ve devredilen yetkileri içerir. İdari desantralizasyon merkezi yönetimin yetki ve sorumlulukları yerel birimlerle paylaşması anlamına gelmektedir. İdari desantralizasyon aynı zamanda merkezi yönetimin yerel yönetime mali yetkilerin devrini ifade eder. Tüm bu yetki devri ve teşviklerin toplamı yerel yönetimler için toplam bir fayda sağlar. Desantralizasyonun faydaları yerel bilginin merkezi yönetimden daha etkin ve hızlı bilgi sağlanması ve merkezi yönetimin aksine aracı girmeksizin yerel yönetimin doğrudan hesap verme durumunun daha etkin oluşudur.²³ Bu yerelleşme sistemi, seçilmişlerin vatandaşlara hesap vermesi ve bürokratların seçilmişlere hesap vermesi şeklinde iki mekanizma ile yeni kamu yönetimi anlayışına uygun şekilde işlemektedir.²⁴

Desantralizasyonun etkileşim ve gelişimi açısından Tilburg modeli etkin bir örnek model olarak verilebilir. Hollanda'da 1980'li yıllarda Tilburg modeli özellikle sorumlulukların yeniden düzenlenmesi ve yerelleşme bağlamında yapıyı elinde tutma özelliklerini barındıran bir model olarak bilinmektedir. Özellikle bütçe ve performans göstergelerinde bu model önemini göstermektedir. Belediye başkanları ve yerel yönetimler bu model ile etkin rollerini ortaya koymaktadırlar. Alman ve İsviçre reform referansları bu yenilikleri açıkça vurgulamaktadır.²⁵

5.3. Yaş Faktörünün Etkileri

Yaş kriteri belediye başkanlarının seçiminden sonraki durumlar açısından önemlidir. Yaşı genç olan belediye başkanları yaşı daha yüksek olanlara nazaran yönetsel riskleri daha fazla alabilmektedir. Ancak bunu bir genelleme ya da kesin bir bilgi olarak vermek doğru olmaz. Bunun yanı sıra yaşı genç

²² Ruth Meinzen-Dick, Monica Di Gregorio, Stephan Dohrn. "Decentralization, Pro-Poor Land Policies, and Democratic Governance". Capri Working Paper No.80: 1-36, 2008, s. 3.

²³ Daniel Treisman, "Decentralization and the Quality of Government". UCLA (Center for Medieval Renaissance Studies): 1-29, 2002, s. 3-4.

²⁴ Joachim von Braun ve Ulrike Grote. "Does Decentralization Serve the Poor?: IMF-Conference on Fiscal Decentralization 20-21 November in Washington D.C": 1-31, 2000, s. 13.

²⁵ Kate McLaughlin, Stephen P. Osborne, Ewan Ferlie. *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. New York: Routledge (Taylor & Francis), 2005, s. 167.

olan belediye başkanları, örgütsel gelirin artışıını da sağlayabilirler. Ayrıca genç nüfus yeniliklere açıktır.²⁶ Ancak yeniliklere açık olmak her zaman olumlu bir etken değildir. Yeniliklere açık olmak, gereksiz risk almak demek de değildir. Yeniliklere açıklık yetkinlik, donanım ve muhakeme kabiliyetini gerektirir. Artan yaş tecrübeli ve az risk alma kriterleri ile genellemek de tam anlamı ile doğru olmaz. Bu nedenle yaş faktörünü genç veya yaşlı gibi tek düze kriterler ile düşünmemek gerekir.

5.4. Mesleki veya Sektörel Deneyim

Belediye gelirlerinin genişliğinin başkanın sektörel deneyimi ile ilgisi vardır.²⁷ Sektörel deneyimi olan belediye başkanlarının, olmayanlara nazaran bakış açısı ve alacakları risk oranları değişecektir. Kamu sektöründe deneyimi olanların, özel sektörde deneyimi olanlara nazaran özellikle risk faktörü açısından belediyeye etkisi vardır. Sektör ya da mesleki deneyim belediye başkanının olayların çözümünde etkin rol oynar. Mesleki deneyimi kamusal alanda olanların az risk alması, ticari sektörde olanların ise fazla risk alması düşünülebilir. Sektörün türü ve çeşitliliği de belediye başkanının karar almasında önem arz eder. Mesleki deneyim belediyenin vatandaşlarına sunacağı hizmetlerin çeşitliliğini bile etkileyebilir. Bir hekimin belediyecilik anlayışında öncelikli ağırlık vereceği noktalar ile bir hukukçunun öncelik noktaları hizmet bağlamında farklılıklar gösterir.

5.5. Örgütsel Faktör

Örgütsel faktör, kişinin belediye başkanı olmadan önce ya da sonrasında belirli örgütlere dahil olmasının, belediye yönetimine olumlu ya da olumsuz etki etmesidir. Başkanın içinde bulunduğu örgütlerin sosyal ve ekonomi bağlamındaki durumları ve başkan üzerindeki etkileri karar alma stratejilerini açıkça etkiler. Örgütlerin dini, sosyal ve ekonomik olmasına göre yerel yönetimlerdeki karar alma şekilleri değişebilmektedir. Örneğin dini bir örgütün içerisinde yer alan belediye başkanının olaylara bakış açısı ılımlı ya da din etkenli olabilecek iken, ekonomik bir örgüte dahil olma durumu belediye baş-

²⁶ Claudia N. Avellaneda. "Do Politics Or Mayors' Demographics Matter For Municipal Revenue Expansion?". Taylor & Francis Press, Cilt 14, Sayı 8: 1061-1086, 2012, s. 1065.

²⁷ Yerel yöneticiler vatandaş odaklı çalışmalı ve fayda-maliyet analizini dikkatli yapmalıdır. Ayrıntılı bilgi için Bkz., H.Burçin Henden ve Rıfki Henden. "Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumlarındaki Değişim ve E-Belediyecilik". Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4 Sayı 14: 48-66, 2005, s. 58.

kanı üzerinde faydacı ve gelir endeksli etki yapabilecektir. Bu örgütsel yapılanmalara kilise, ticaret şirketleri, dernekler gibi grupmanlar örnek olarak verilebilir. Grupmanların kendi aralarındaki ve hukuk üzerindeki etki ve ilişkilerini diferansiyel hukuk sosyolojisi inceler. Diferansiyel hukuk sosyolojisi ile grupmanlara dahil olan kişilerin sosyal ve hukuki etkileşimleri açıkça ortaya konulabilecektir.²⁸

5.6. Lider Faktörü ve Kişisel Yaklaşım Düzeyi

Kişilerin olaylara yaklaşımı, ılımlı, sert, yakın, sempatik, temkinli gibi kişisel özellikler de yönetimi etkiler. Yerel yönetimlerde alınacak kararlar, resmi törenlerdeki konum, dikey ya da yatay organizasyon yapılanması içerisindeki tutum ve davranışlar,²⁹ ulusal veya uluslararası organizasyonlarla müzakereler kişisel yaklaşım düzeyinden etkilenir. İlimli bir başkan müzakereci görünür. Sert mizaca sahip bir başkan ile müzakereler ertelenebilir. Sempatik bir başkan ile inovasyon içeren olguların görüşülme olasılığı artabilir. Sabit fikir sunan bir başkan ile müzakereler uzunca bir süre ertelenebilir, gerekirse karşı taraf hiç risk almaz. Görüleceği üzere liderlik vasfı belediyeye olan bakış açısını değiştirebilmektedir.

Organizasyonlar üzerindeki lider etkisi de asla unutulmamalıdır. Seçimin doğasında olan lider faktörü, seçim sonrasında da devam etmektedir. Yönetimin benliğinde var olan lider faktörü belediyelerde hiçbir zaman sona ermez. Lider faktörünün en etkili olduğu konu ise ikna durumudur. Belediyelerin dışa dönük işlemlerinin birçoğunda eylem, etki ve ikna sırası izlenir. Yasal yetki ile temsil yetkisini kullanan belediye başkanı, resmi bir işlem için işlemin diğer tarafını etki altında bırakmak için eylemde bulunur. Eylemin ikna edici olması noktasında ise liderlik faktörü rol oynar. Karizmatik liderlerin ikna durumunu çoğu zaman başarı ile neticelendirdiği bilinen bir gerçektir.

5.7. Eğitim ve Öğrenim Faktörü

Eğitim ve öğrenimin devlet yönetimindeki etkisine, Osmanlı Devleti'nde "Enderun Mektebi" ni örnek olarak göstermek mümkündür. Osmanlı devleti-

²⁸ Ayrıntılı bilgi için Bkz., Niyazi Öktem ve Ahmet Ulvi Türkbağ. Felsefe, Sosyoloji, Hukuk, Devlet. İstanbul: Der Yayınları, 1999, s. 340.

²⁹ Dikey ve yatay yapılanma ile siyasetçi, bürokrat ve iş dünyasının uyumunun Sivas şehrinin ekonomik gelişmesini hızlandırdığı yönündeki araştırma için Bkz. Murat Çokgezen. Türkiye'de Devlet, Girişimcilik ve Yerel Kalkınma. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2012, s. 83.

nin sivil ve askeri yöneticileri bu okulda yetiştirilmekteydi. II. Murat tarafından 15. yüzyılda kurulmuş ve Fatih Sultan Mehmet zamanında geliştirilmiş olan bu okulda ülkeye liderlik edecek nitelikteki 12-16 yaş arasındaki bireylerden seçilen kişiler öğrenim görmekteydi. Bu okulun amacı seçilmiş olan en üstün yetenekli kişilerin liderlik pozisyonlarında kullanılarak ulusal kaynakların doğru kullanılmasını sağlamaktır.³⁰

Fransa'da 1945 yılında kurulmuş olan ENA (Ulusal Yöneticilik Okulu), siyasal etkilerden uzak, tarafsız üst düzey yöneticiler yetiştirmektedir. Bu okulda hukuk, kamu maliyesi, ekonomi, Avrupa ve uluslararası konular, devlet idaresi, ülke içi politika, e-devlet, kamu yönetimi, ekip ve proje yönetimi, insan kaynakları yönetimi gibi konularda eğitim sağlanmaktadır.³¹ Siyasi ve idari düzeydeki pozisyonlara üst düzeyde yöneticilerin atanması için Fransa'da kurulu bulunan ENA, eğitim ve öğrenim faktörünün üst düzey yöneticilerde uygulama alanı bulduğu temel bir örnektir.³² ENA hem kamu hizmetine gireceklerin tespitini sağlamakta hem de okula kabul edilen kişilerin eğitim alarak kendilerini yetiştirme olanağını sağlamaktadır.³³ Yüksek yöneticiliğin sadece belirli bir zümreye ait olmaması amacıyla olan ENA okul modelinin yüksek yöneticiler olan belediye başkanlarının seçilme yeterlilikleri kriterlerinde ülkemiz için de esin kaynağı olabileceği kanaatindeyiz.

Eğitim ve öğrenim belediye başkanının yapacağı işlerde nasıl hareket etmesi gerektiği noktasında önemli bir faktördür. Eğitimin türü ve eğitimin derecesi eğitim faktörü içinde yer alır. Eğitimin türü alınan eğitimin bölüm ve dalları ile ilgilidir. Hukuk ya da tıp fakültesi mezunu bir belediye başkanının belediyecilik anlayışı ile MBA eğitimi almış bir belediye başkanının belediyeciliğe bakış açısı ve yaklaşımı arasında farklılıklar olması beklenen bir gerçektir. Bu farklılıklar belediye yönetimindeki alınacak kararlar, gelir ve karlılık durumlarını etkileyecektir. Eğitimin derecesi, eğitimin dalı ya da bölümü ne olursa olsun akademik açıdan ilerlenen durumdur. Eğitim derecesi yerel yönetim birimlerde karar alma mekanizmasını etkiler. Akademik kariyerin dikey yük-

³⁰ Füsün Akarsu. "Enderun: Üstün Yetenekliler için Saray Okulu". Üstün Yetenekli Çocuklar Seçilmiş Makaleler Kitabı, İstanbul: Çocuk Vakfı Yayınları: I. Türkiye Üstün Yetenekli Çocuklar Kongresi Yayın Dizisi: 1, 2004, s. 99.

³¹ Okul ile ilgili detaylı bilgi için Bkz. <http://www.ena.fr/index.php?en/institution> ET: 04.06.2014.

³² Ayrıntılı bilgi için Bkz., B. Guy Peters ve Jon Pierre. Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective: The quest for control. USA: Routledge, 2004, s. 84.

³³ Ramazan Şengül. "Kamu Yönetiminde Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesinde Okul Modeli: Fransa'da ENA Örneği". Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi; 24: 291-298, 2009, s. 6.

selişi, yerel yönetimin dikey anlamdaki ilişkilerinde de pozitif rol oynar. Belediye başkanının akademik kariyer derecesinin dikey anlamda yükselmesi, yerel yönetimlerin diğer aktörlerinin kendisine olan bakış açısını pozitif yönde değiştirebilir. Bu durum, risk faktörü yüksek olan sözleşmelerin imzalanmasında, akademik kariyer statüsü yüksek olan belediye başkanı lehine pozitif yaklaşım sağlayabilir.

Belediye başkanlarına seçilme yeterlilikleri açısından eğitim ve öğrenim kriterinin getirilmesinin; belediye örgütü yönetiminin daha bilimsel, yeniliklere açık, farkındalık bilincine sahip, üstlendiği görevleri daha bilinçli bir şekilde yürüten, araştırmacı, temkinli bireylerle yürütülmesini sağlayacağı kanaatindeyiz. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128 inci maddesinde yer alan "Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir." hükmünde belirtildiği şekilde, üst kademe yöneticilerinden olan belediye başkanlarının yetiştirilme usul ve esaslarının kanunla özel olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

5.8. İletişim Faktörü

Yazılı ve görsel iletişim, lobicilik, resmi görüşmeler, birleşme (müzakere), müşterek görev gücü dikey yapılanmadaki işbirliğini etkileyen en önemli temel beş faktördür. Dikey yapılanmada bu faktörler, yerel yönetimde iletişim bağlamında büyük öneme sahiptir.³⁴ Bu durum, bir belediye başkanının örneğin bir bakanla konuşmasında vereceği tepkilerin ya da kuracağı konuşma tarzının ne olacağı ile ilgilidir. Belediye başkanının, belediyenin üst birimleri numundaki birimlerle ya da diğer organizasyon birimleri ile olan ilişkilerin türü farklılık arz edebilir. İlişki türü sert, uzlaşmacı, ılımlı, politik, çekingen, terdirgin, kesin, kararlı, sabit olabilir. Bu iletişim faktörleri belediyenin diğer organizasyon türleri ile ya da resmi kurumlarla olan ilişkilerinin sürekliliğini etkileyecektir. Aynı şekilde belediye gelirlerinin ve sosyal politikalarının değişkenlik göstermesi de bu iletişim faktörleri ile mümkündür. Yatay yapılanmada ise işbirliği ve personeller arasındaki koordinasyonun sağlanması konularında iletişim faktörü önem kazanmaktadır.

İyi bir iletişim işbirliği gerektirir. İşbirlikçi kamu yönetimi, iletişim ve desantralizasyon ile bağlantılıdır. Özellikle çoklu organizasyonları içerisinde barındıran belediyelerin desantralizasyon yaklaşımı altında işbirlikçi kamu yönetimi düşüncesi ile yönetilmesi iyi yönetim için gereklidir.³⁵

³⁴ Agranoff ve McGuire, a.g.e., 2003, s. 106.

³⁵ Robert Agranoff ve Michael McGuire. Collaborative Public Management. Washington: Georgetown University Press, 2003, s. 20.

6. Özgür Seçim Yönetimi Yaklaşım Sınırı

Özgür ve adil seçimde, bağımsız bir seçim gerçekleştirilir. Özgür seçim yönetimi yaklaşımı aynı zamanda desantralizasyon ile de ilgilidir. Yerel yönetimin, özgür ve bağımsız bir seçimle seçilmesinin elbette yerelleşme ile doğrudan bağlantılı olmasını beklemek gerekir. Zira yerelleşme adil ve bağımsız bir seçimin doğal sonucunda oluşur. Seçime katılan taraflar seçim sonucuna razı olmak zorundadırlar.³⁶ Bu demokratik seçimin doğal bir sonucudur. Demokratik yönetimin temel göstergesi olan özgür ve bağımsız seçimlerin nihai sonucu, sonuca razı olmaktır. Bu sonuca ulaşmadan önce, özgür seçim yönetimi yaklaşımına başlangıçta kriter koymak, sonuca gönülsüz razı olma durumunu ortadan kaldıracaktır. Seçim sonucuna gönülsüz razı olmak, istenilen sonucu elde etmemekten daha başka bir anlam ifade etmektedir. Seçmenler seçimlerini özgür iradeleri ile yaparlarken önlerine daha önce seçilmiş adaylar (candidates) çıkmaktadır. Bu adaylar seçilmiş olduğundan adayları belirleme kriterleri daha önceden yasa ile belirlenmiştir. İşte sorun da tam burada ortaya çıkmaktadır. Yasanın belirlediği kriterlerin yetersiz oluşu, seçilen kişinin de yeterli kriterleri taşıması anlamını taşıyacak, böylece yetkin olmayan kişilerin yerel yönetimde yer almasının önüne geçilemeyecektir. Vatandaşların oy hakları ile belirlediği seçilmişler, yetkinlik kriterlerine tam anlamı ile olması gereken açısından uyum sağlamadığında ise ortaya gönülsüz razı olma (gönülsüz kabul) durumu ortaya çıkacaktır. Bu noktada gönülsüz bir kabul yani özgür bir seçimde zorunlu seçimin yer alması, demokrasinin işlevselliğini sekteye uğratabilir.³⁷ Yasal düzenlemelere uygun adayların eğitim, sektörel deneyim, iletişim ve diğer becerilerinin kriter olarak ortaya konulmamış olması sebebi ile bu kriterleri karşılamıyor olması, beraberinde yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin sosyal ve ekonomik ilişki ve kararlarını olumsuz yönde etkilemesine sebep olacaktır.

7. Bağımsızlık Şeffaflığının Sınırı

Bağımsızlık yerel yönetim bağlamında kararların bağımsız olarak alınabilmesi ve üst yönetimin onayına tabi tutulmamasıdır. Bağımsızlık şeffaflığı ise bağımsız yerel yönetim biriminin denetimle bağlı olduğu ancak onayına tabi olmadığı

³⁶ Guy S. Goodwin-Gill. Free and Fair Elections. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2006. s. 120.

³⁷ İdeal bir demokraside yönetim, halkın isteklerini tam anlamıyla karşılar. İdeal demokrasinin gerçekleşmesi zor olsa bile mümkündür. Ayrıntılı bilgi için Bkz., Arend Lijphart. Çağdaş Demokrasiler. Çev. Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran. Ankara: Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği, 1986, s. 1 vd.

ğın kararlarının denetime ve eleştiriye açık olmasıdır. Belediyecilikte bu anlayış, bağımsız bir belediyenin kararlarının yerel yönetim açısından denetime tabi olduğu birime (resmi kuruma) hukuka uygunluk denetimi veya yargı organlarının kararları dışında onay sorumluluğunun olmamasıdır. Belediyelerin kararlarını bağımsız alabilmesi, demokratik ve şeffaf yönetim ilkelerine ve aynı zamanda desantralizasyon ilkesine de uygun düşmektedir. Belediye başkanları bağımsız aldıkları kararları şeffaf bir şekilde ortaya koyarken, alınan kararların objektifliği ise bağımsızlığın şeffaflığının sınırını oluşturmaktadır. Belediye başkanı bazı yetkinlik kriterlerine uygun değilse, alacakları kararlar tartışmaya açık hale gelecektir. Alınacak her yanlış kararın temelinde de yine yetkinlik kriterlerinin yetersizliği yatacaktır. Böylece belediyenin alacağı kararların resmi ya da yargısal denetimi sınırının ötesinde yöneticinin yetkinlik kriterinin eksikliği de büyük bir sınır olarak karşımıza çıkacaktır.

8. Seçim Çalışmalarının Negatif Etkisi

Seçim çalışmaları her belediye başkanı seçimi için seçmenler üzerinde çok etkili ve önemli bir faktördür. Seçmenlerin, seçim çalışmalarında sosyal, dini ve ekonomik anlamda etkilenmelerini sağlamak mümkündür. Siyasi partilerin ideolojik etkilerini elbette azımsamamak gerekir. Ancak seçim çalışmaları, seçmenlerin beklentilerinin gerçekleşme olasılıklarını düşünmeleri ve bu beklentiler için uygun bir yol haritası çizebilmeleri için önemli bir etkidir. Seçim çalışmalarında belediye başkan adaylarının sloganları, seçmenler için vadeleri, belediyecilik anlayışlarını açıklayıcı bildirimler yapması, seçmenlerin pozitif ya da negatif etkilenmelerini sağlayacaktır. Seçim çalışmalarında seçmenlere verilen vaatlerin yerine getirilmemesi ve bu sonuçtan hareketle belediye başkan adaylarının adaylık süreçlerinde seçmenleri önünde uygulamak üzere sundukları politik ve stratejik planların başkan olduktan sonra yerine getirilmemesi, seçmenlerin gözünde bu seçim çalışmasının yeni kamu yönetimi anlayışına ters düşmesini sağlayacaktır.³⁸

9. Norm Kadroya Uygunluk Sorunu

Belediyelerde norm kadro, amaçlar toplamına hizmet eden bir yerel örgüt biçiminin organ ve yapılarının görev, sorumluluk ve yetki dağılımlarına uygun bir düzende oluşturulmuş görev türleri düzenidir. Norm kadroda uygun görev dağılımları, uygun iş bölümü ile belirlenir. Belediyelerde norm kadroya uygun

³⁸ Kuno Schedler ve Isabella Proeller. 5. Baskı, Stuttgart: New Public Management, 2011, s. 39.

iş bölümleri ve görev tanımları yapıldıktan sonra, uzmanlık alanlarına uygun danışman ve mesleki anlamda uzman kişiler belediye kadrosunda çalıştırılır. Norm kadro tanımına uygun belediye personelinin en üst düzeyinde olan belediye başkanının yetkinlikleri ise norm kadroda tanımlanmış statülerle belirlenmiş asgari kriterlerin altında olmamalıdır.

10. Çözüm Önerileri

Pragmatist bir yaklaşımın etkisini giderek artırdığı küresel ekonomi ile sürekli etkileşen devlet başkentleri ve belediyeler yerelleşmektedir. Özellikle federal yapı içerisinde olan Amerika yönetiminde, federal yönetimin idari sorumlulukları ve yerel politika stratejileri giderek artan bir düzeyde yerel yönetimlere dağıtılmaktadır. Bu durum yetki devrini ifade etmek üzere “devolution” olarak ifade edilebilir.³⁹ Pragmatist yaklaşımların artışı, yerel yönetimlerin merkezîyetçi anlayıştan uzaklaşarak bağımsız ve özgür yönetim biçimlerine doğru yönelim sergilemesi, küreselleşmenin sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan yerel politikalara ağırlık kazandırma gayesi gütmeye devam etmesi, merkezi yönetimin etkisini gittikçe azaltmaktadır.

Belediyelerin yerel yönetimdeki etkin politikaları ve yetki sınırlarının genişliği, belediye başkanının da aynı yetkilerle donatıldığına açık bir işarettir. Belediye başkanı, büyük bir yerel yönetim olan belediyenin en başındaki lider kişisi olarak yasal temsili layığı ile yerine getirmelidir. Ancak bundan önce belediye başkanının bu makama en uygun adaylardan seçilmesi temel şart olmalıdır. Salt yaş, ikamet, vatandaşlık gibi bir kısım şartlar günümüz dünyasında belediye başkanlık kriterleri için yetersizdir. Değişen teknoloji, yerel yönetimlerin ağırlık kazanması, merkezi yönetimin yerel yönetimlere devri, yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını giderek artırmaktadır. Belediyelerin sadece ulusal bağlamda değil aynı zamanda uluslararası örgütlerle işbirliği içerisinde olan, devletin dış politikalarını açıkça etkileyebilecek düzeye gelmiş yönetim birimleri olduğu unutulmamalıdır. Yerel yönetim yaklaşımı açısından federal sistemin pozitif yansımaları, ülke hukukunun temel yasal düzenlemelerine uygun düzeyde alınmalıdır. Desantralizasyon etkisinin giderek artmasını bir risk faktörü olarak düşünmemek, bilakis bu etki ile birlikte artan ihtiyaçlara cevap veren yerel yönetimler oluşturmak gereklidir. Bu da ancak, yerel yönetim birimlerine seçilecek kişilerin yetkinlik kriterlerinin doğru bir şekilde tespit edilmesi ve yasal düzen içerisine entegre edilmesi ile mümkündür.

³⁹ Donald F. Kettl. The Global Public Management Revolution: A Report on The Transformation of Governance. Washington: The Brookings Institutions, 2000, s. 27.

Belediye başkanlığı seçimlerinde adaylarda aranacak kriter önerilerini aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz.

10.1. İkamet

Belediye başkan adayının, belediye sınırları içerisinde belirli bir süre ikamet etmiş olması şartı getirilmelidir. Belirlenecek bu süre bir yıldan az olmamalıdır. Bunun sebebi seçimi yapılacak belediye bölgesinin kültürel, ekonomik, demografik, coğrafi ve diğer yönlerden birçok bilgiye sahip olunması kriterinin yerine getirilmesidir. Gerçekten de belediyenin lideri olmak için önce belediyeyi değil belediyenin bulunduğu coğrafyanın siyasi, kültürel, ekonomik, politik, coğrafi, demografik ve buna benzer özelliklerini bilmek gerekir. Yerel yönetimde, “yerel” kavramının esası bilinmeden “yönetim” olgusunu anlamaya ve uygulamaya çalışmak büyük başarısızlıklara neden olacaktır.

10.2. Oryantasyon

Belediyecilik için özel bir eğitim süreci öngörülmelidir. Belediye başkan seçimlerini kazanan adayların göreve atanmalarının öncesinde, belirli bir süre eğitime tabi tutulmaları gerekmektedir. Belediye başkanları belediye yönetiminde yapacakları işlerin, hukuksal döngülerin, politik görüşme ve müzakerelerin, mali ve sosyal stratejilerin, belediyenin görev ve sorumluluk alanlarını ilgilendiren konuların anlatıldığı bir eğitimi alması, yerel yönetim politikasının sürdürülebilirliği açısından da önemlidir. Oryantasyon görevin sürdürüleceği belediye hakkında geniş bilgiler vermeli, belediye çevresindeki halkın sosyal ve ekonomik ihtiyaçları açıkça anlatılmalıdır. Belediye bölgesinin dini, kültürel değerleri bu eğitim sürecinde eğitilenlere verilmelidir. Eğitimin kapsam ve sınırlarını belediyeyi denetlemeye yetkili resmi kurum belirlemelidir. Ancak söz konusu kapsam ve sınırlar belediye sınırları içerisinde yapılacak anket ve araştırmalar sonucunda belirlenmelidir.

10.3. Eğitim ve Öğrenim Şartı

Belediye başkanlarının belirli bir eğitim ve öğrenim düzeyine sahip olması kriterinin, belediye başkanlarının yetkinlikleri açısından ön şart olarak getirilmesi gerekir. Belediye başkanları yerel yönetimi idare eden yasal temsilcilerdir. Belediye başkanları kamu görevi ifa etmektedirler. Belediye başkanlarının belediye personellerini atamaya yetkili olmaları sebebiyle bu yetkilerini objektif kriterlere uygun bir şekilde kullanabilmeleri için belirli bir düzeyde eğitim ve öğrenim düzeyine sahip olmaları, örneğin asgari üniversite veya

dengi okullardan mezun olmaları gerekir.⁴⁰ Bu kriter için belirli eğitim türleri seçilebilir.

Eğitim türleri ile getirilecek kıstaslar belediye başkanlarının yatay yönetim düzleminde personel ilişkileri bağlamında başarılı olmalarını da sağlayacaktır. Gerek personeller gerekse yerel yönetime tabi olan halk gözünde eğitim türü kriterini karşılamış olan belediye başkanı, bağımsız ve özgür seçim ile seçilmişliğin yanında objektif seçilmişlik kriterini⁴¹ de sağlamış olacaktır. Bu bağlamda salt oryantasyon kendi başına yeterli bir kriter değildir. Zira belirli bir donanıma sahip olmayan belediye başkanının oryantasyon konularını yeterince kavraması ve uygulama açısından sorunların üstesinden gelebilmesi, belirli bir eğitim donanımına sahip olmasına bağlıdır. Yine belediye içinde norm kadroya uygun şekilde oluşturulmuş mesleki uzmanlıklara sahip danışmanların bulunması belediyenin sürdürülebilirliğine çok fazla katkı sağlamayacaktır. Zira belediye, başkanı ile anılan bir yerel yönetimdir. Liderlik faktörü belediyecilikte önemli bir faktör olduğundan, belediye başkanının nasıl görüldüğü işletme yönetimi bağlamında vitrin için önemlidir. Belediye içindeki yatay yapılanmanın biçimi ve personellerin yetkinlikleri, elbette kayda değer öneme sahiptir. Ancak tepe noktada duran liderin vasıf ve yetkinlikleri dış perspektifte can alıcı düzeyde etkili ve önemlidir. Eğitim şartının üniversite düzeyinde olması kriterinin getirilmesi, yerel yönetim olan belediyenin yatay teşkilatlanmasında ve norm kadrosu içinde belediye başkanının eğitim ve öğrenim açısından diğer personellerle birçok yönden özellikle fikir birliği ve asgari yetkinlik anlamında çakışmasını da engelleyecektir.⁴²

10.4. Mesleki Deneyim

Belediye başkan adaylarının, belediyenin konu sınırları içindeki mesleklerde belirli bir süre için mesleki deneyime sahip olmaları şartının getirilmesi gerekmektedir. Gerçekten de belediye başkanları özellikle ilk defa bu işi yap-

⁴⁰ Objektiflik kriteri için Bkz., Sulhi Dönmezer. Toplum Bilim, İstanbul: Beta Yayınları, 1994, s. 24.

⁴¹ Objektif seçilmişlik kriteri, seçimle gelmenin dışında, kişinin kendi başarı ve bilgisi ile gelmiş olduğu konumdur. Bu konum eğitim türü ve derecesi ile sağlanabilir. Örneğin hiçbir eğitim türüne sahip olmayan belediye başkanı sadece seçilmişlik kriterini karşılarken, akademik kariyer sahibi bir belediye başkanı ise objektif seçilmişlik kriterini karşılamış olacaktır.

⁴² Bu konu rol teorisi (role theory) ve çevrenin etkisi teorisi (impact of environment theory) ile açıklanabilir. Konu ile ilgili Bkz. John Dearlove. The Politics of Policy in Local Government: The Making and Maintenance of Public Policy in the Royal Borough of Kensington and Chelsea. New York: Cambridge University Press, 2011, s. 92 vd.

çak olanlar için belediyeçiliğin amaç ve konularını kavrayabilmesi, uygulama ve teori arasındaki çizgileri fark edebilmesi zaman alacaktır. Belediyeçilikte alınacak birçok kararın zamansal sınırları çok ani ve dar gereksinimler içerebilir. Hızlı ve etkin karar alabilmek için bazı meslek dallarında tecrübe sahibi olunması gerekmektedir. Mesleki deneyim, hızlı ve etkin karar almada tecrübeden faydalanmayı sağlar. Olası sorunlar karşısında çözümsel yaklaşımların sergilenmesi için mesleki deneyim çağrışım etkisi sağlar. Zira birçok sorunun çözümü ana hatları ile birbirine çok yakındır. Sorunların bir kısmının çözümü uygulanacak metodlar açısından, bir kısmı ise metodun uygulanma şekli açısından farklılık göstermektedir. Mesleki deneyim kişiye, yeni sorunlar karşısında önceki yaşanmış sorunların çağrışımıyla hangi metodun ya da nasıl uygulanacağı konusuna çağrışım yaparak yardımcı olacaktır. Mesleki deneyimler, belediye gibi yerel yönetimler ve özellikle de belediye başkanları için yönetim stratejileri açısından önemlidir.

10.5. Vatandaşlık Şartı

Belediye başkanı olunabilmesi için belediyenin tabi olduğu devletin ya da devletin sözleşmecisi taraflarının üyesi olan devletlerin herhangi birisinin vatandaş olması gerekmektedir. Vatandaşlık şartlarını bu bağlamda yerel halka hitap etme ve yerel yönetimin tabi devletin dahil olduğu uluslararası örgütlenmenin sınırları içinde düşünmek gerekir. Buna en güzel örnek İngiltere verilebilir. Küreselleşmenin etkisi altında kalan devletlerin sosyal ve ekonomik anlamda birleşmeleri ve örgütsel yapılanma içine girmeye başlaması ile vatandaşlık kavramı günümüzde ayrı bir boyut kazanmaya başlamıştır. Bu nedenle seçmen bağlamında vatandaşlık kavramı yerel örgütlerin yönetilmesinde öz anlamından uzaklaşan bir kavramdır. Dolayısı ile vatandaşlık kriterinin belediye başkanının adaylık kriterleri açısından geniş düşünülmesi ve kriterlerin oluşturulmasında daha kapsamlı bir sınır çizilmesi, yerel yönetimin iyi yönetim biçimi içinde olması açısından önemlidir.

10.6. Yaş Sınırı

Yaş sınırı belediye başkanları adaylığında çoğunlukla 18 yaş, sınır olarak kabul edilmektedir. Yaş sınırının 18 olması, belediyeçilik ve yerel yönetim anlayışı açısından sorunlar yaratabilir. Eğitim, mesleki tecrübe, liderlik özelliklerinin temelinde yatan oturmuş kişilik özellikleri her kişiye göre değişmektedir. Bu nedenle yaş sınırının kişilik özelliklerinin oturması, ruhen olgunluğa ulaşma kriterleri bağlamında yapılacak bir istatistik ile ortalama alınarak yapılması gerekir. Yaş sınırının uygun bir ortalama alınarak olgunluk yaşı olarak

tespit edilmesi, belediye başkanlığı görevini hedef iş ya da hedef istek durumuna getirir. Kişisel planlamalar, mesleki düşünce ve hayaller ile uygun bir yaş sınırının çizilmesi belediye başkanlığı görevini hedef iş odağı haline getirir. Yaş tespitinde, belirli ve anlaşılır bir metodoloji kullanılmalıdır. Hukuki ve sosyal olguların tespiti ve sorunların çözümünde, uygun ve uygulanabilir bir metodoloji tercih edilmelidir.⁴³

Sonuç

Yerelleştirme ile devlet örgütlenmesinin görev sorumluluklarını yerel yönetimlerle paylaşması, yönetişimci devlet anlayışının geliştirilmesi; iyi yönetişimle birlikte şeffaf, hesap verilme olanağı yüksek bir anlayışın hakim olduğu bir yönetim anlayışı küreselleşme bağlamında zorunluluk haline gelmektedir. Önceleri gereksinim olan bu anlayışın globalleşme ile merkezîyetçilik karşıtı görüşleri birleştirmesi, yönetim anlayışına yeni bir boyut kazandırarak iyi yönetişim anlayışının zorunlu hale gelmesini tetiklemiştir. Gerçekten de merkezî yönetim zordur, hesap vermek güçtür, çoğu zaman şeffaf değildir, işleyiş ağırdır ve uzak yönetilen birim ve bölgelerin ihtiyaçlarını gerçek anlamda anlayamaz. Yerel yönetimler ise seçenlere daha yakındır ve sorunları yerinde görür. Bu nedenle var olan sorunlara çözümsel bakış açısı ile bakabilir ve ihtiyaçlara daha hızlı cevap verebilir.

Yerel yönetimin en önemli örneği belediyelerdir. Belediyelerin görev, sorumluluk ve hitap ettiği kitle düşünüldüğünde merkezî birimlerden bağımsız, özgür bir yönetim anlayışı ile yönetilmesi küreselleşen dünyanın en büyük gereksinimlerinden birisidir. Değişen teknoloji, farklılaşan ekonomik sistemler, hızla artan kişisel ve kitlesel ihtiyaçlar, çevresel kirlenmeler ve doğa olayları, belediyelerin yerel anlamda etkin bir rol oynadığını açıkça ortaya koymaktadır. Belediyelerin önemi ve sorumluluk alanları gittikçe artarken belediyeyi temsil eden, belediyenin görünen ilk yüzü olan belediye başkanlarının da belirli kriterlere uygun kişiler olmasını beklemek kaçınılmazdır. Belediye başkanları belediyelerin karizmatik liderleridir. Bu bağlamda hukuksal, sosyal, kültürel, coğrafi, siyasi, politik ve daha birçok konuda asgari bilgi ve donanıma sahip olmaları gerekmektedir.

Belediye başkanlarının adaylık süreçlerinde aranan kriterlerin artırılması gerekmektedir. Yaş, vatandaşlık, ikamet, oy hakkından mahrumiyet gibi sınırlamalar ve kriterler, günümüz çağdaş yerel yönetim politika gereksinim çita-

⁴³ S. Ritz-Timme vd. "Age estimation: The state of the art in relation to the spesific demands of forensic practise" Int J Legal Med. No 113: 129-136, 2000, s. 130.

sının altında kalmaktadır. Yerel gereksinimler yetkin bir lider ile başarıya ulaşabilir. Sorunlara uzlaşmacı yaklaşan, donanımlı, tecrübeli, lider ruhuna sahip, eğitilmiş kişilerin belediye başkanı olması yönetilenlerin ve seçmenlerin de görünen yüzü olacaktır. Karizmatik lider anlayışının donanımla ve yetkinliklerle birlikte düşünülmesi yeni yönetim politikalarının daha doğru bir şekilde işlenmesini sağlayacaktır. Belediyelerin hitap ettiği sayısız konuyu ve çağın gereksinimlerini en iyi, artırılmış yetkinliklere sahip belediye başkanları çözüme kavuşturabileceklerdir. Bu nedenle belediye başkanlarının seçilme yeterliliklerinin ulusal ve uluslararası bağlamda yeniden gözetilerek çözüm önerileri ışığında yapılacak araştırma sonuçlarına uygun kriterler getirilmesi, araştırmalarda Fransa’da uygulanan ENA modelinin yüksek yöneticilerin yetiştirilmesi açısından dikkate alınması ve belirlenecek bu kriterlerin yasal düzenlemelere uygun bir şekilde entegre edilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

- AGRANOFF , Robert ve Michael McGuire. Collaborative Public Management. Washington: Georgetown University Press, 2003.
- AKAD, Mehmet ve Vural Dinçkol. Genel Kamu Hukuku. İstanbul: Der Yayınları, 2002.
- AKARSU, Füsün. “Enderun: Üstün Yetenekliler için Saray Okulu”. Üstün Yetenekli Çocuklar Seçilmiş Makaleler Kitabı, İstanbul: Çocuk Vakfı Yayınları: I. Türkiye Üstün Yetenekli Çocuklar Kongresi Yayın Dizisi: 1, 2004.
- AVELLANEDA, Claudia N. “Do Politics Or Mayors’ Demographics Matter For Municipal Revenue Expansion?”. Taylor & Francis Press, Cilt 14, Sayı 8: 1061-1086, 2012.
- BARZELAY, Michael. The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue. California: University of California Press, 2001.
- BRAUN, Joachim ve Ulrike Grote. “Does Decentralization Serve the Poor?: IMF-Conference on Fiscal Decentralization 20-21 November in Washington D.C”: 1-31, 2000.
- ÇOKGEZEN , Murat. Türkiye’de Devlet, Girişimcilik ve Yerel Kalkınma. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2012.
- DEARLOVE, John. The Politics of Policy in Local Government: The Making and Maintenance of Public Policy in the Royal Borough of Kensington and Chelsea. New York: Cambridge University Press, 2011.
- DOEHRING, Karl. Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku). Çev. Ahmet Mumcu. Ankara: İnkılap Yayınları, 2001.
- DÖNMEZER, Sulhi. Toplumbilim, İstanbul: Beta Yayınları, 1994.
- FAGUET, Jean Paul. “Decentralizing Bolivia: Local Government In The Jungle”. LSE Research Online: 1-35, 2005.
- GOODWIN-GILL, Guy S. Free and Fair Elections. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2006.
- HENDEN, H.Burçin ve Rıfki Henden. “Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumlarındaki Değişim ve E-Belediyecilik”. Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4 Sayı 14: 48-66, 2005.
- KETTL, Donald F. The Global Public Management Revolution: A Report on The Transformation of Governance. Washington: The Brookings Institutions, 2000.
- KOUZES, James M. ve Barry Z. Posner. 3. Baskı, San Francisco: The Leadership Challenge, 2003.
- LIJPHART, Arend. Çağdaş Demokrasiler. Çev. Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran. Ankara: Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasal İlimler Derneği, 1986.
- MCLAUGHLIN, Kate, Stephen P. Osborne, Ewan Ferlie. New Public Manage-

- ment: Current Trends and Future Prospects. New York: Routledge (Taylor & Francis), 2005.
- MEINZEN-DICK, Ruth, Monica Di Gregorio, Stephan Dohrn. "Decentralization, Pro-Poor Land Policies, and Democratic Governance". Capri Working Paper No.80: 1-36, 2008.
- ÖKTEM, Niyazi ve Ahmet Ulvi Türkbağ. Felsefe, Sosyoloji, Hukuk, Devlet. İstanbul: Der Yayınları, 1999.
- PEARCE, David, Edward Barbier, Anil Markandya. Sustainable Development: Economics and Environment in The Third World. London (UK): Earthscan Ltd., 1990.
- PETERS, B. Guy ve Jon Pierre. Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective: The quest for control. USA: Routledge, 2004, s. 84.
- RITZ-TIMME, S. vd. "Age estimation: The state of the art in relation to the specific demands of forensic practise" Int J Legal Med. No 113: 129-136, 2000.
- ŞENGÜL, Ramazan. "Kamu Yönetiminde Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesinde Okul Modeli: Fransa'da ENA Örneği". Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi; 24: 291-298, 2009.
- SCHEDLER, Kuno ve Isabella Proeller. 5. Baskı, Stuttgart: New Public Management, 2011.
- SELZNICK, Philip. Leadership in Administration: A Sociological Interpretation. London: University of California Press, 1984
- TEZİÇ, Erdoğan. Anayasa Hukuku. İstanbul: Beta Yayınları, 2013.
- TREISMAN, Daniel. "Decentralization and the Quality of Government". UCLA (Center for Medieval Renaissance Studies): 1-29, 2002.
- ÜÇÖK, Coşkun, Ahmet Mumcu, Gülnihal Bozkurt. Türk Hukuk Tarihi. Ankara: Savaş Yayınevi, 1999.
- <http://www.dsip.qld.gov.au/so-you-want-to-be-a-councillor/> ET: 24.05.2014.
- <http://www.legislation.nsw.gov.au/viewtop/inforce/act+30+1993+FIRST+0+N> ET: 24.05.2014.
- http://www.servat.unibe.ch/icl/br00000_.html ET: 24.05.2014.
- http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/basic_law_for_the_federal_republic_of_germany.pdf ET: 24.05.2014.
- http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2012/336/pdfs/ukxi_20120336_en.pdf ET: 24.05.2014.
- <http://www.legislation.nsw.gov.au/xref/inforce/?xref=Type%3Dact%20AND%20Year%3D1912%20AND%20no%3D41&nohits=y> ET: 25.05.2014.
- http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_b6_05.html ET: 25.05.2014.

- http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg_a5_05.html ET: 25.05.2014.
- http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg_a5_05p01.html ET:25.05.2014.
- [http://www.bclaws.ca/civix/document/LOC/complete/statreg/—%20E%20—/Election%20Act%20\[RSBC%201996\]%20c.%20106/00-Act/96106_05.xml#section52](http://www.bclaws.ca/civix/document/LOC/complete/statreg/—%20E%20—/Election%20Act%20[RSBC%201996]%20c.%20106/00-Act/96106_05.xml#section52) ET: 26.05.2014.
- <http://www.ditext.com/codding/5.html> ET:26.05.2014.
- <http://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/index.html> ET: 26.05.2014.
- <http://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/candidate-or-agent/mayoral-elections-in-england> ET: 26.05.2014.
- http://www.towerhamlets.gov.uk/lgnl/council_and_democracy/elections_voting/candidate_nominations.aspx ET: 26.05.2014.
- <http://www.ena.fr/index.php?en/institution> ET: 04.06.2014.

KISALTMALAR CETVELİ

Art: *Article*

ENA: *Ecole Nationale d'Administration*

LAC: *Loi sur l'administration des communes*

LEDP: *Loi sur l'exercice des droits politiques*

LLP: *The Law of Popular Participation (Popüler Katılım Yasası)*

MBA: *Master of Business Administration*

REDP: *Règlement d'application de la loi sur l'exercice des droits politiques*