T.C.

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BALKAN ÇALIŞMALARI ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BULGARİSTAN VE TÜRKİYE YEREL YÖNETİM SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

İBRAHİM GÜNGÖR

TEZ DANIŞMANI

DOÇ. DR. HAKAN YAŞ

EDİRNE 2020

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
BALKAN ÇALIŞMALARI ANABİLİM DALI
DOĞRULUK BEYANI

Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, tez yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında, tüm verilerin bilimsel ve akademik kurallar çerçevesinde elde edildiğini, kullanılan verilerde tahrifat yapılmadığını, tezin akademik ve etik kurallara uygun olarak yazıldığını, kullanılan tüm literatür bilgilerinin bilimsel normlara uygun bir şekilde kaynak gösterilerek ilgili tezde yer aldığını ve bu tezin tamamı ya da herhangi bir bölümünün daha önceden Trakya Üniversitesi ya da farklı bir üniversitede tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

22/06/2020

İbrahim GÜNGÖR

Tezin Adı: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetim Sistemlerinin Karşılaştırılması

Hazırlayan: İbrahim Güngör

ÖZET

Bulgaristan ve Osmanlı İmparatorluğu 14'üncü yüzyıldan 20'nci yüzyılın başına kadar etkileşim içerisinde kalmıştır. Bu süre içerisinde her iki toplumun da birbirinden etkilenmesi kaçınılmazdır. Etkileşimin gerçekleştiği alanlardan birinin de yerel yönetimler olduğu düşünülmektedir. Yerel yönetimler geçmişten günümüze kadar tüm dünyada değişmeye ve gelişmeye devam etmiş ve her toplum kendine özgü yerel yönetim sistemi oluşturmaya çalışmıştır. Bu tez çalışmasının asıl amacı Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetim sistemlerinin karşılaştırılarak farklılıkların ve benzerliklerin ortaya çıkarılmasıdır. Bu anlamda çalışma; Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetimlerinin tarihsel gelişim süreci, yerel yönetimlerin yapısı ve yerel yönetim alanında yapılan düzenlemeler ile iki ülkenin yerel yönetim sistemlerinin karşılaştırılması konularını içermektedir. Bu tez çalışması kapsamında Tanzimat Fermanı'nın yerel yönetimler alanında getirdiği gelişmelere değinilerek, günümüz Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetim yapılanmasının benzerlikleri ve farklılıkları ortaya çıkarılacaktır. Bu konunun seçilmesindeki amaç ise, literatürde Bulgaristan yerel yönetim sistemleri ile ilgili kapsamlı ve güncel bir kaynak boşluğunun olmasıdır. Bulgarcada kullanılan terimlerin Türkçeye sade bir şekilde çevrilmesinin de önemli bir boşluğu dolduracağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Bulgaristan, Tanzimat, Yerel Yönetim, Belediye, Kamu Yönetimi

Name of Thesis: Comparison of Local Government Systems in Bulgaria and Turkey

Prepared by: İbrahim Güngör

ABSTRACT

Bulgaria and the Ottoman Empire remained in interaction from the 14th century to the beginning of the 20th century. During this period, it is inevitable that both communities will be affected. It is presumed that one of the areas where interaction takes place is local governments. Local governments have continued to change and develop all over the world from past to present, and each society has tried to create its own local administration system. The main aim of this dissertation is revealing of Bulgaria and Turkey by comparing the differences and similarities of the local government system. In this sense, the dissertation includes the historical development of Turkish and Bulgarian local governments, their local government structures and the arrangements made in the areas of local governments, and the comparison of the local government systems of the two countries. In this scope, the improvements made by the Tanzimat Edict in the field of local governments will be examined, and the similarities and differences between today's local government systems of both Bulgaria and Turkey will be revealed. The purpose of selecting this topic is that there is a comprehensive and up-to-date resource gap in the literature regarding Bulgarian local government systems. It is thought that simple translation of the terms used in Bulgarian into Turkish will fill a significant gap.

Keywords: Bulgaria, Tanzimat, Local Government, Municipality, Public Administration

TEŞEKKÜR

Osmanlı'nın, Balkan topraklarına açılması ile tarihimizde Balkanlar geçmişten günümüze kadar siyasi, askeri, ekonomik anlamda daima ilgi odağımız olmuştur. Çok uzun bir süre boyunca ortak bir tarih içerisinde yer almamız, aynı yerel yönetim kanunları altında yaşamış olmamız ve bugün bağımsız ülkeler olarak, yerel yönetim yapılanmamız nasıl, geçmişte aynı çatı altında yaşıyorken nasıldı sorularını sormamı sağladı. Balkan çalışmaları alanında yüksek lisans eğitimi alıyor olmam ve Balkan topraklarına ayrı bir ilgimin olması, aynı zamanda ülkemizde Balkan toprakları yerel yönetim sistemleri alanında kapsamlı ve güncel bilgi birikiminin olmamasından dolayı bu alanda heyecan ve merak uyandıran bir sürece girmiş bulunmaktayım.

Tez sürecinde beraber çalışmaktan keyif aldığım, bilgi birikimi ve tecrübelerinden faydalanırken göstermiş olduğu sabır ve hoşgörüden dolayı değerli hocam Doç. Dr. Hakan Yaş'a, tanıştığımız günden itibaren manevi desteğini esirgemeyen kıymetli arkadaşım Sindi Bilibashi'ye ve bugünlere gelmemde büyük pay sahibi olan aileme sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **I**

ABSTRACT ..... **II**

TEŞEKKÜR ..... **III**

İÇİNDEKİLER ..... **IV**

TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ ..... **VIII**

KISALTMALAR ..... **X**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM 3

TARİHTE TÜRK-BULGAR İLİŞKİLERİ 3

1.1. BULGARLAR'IN ETNİK KÖKENİ 3

1.2. OSMANLI İDARESİNDEN ÖNCE BULGARİSTAN 4

1.3. OSMANLI İDARESİNDE BULGARİSTAN 5

1.4. TANZİMAT DÖNEMİNDE OSMANLI VE BULGARİSTAN İLİŞKİLERİ 9

1.4.1. Tanzimat'ı Hazırlayan Etkenler 9

1.4.2. Tanzimat'ın İlanı 10

1.4.3. Tanzimat'ın Getirdiği Diğer Değişimler 11

1.4.3.1. Tanzimat Dönemi Yöneticilerinin Modern Belediyelerin Ortaya Çıkışındaki Etkileri 13

1.4.3.2. Belediyeler 14

1.4.3.3. Muhassıllık Örgütü ve Meşveret 18

1.4.3.4. Vilayet Yönetimi ve Mithat Paşa 22

1.4.4. Osmanlı ve Bulgaristan İlişkileri 24

İKİNCİ BÖLÜM 28

BULGARİSTAN'IN KAMU YÖNETİMİ YAPISINDA YEREL YÖNETİMLER 28
2.1. BULGARİSTAN'IN KAMU YÖNETİMİ YAPISI 28
2.2. İL İDARESİ 30
2.2.1. İl İdaresinin Kuruluşu ve Görevleri 31
2.2.2. İl Valisi 32
2.3. BULGARİSTAN YEREL YÖNETİMLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ 35
2.4. BULGARİSTAN YEREL YÖNETİMLERİNİN YAPISI 38
2.4.1. Belediyeler 38
2.4.1.1. Belediyelerin Kuruluşu ve Görevleri 39
2.4.1.2. Belediyelerin Organları 41
2.4.1.2.1. Belediye Meclisi 42
2.4.1.2.2. Belediye Başkanı 43
2.5. ÖZEL BÖLGE 44
2.6. KIRSAL ALAN BELEDİYELERİ 45
2.7. BULGARİSTAN KAMU YÖNETİMİNDE BELEDİYELER BİRLİĞİ 46
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 50
TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER 50
3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ 50
3.2. TÜRKİYE'NİN YEREL YÖNETİM YAPISI 54
3.2.1. İl Özel İdareleri 54
3.2.1.1. İl Özel İdarelerinin Kuruluş ve Görevleri 55
3.2.1.2. İl Özel İdarelerinin Organları 56
3.2.1.2.1. İl Genel Meclisi 56
3.2.1.2.2. İl Encümeni 57
3.2.1.2.3. Vali 58

3.2.2. Belediye Yönetimi 59
3.2.2.1. Belediye Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri 59
3.2.2.2. Belediye Yönetiminin Organları 61
3.2.2.2.1. Belediye Meclisi 61
3.2.2.2.2. Belediye Encümeni 62
3.2.2.2.3. Belediye Başkanı 63
3.2.3. Büyükşehir Belediyesi Yönetimi 64
3.2.3.1. Büyükşehir Belediyesinin Kurulması ve Görevleri 64
3.2.3.2. Büyükşehir Belediyesinin Organları 66
3.2.3.2.1. Büyükşehir Belediye Meclisi 66
3.2.3.2.2. Büyükşehir Belediye Encümeni 67
3.2.3.2.3. Büyükşehir Belediye Başkanı 67
3.2.4. Köy Yönetimi 68
3.2.4.1. Köy Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri 68
3.2.4.2. Köy Yönetiminin Organları 70
3.2.4.2.1. Köy Derneği 71
3.2.4.2.2. İhtiyar Meclisi 71
3.2.4.2.3. Muhtar 71
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM 74
BULGARİSTAN VE TÜRKİYE YEREL YÖNETİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI 74
4.1. BULGARİSTAN BELEDİYELERİ VE TÜRKİYEDE'Kİ BELEDİYELERİN KARŞILAŞTIRILMASI 75
4.1.1. Belediyelerin Kuruluşları Açısından Karşılaştırılması 75
4.1.2. Belediyelerin Görev ve Yetkileri Açısından Karşılaştırılması 77
4.1.3. Belediyelerin Organları Açısından Karşılaştırılması 77
4.1.3.1. Belediye Meclislerinin Karşılaştırılması 77
4.1.3.2. Belediye Başkanlarının Karşılaştırılması 80

4.2. BULGARİSTAN YEREL YÖNETİMLERİ VE TÜRKİYE YEREL YÖNETİMLERİNİN GENEL DEĞERLENDİRMESİ 81

SONUÇ 101

KAYNAKÇA 104

EKLER 113

TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Bulgaristan Cumhuriyeti Merkezi Yönetim Teşkilatlanması 34

Şekil 2: Bulgaristan Cumhuriyeti Yerel Yönetim Yapısı 48

Şekil 3: Bulgaristan Cumhuriyeti Yerel Yönetim Yapılanması İl, Belediye, Özel Bölge ve Kırsal Alan Belediye Sayıları 49

Şekil 4: Türkiye Cumhuriyeti Yerel Yönetim Yapılanması İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy Sayıları 73

Şekil 5: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Kişi Başı Yerel Yönetim Gelirini Gösteren Tablo 93

Şekil 6: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Tüm Kamusal Gelirler İçerisinde Yerel Yönetim Gelirlerini Gösteren Tablo 94

Şekil 7: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin GSMH İçerisindeki Yerel Yönetim Gelir Payını Gösteren Tablo 95

Tablo 1: Bulgaristan Yerel Yönetimlerinin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo 84

Tablo 2: Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde Büyükşehir Belediyelerinin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo ... 85

Tablo 3: Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde İl Özel İdarelerinin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo 87

Tablo 4: Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde Belediyelerin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo 88

Tablo 5: Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde Köylerin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo 90

Tablo 6: Bulgaristan ve Türkiye Belediyelerinin Ortalama Büyüklüğünün Karşılaştırılmasını Gösteren Tablo 91

Tablo 7: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Gelirlerini Gösteren Tablo 92

Tablo 8: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetim Harcamalarını Gösteren Tablo 96

Tablo 9: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetim Harcamalarının İşlevsel Sınıflandırmasını Gösteren Tablo 97

Tablo 10: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetim Yatırımlarını Gösteren Tablo 98

Tablo 11: Yerel Yönetimler Özerklik Endeksi Karşılaştırmalı Tablosu 99

KISALTMALAR

BG	Bulgaristan Cumhuriyeti
BŞB	Büyükşehir Belediyesi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
NALAS	Network of Associations of Local Authorities of South – East Europe
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TDBB	Türk Dünyası Belediyeler Birliği
TR	Türkiye Cumhuriyeti
TTK	Türk Tarih Kurumu

GİRİŞ

Günümüzde Bulgaristan'da yerel yönetim sisteminin yapısı, Bulgaristan'ın bağımsızlığından önceki döneme dayanmaktadır. Yerel yönetim birimlerinin bir düzene oturması ve çeşitliliğinin artması 1850 yılından sonraki süreçte başlamaktadır. 1878 yılında Bulgar Prensliği'nin kurulmasından ve böylece Osmanlı İmparatorluğu'ndan ayrılmasından sonraki aşamada ülke içerisindeki yerel birimlerin isimlerinde değişikliğe gidilmiştir. İdari bölünme ve yapılanma alanında ilk kanun 1880 yılında çıkarılarak ülkedeki vilayet yapılanmasına son verilmiştir. Bulgaristan'ın bağımsızlığını kazanmasından sonraki süreçten itibaren SSCB'nin dağılması ve komünizmin etkisini yitirdiği 1991 yılına kadar yerel yönetim alanında değişikliklere gidilmiştir. 1991 Anayasası ile belediyeler ve bölge idareleri olarak ikili bir yapılanma belirlenmiştir.

Yerel yönetimler, halkın günlük temel gereksinimlerini karşılamakla yükümlü olan kamu tüzel kişilikleridir. Tarihsel sürece bakıldığında karar organları seçimle işbaşına gelmektedir. Türkiye'de ise yerel yönetimler Anayasal olarak üç tür olup, bunlar il özel idareleri, belediyeler veya köylerdir. 1984 senesinde oluşturulan büyükşehir belediye yapılanması da yerel yönetimler içerisinde yer almaktadır. Bulgaristan'dan temel bir farklılık olarak Türkiye'de yerel yönetim kurumlarının her biri için ayrı kanun belirlenmiş ve yerel yönetim birimlerinin kuruluşları, organları, görevleri ve teşkilatları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Her iki ülkede de kurulduğu günden bugüne kadar yerel yönetimler alanında yeni düzenlemeler ve iyileştirmeler yapılmaya devam edilmiştir. Bazı kurumlarını devam ettirdiği Osmanlı İmparatorluğunun yerel yönetim sistemini de büyük ölçüde benimseyen Türkiye Cumhuriyeti, bugünkü temel yerel yönetim yapılanmasını Tanzimat Dönemi ve yöneticilerine borçludur. Bu dönem, Osmanlı'da kamu

yönetimi yapılanması açısından uzun süren bir geleneğin terk edilmesi ve Dünya'daki geleneksel yerel yönetim sisteminin İmparatorlukta yerleşmesine imkân sağlamıştır. Bulgaristan'da ise 1991 Anayasası ile daha belirgin bir değişim gözlenmiştir.

Bu tez çalışmasında, Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetim sistemlerinin karşılaştırılması yapılarak genel hatları itibari ile incelenmiş ve her iki ülkenin yerel yönetimlerinin tarihsel gelişim süreci de araştırılmıştır. Bu esaslar doğrultusunda tez dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde tarihte Türk ve Bulgar ilişkileri başlığı altında Bulgarların etnik kökeni, Osmanlı idaresinden önce Bulgaristan, Osmanlı idaresinde Bulgaristan ve Tanzimat Döneminde Osmanlı ve Bulgaristan ilişkileri incelenmiştir. Bu sayede Bulgarların tarih sahnesine çıktıkları günden itibaren Osmanlı egemenliği altında yaşayarak, Tanzimat Fermanı'nın etkisi altında bağımsızlıklarını kazanma sürecinden bahsedilmiştir.

İkinci bölümde, Bulgaristan yerel yönetim sistemi üzerinde durulmuştur. İlk öncelikle Bulgaristan'ın kamu yönetimi yapısından bahsedilmiştir. Ardından il idaresi, Bulgaristan yerel yönetimlerinin tarihsel gelişimi, Bulgaristan yerel yönetimlerinin yapısı, özel bölgeler, kırsal alan belediyeleri ve son olarak Bulgaristan kamu yönetiminde belediyeler birliği hakkında açıklamalar yapılmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde, Türkiye'deki yerel yönetim sistemi üzerinde durulmuş ve Türkiye'nin yerel yönetim sisteminin tarihsel gelişiminden bahsedilmiştir. Ardından il özel idareleri, belediyeler, köyler ve büyükşehir belediyeleri incelenmiştir.

Son bölümde, Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetim sistemlerinin karşılaştırılması yapılmıştır. Bulgaristan'da Türkiye'den farklı olarak yerel yönetim birimi belediyeler olduğu için her iki ülkenin sadece belediye yönetimleri doğrudan karşılaştırılabilmiştir. Bulgaristan ve Türkiye belediyelerinin kuruluşları, görevleri ve organları karşılaştırılarak değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TARİHTE TÜRK-BULGAR İLİŞKİLERİ

Bu bölümde öncelikle Bulgarların etnik kökenine değinilecektir. 14'üncü yüzyılda Türkler ile Bulgarların birbirleriyle karşılaşmasıyla birlikte bir etkileşim içerisinde yaşanılacak uzun bir döneme girilmiştir. Yaklaşık beş yüzyıllık bu dönemin sonlarında Osmanlı İmparatorluğunun Tanzimat Dönemine geçilince, hemen hemen tüm diğer azınlıkların da yaşadığı gibi, ilişkiler Bulgarlar açısından daha özerk bir boyuta taşınmıştır. Bu nedenle, aynı zamanda Osmanlı İmparatorluğundaki ilk modern yerel yönetim sistemi kurma çabalarına da rast gelen Tanzimat Dönemindeki Türk ve Bulgar ilişkilerine de değinilerek, yerel yönetimler açısından bu dönemde bir etkileşim olup olmadığı da incelenecektir.

1.1. Bulgarlar'ın Etnik Kökeni

Bulgarların etnik kökleri Ural-Altay topluluğuna dayandırılmaktadır. Bu kavimler topluluğundan Ogur'ların Uturgurlar ile beraber V.yüzyılda Göktürk İmparatorluğu'na bağlı oldukları bilinmektedir. Eski Çin kaynaklarından alınan bilgilere göre Ön-Bulgar[1]lar'ın da içinde bulunduğu Ogur kavimleri Hiung-nu (Hun) siyasal birliğinin içerisinde idiler. Çinlilerin baskısı, toprak arayışı ve boylar arasındaki sürtüşmeler gibi nedenlerden dolayı I. yüzyıldan itibaren başlayan kavimler hareketliliği esnasında, Türk ve Ön-Bulgarlar'dan oluşan Ogur kavimleri 463 senesinden itibaren Karadeniz'in kuzeyine, Kafkasya ve çevresine yerleşmişlerdi. Karadeniz'in kuzeyinde toplanan Türk kavimleri Saragurlar, Utugurlar, Onogurlar, Ogurlar ve Kutugurlar Pontus çevresinde Hun İmparatorluğu'nun diğer Türk kalıntıları ile birleşerek 482 senesinde Bulgar adının

[1] **Ön-Bulgar,** tarihi bir Türk halkıdır. Günümüz Slav Bulgarlarına ismini miras olarak bırakmış halktır.

ortaya çıktığı bilinmektedir.[2] Macar bilim adamı Gyula Nemeth'in yaptığı araştırmaya göre "Bulgar" kelimesi esasen Türkçe olup karışmak/karıştırmak anlamına gelen "bulgamak" fiilinden ortaya çıkmıştır.[3] Bununla Birlikte, Bulgar adı ilk defa 480'li yıllarda; Avarların yardımcı birlikleri olarak Bizans İmparatoru Zenon'un Gotlara karşı yaptıkları savaşta imparatorun yanında yer almaları ile birlikte burada geçmiştir.[4] Bu bilgilere dayalı olarak, Bulgarlar ile Türklerin aynı soydan geldiği ifade edilebilmektedir.

1.2. Osmanlı İdaresinden Önce Bulgaristan

Türkiye'nin Batı'daki iki komşusundan biri olan Bulgarların kökenlerine bakıldığı zaman Türk soyundan geldiği yukarıda ifade edilmiştir. Atlı ve göçebe Türk kavimleri ile beraber Orta Asya'dan Avrupa'nın içlerine, Hazar Denizi ile Karadeniz arasındaki topraklara yerleşmişlerdir. Bulgarlar hakkındaki kayıtlarda ilk olarak Kafkaslarda yaşadıkları, 453 yılından sonraki kayıtlarda ise Kafkasların kuzeyine yerleştikleri anlaşılmaktadır.[5]

Bulgarlar, 630 yılından sonra Gök-Türk İmparatorluğu'nun iç meselelerinden faydalanarak Gök-Türk boy birliğinden ayrılmışlardır. Bunun sonucunda ise Bulgar Devleti Başbuğ Kourt önderliğinde kurulmuştur. Başbuğ Kourt, Ogur kabile birliklerinden siyasi bir teşkilat meydana getirmiştir. Bu sebepten dolayı ülkesine "Büyük Bulgarya" denilmekteydi. Ancak devlet fazla uzun ömürlü olmamış ve Başbuğ Kourt'un ölümünün ardından kısa bir süre sonra Hazar Hakanlığı'nın baskısıyla parçalanmıştır. Kourt'un oğullarından Asparuh kalabalık Bulgar kütleleri ile beraber Balkanlara ve Tuna'ya doğru ilerlemiş ve 679 yılında Tuna Bulgar Devletini kurmuştur. Bulgar devleti kurulduğu zamandan itibaren

---

[2] Hüseyin Avni Bıçaklı, *Türkiye-Bulgaristan İlişkileri (1878-2008)*, İmge Kitabevi, Ankara, 2016, s.41.
[3] Bülent Yıldırım, *Bulgaristan'da Türk Varlığı ve Nüfusu,* İlgi Kültür Sanat, İstanbul, 2018, s. 18.

[4] Serdar Bay, *İkdam ve Tanin Gazetelerine Göre Bulgaristan'ın Bağımsızlığı (1908-1909),* Kafkas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kars, 2016, s.1.
[5] Ümit Ağca, *Türkiye Bulgaristan İlişkileri Çerçevesinde Razgrat Olayı ve Türk Kamuoyuna Yansımaları*, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Nevşehir, 2014, s. 4.

Bizans ile mücadeleye girişmiş ve önemli başarılar elde etmiştir. Tuna Bulgar Devleti, Krum Han ve Omurtag Han zamanında büyük başarılar elde etmiştir. Bu sayede Bulgar Devleti en geniş sınırlarına ulaşmıştır. [6]

I.Boris döneminde (852-889) Bulgar devleti resmi olarak Ortodoksluğu kabul etmiştir. Bu kararın devletin geleceği için çok önemli bir karar olduğu söylenebilir. Boris, başlangıçta komşusu olan Bizans'tan değil, müttefiki olan Franklardan misyoner istemiştir. Ancak Bizans buna göz yummamıştır.[7] Daha sonraki süreçte ülkede Bizans ve Slav kültürünün etkisinin artmasıyla Türk kültüründen uzaklaşmaya başlamışlardır. Bulgar Devleti I. Simeon döneminden itibaren zayıflamaya başlamış ve 1018 yılında Bizans topraklarına katılarak ortadan kalkmıştır. 1185 yılında İkinci Bulgar Devleti kurulmuş olup, bu devletin kurulmasında Kumanların etkisi büyüktür. Aynı tarihlerde Tırnova yakınlarında Bulgar ayaklanmasının diğer büyük bir etkisi, Asen Kardeşler olarak bilinen John ve Peter'in Bizans İmparatorluğu'na karşı ayaklanmasıyla Bulgar topraklarında bu türden olayların etkisinin yayılmaya başlamasıdır. Bunun sonucunda Asen Kardeşler Tırnova'da çar ilan edilmişlerdir. Devletin kurulmasında Kumanların etkisinin fazlasıyla bilindiği kadar ülke idaresinde de varlıkları yoğun bir şekilde hissedilmektedir. Sonraki süreçte, 1396 yılındaki Niğbolu zaferi ile Bulgar Devleti sona ermiş, Osmanlı, Bulgaristan'ın fethini tamamlamış ve uzun yıllar sürecek Osmanlı hâkimiyeti Bulgar topraklarında başlamıştır.[8]

1.3. Osmanlı İdaresinde Bulgaristan

Osmanlının, Bulgarlar ile ilk siyasi teması I.Murad döneminde Gelibolu Yarımadası'nın fethedilmesi ardından Edirne'nin alınmasıyla başlamıştır. Bulgar Kralı İvan Alexandr Asen Osmanlının ilerlemesinden rahatsızlık duyarak 1363 yıllarında Osmanlıların aldığı bazı yerleri geri aldı. 1365 yılında Bulgar Kralı'nın

[6] Bülent Yıldırım, *a. g. e*, s. 19,20.
[7] Andrew Baruch Wachtel, *Dünya Tarihinde Balkanlar*, Doğan Kitap, İstanbul, 2009, s.55.
[8] Bülent Yıldırım, *a.g.e*. s. 20-22.

ölümü üzerine ülke oğulları arasındaki mücadele sonucunda parçalanmış ve Osmanlı tarafından fethedilmesi kolay hale gelmiştir.[9]

Bulgaristan topraklarına ilk olarak I. Murat zamanında seferler yapılmıştır. Edirne'nin fethi esnasında Çirmen ardından Yanbolu ve Zağra çevresi fethedilmiştir. Osmanlı yaptığı fetihler sonucunda 1389 yılında Bulgaristan'a tamamen hâkim olmuştur.[10] 1393 Tırnova ve 1396 Niğbolu savaşları ile Osmanlı'ya karşı saldırılara devam eden Bulgar güçlerinin direnişine son verilmiştir.[11] Fatih Sultan Mehmet dönemine gelindiğinde Osmanlı'da bulunan Ortodoks halk, Fener Rum Patrikhanesine bağlanmıştır. Ortodoks halk içerisinde en ayrıcalıklı sınıf Rum tebaa olmuştur. Bu ayrıcalıklarını kullanarak Ortodoks halkı kendi bünyelerinde eritmeye çalışmışlardır. Bundan en fazla etkilenen Bulgar halkı olmuştur. Fener Patriği 1800 yılında aldığı bir kararla Bulgar eğitim kurumlarının kapatılmasını sadece Rumca dini metinlerin öğretilmesini istemiştir.[12]

Fransız İhtilalı'nın etkisi, Fener Rum Ortodoks Patrikhanesinin Bulgarları istismarı ve Rusların Panslavizm politikası Bulgarların isyan hareketlerinde etkili olacaktır. 1396 yılından bağımsızlığını kazandığı 1878 yılına kadar Osmanlı hâkimiyeti altında kalmış olan Bulgarlar, bu süreç içerisinde Osmanlı hoşgörüsünden faydalanmıştır. Kültürel, dilsel ve dinsel kimliğini kaybetmeden varlığını sürdürmeye devam etmiştir.[13]

Bulgar milliyetçiliğinin gelişimi, diğer Balkan uluslarına oranla biraz daha geç dönemde meydana gelmiştir. Jelavich'e göre bunun birden fazla nedeni vardır. Öncelikle Bulgar toprakları Osmanlı Devleti'nin merkezine çok yakın olduğundan askeri müdahaleye oldukça açıktır. Ayrıca Bulgarları birleştirecek bir güç mevcut olmadığından kilise Fenerli Rumların kontrolü altına girmiştir. Başka bir etken ise Bâb-ı Âli'nin 1830'dan sonra yaptığı reformları sonucu bölgede ticari hayatın yaşam

[9] Alaaddin Yalçınkaya, "Osmanlı Döneminde Bulgaristan", *Balkanlar El Kitabı,* ed. Osman Karatay-Bilgehan Gökdağ, Akçağ Yayınları, c.1, Ankara, 2013, s. 317.
[10] Ümit Ağca, *a.g.e.* s. 7.
[11] Hüseyin Avni Bıçaklı, *a.g.e.* s. 64.
[12] Ümit Ağca, *a.g.e.* s. 9.
[13] Hüseyin Avni Bıçaklı, *a.g.e.* s. 64.

koşullarının iyileşmesidir. Malikâne ve vergilendirme usulüne karşı yerel ayaklanmalar meydana gelmiştir. Fakat Sırp-Yunan isyanlarına benzer bir iç ayaklanma meydana gelmemiştir.[14]

Zaman zaman Sofroni, Paisii gibi Bulgar din adamlarının ve Jorge Venelin isimli Rus filologun çalışmaları neticesinde Bulgarlar arasında bağımsızlık düşüncesi yayılmaya başlamıştır.[15] Fransız İhtilalı'nın etkileri ile Rusların "panslavist" hedefleri ve Rum Ortodoks Patrikhanesi'nin Bulgarları sömürmesi, isyan birliklerinin kurulmasına ve Bulgaristan'da olayların patlak vermesine neden olmuştur. Bulgar komiteleri başlangıçta, Bulgaristan dışındaki topraklarda kurulmuştur. Daha sonra bu komiteler Rus desteği ile Bulgar topraklarına geçirilerek isyan başlatmaları istenmiş ancak yerel halktan destek bulamamışlar ve kısa sürede yakalanıp idam edilmişlerdir.

Bulgarların Osmanlı Devleti'ne karşı, Tanzimat döneminde ilk isyanı 1841 senesinde, alınan vergilerin fazla olması ve görevlilerin Bulgarlara uygun olmayan muameleleri iddiasıyla Leskovac ve Niş şehir bölgelerinde başkaldırış şeklinde başlamıştır. Başkaldırış kısa sürede bastırılmış, ne yazık ki büyük devletlerin de bu olaylara karışmasına yol açmıştır. Sonucunda vergi ve bazı idari alanda düzenlemeler yapılmasına rağmen, Rusların, Bulgarları isyana teşvik etmeleri yüzünden 1849 senesinde Vidin'de tekrar isyan çıkmış ve iki sene kadar sürmüştür. Bölgedeki köylerden de düzinelerce insanla birlikte 10.000 kişinin katıldığı bu vergi isyanı zor bir şekilde bastırılmıştır.[16]Kırım Savaşı'ndan sonra Ruslar bir süre Bulgar meselesiyle pek ilgilenememiştir. Daha sonra Tanzimat Fermanı'ndan da faydalanarak ilk öncelikle bir Bulgar papaz evi, 1870 senesinde de bağımsız Bulgar kilisesi kurulmuştur.[17]

1870 yılında Bulgaristan sınırları içindeki ve dışındaki tüm devrimci grupları bir araya getirmek amacıyla Bulgar Devrimci Komitesi kurulmuştur. Komite'nin

[14] Barbara Jelavich, *Balkan Tarihi: 18 ve 19. Yüzyıllar*, Küre Yayınları, İstanbul, 2009, s. 365, 366.
[15] Halil İnalcık, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 1992, s. 20, 21.
[16] M. Safa Saraçoğlu, *Nineteenth-Century Local Governance in Ottoman Bulgaria: Politics in Provincial Councils*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2018.
[17] Yusuf Halaçoğlu,"Bulgaristan", *TDV İslam Ansiklopedisi*, c.6, Ankara, 1992, s. 397.

amacı, özerk ya da müstakil bir Bulgar devleti kurarak, Yunanistan, Sırbistan, Karadağ ve Romanya ile birlikte bir siyasi birlik oluşturmaktır. Komite liderleri, isyanı tek başlarına başarıya ulaştıramayacaklarını ve dış destek bulmaları gerektiğini düşünmüşlerdir.[18] 1875 senesinde Rusya'nın Plovdiv ve Rusçuk konsoloslarının da yardımı ile ihtilal cemiyetleri kurulmuştur. Osmanlı Devleti bu sıralarda Bosna-Hersek ayaklanmaları ile meşguldür ve Bulgarlar arasındaki hareketliliğe gereken önem verilmemiştir.

1876 yılında isyancılar Otlukköy, Avretalan ve Pazarcık mevkilerinde ayaklanmışlardır. Bu bölgelerdeki Müslümanlar katledilmiş ve evleri yakılmıştır. Birçok Bulgar köyünün isyana katılacağı düşünülürken, sadece 50-55 kadar köy isyana destek vermiştir.[19] Sonucunda 18 bin kişilik bir askeri kuvvet gönderilerek isyan büyük zorlukla bastırılmıştır. Ertesi yıl 1877-78 Osmanlı-Rus harbi patlak vermiştir. Bu savaş sırasında Bulgarlar yeniden harekete geçerek Müslümanlara karşı katliam hareketi başlatmışlardır. 1878 tarihli Berlin Antlaşması'nda Lofça, Sofya, Niğbolu, Ziştovi, Rusçuk, Silistra, Varna, Şumnu ve Tırnova gibi şehirleri içine alan bir Bulgaristan Prensliği kurulmuştur.[20] 1878-1908 yılları arasında emanet-i mümtaze, yani ayrıcalıklı beylik statüsünde sayılmaktaydı.[21] Bu prensliğin güney tarafında Şarki Rumeli isminde bir vilayet oluşturulmuştur. 1885 senesinde oluşturulan bu vilayet ile birleşen Bulgaristan, II. Meşrutiyet'in ilanıyla ortaya çıkan karışıklıklardan faydalanarak 1908 senesinde bağımsızlığını ilan etmiştir. Osmanlı Devleti, Rusya ve Avrupa devletlerinin baskılarından dolayı kabullenmek zorunda kalmıştır. Bulgaristan'ın hayali Ayastefanos (Yeşilköy) Antlaşması ile Velika Bılgariya'yı (Büyük Bulgaristan) kurmaktı. Bu nedenle Rusya ve Avrupa Devletleri'nin desteğini alan Bulgaristan zaman zaman yayılmacı politikalarına devam etmiştir.[22]

---

[18] Barbara Jelavich, *a.g.e*, s. 376, 377.
[19] Midhat Sertoğlu, *Mufassal Osmanlı Tarihi*, Türk Tarih Kurumu, c. 6, Ankara, 2011, s. 3199.
[20] Yusuf Halaçoğlu, "Bulgaristan", s. 397, 398.
[21] İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara, 2016, s. 260.
[22] İlker Alp, *Milli Mücadele Sürecinde Türk-Bulgar İlişkileri ve Bulgaristan Türklerinin Yardımları*, Balkan Araştırmaları Enstitüsü Yayınları, İstanbul, 2019, s. 2.

1.4. Tanzimat Döneminde Osmanlı ve Bulgaristan İlişkileri

Tanzimat Fermanı'nın 3 Kasım 1839 yılında ilan edilmesiyle başlayan süreçte yeniden düzen olgusu batı hayranlığı üzerine kurulmuştur. Tanzimat Dönemi 1839 - 1876 yılları arasını kapsamakta ve Osmanlı devlet ve toplumunun modernize edildiği bir yasama ve reform sürecidir.[23] En başta Avrupa'nın baskısına maruz kalmadan devletin gücünü artırmak hedeflenmiştir. Ancak düşünüldüğü gibi olmayacaktı. Tanzimat ile başlayan süreçte Avrupa'ya yönelimin kaçınılmaz olduğu, düşünce yapısından ve sisteminden yararlanılması gerektiği savunulmuştur. Ülke içerisinde ekonomik, askeri ve siyasi anlamda devam eden sıkıntılı süreçler kamu yönetiminin yeniden yapılanması alanında çalışmaları zorunlu hale getirmiştir.[24]

1.4.1. Tanzimat'ı Hazırlayan Etkenler

Osmanlı Devleti, üç kıtaya yayılarak yaklaşık 40 milyon insanı içerisine alan bir imparatorluk haline gelmişti. Ancak gerçekte, var olduğu alan içerisinde siyasî ve iktisadî birliğini kaybederek dağılma yoluna girmişti. Balkanlar'ın nüfusu 5 milyona yaklaşmış, muhtar idarelerle imparatorluktan ayrılmıştı. Tuna, Niş-Vidin Osmanlının gerçek sınırlarını oluşturmaktaydı. Güneyde Osmanlı hâkimiyeti Anadolu sınırlarını aşamıyordu. Afrika bölgelerinin dışında Suriye, Irak gibi diğer bölgelerde de yöneticiler merkezi idareyi tanımıyor, vergi vermek istemiyordu. Devletin büyük bir bölümünde azınlık halk durumlarından memnun değiller ve zorla itaat altında tutulmaktaydılar. Anadolu ve Rumeli'de Türk, Arnavut, Kürt, Arap gibi göçebe ve yarı göçebe olan kitleler devlet otoritesini tanımıyordu. Fırsat buldukça tarım alanlarına yağma girişimlerinde bulunuyorlardı. Devlet, bunlara karşı daima mücadele vermek durumunda kalıyordu. Sıkıntılı geçen zamanların ardından devlet kadrosunda bulunan yöneticilerin merkezî iradeyi sağlayamaması ve sorunların

---

[23] Stanford Shaw, *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey*, Cambridge Universty Press, Cambridge, 2005, s. 55.

[24] Demokaan Demirel, "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (1839-1923)", *Türk İdare Dergisi,* Sayı 473, 2011, s. 97, 98.

giderek artması kaçınılmaz hale gelmişti. Balkanlar'da 1821 yılında Rum isyanının patlak vermesi ve bu isyandan sonra ortaya çıkacak hadiseler devletin yönetim alanındaki düzenlemelerini zorunlu hale getiriyordu.[25] Nitekim Tanzimat Fermanı, temel idari yapılanması bozulmuş olan Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa karşısında en kısa sürede idari anlamda teşkilatlanmasını tamamlamak istemesidir. Bu sayede Osmanlı Avrupa'nın iç işlerine müdahil olmasını engellemeyi istemişse de Avrupa'nın askeri ve ekonomik anlamda ilerleyişi karşısında istediği düşünceyi yakalayamamıştır.

1.4.2. Tanzimat'ın İlanı

Osmanlı Devletini ve toplumunu modernize eden mevzuat ve reformlar sayesinde idarenin merkezileştirilmesi ve devlet katılımının artması amaçlanmıştır. Osmanlı hükümetinin kapsamını geleneksel sınırların çok ötesine taşımak, yaşamın tüm yönlerini düzenleme ve geleneksel metodun dışına çıkarak eski kurumları yeni kurumlar ile değiştiren modern bir anlayışa adım atmak istenilmiştir.[26] Osmanlı'da ıslahat alanında yapılan çalışmalara yön veren en temel düşüncelerden biri düzen ortamını sağlayacak değerlerin korunmasıdır. Fetih, alanında büyük etkinlik gösteren Osmanlı, elde ettikleri başarıları ile ekonomik anlamda özellikle toprak kazanımı alanında büyük kazançlar sağlıyordu. Fetih politikasında ortaya çıkan olumsuz bir durum bu alanlarında etkilenmesine sebep oluyordu. 17. yüzyıl sonlarından itibaren askeri alandaki başarısızlıklar var olan düzen ortamını sarsmış ve ortama sessizlik hâkim olmuştur. 19. yüzyıl başlarından itibaren sessizlik ortamı kendini ayaklanmaların başladığı ve düzen ortamının etkisinin büyük ölçüde zayıfladığı bir döneme bırakmıştır. 1839 yılına gelindiğinde merkezi idarenin tesisi alanında yapılan çalışmalarda siyasi alanda olumlu bir ortamın devamı sağlanırken, kimlik arayışını devam ettiren azınlıklar arasında hoşnutsuzluklar devam etmekteydi. Rus tehdidine ve Mısır meselesine karşı Fransa ve İngiltere'nin desteğini kazanma yönündeki çalışmalar "Tanzimat Fermanı'nın" ilanını hazırlayan etkenleri oluşturmaktadır.

[25] Halil İnalcık, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1943, s. 1,2.
[26] Stanford Shaw, *a. g. e*. s. 55.

3 Kasım 1839 yılında Gülhane Parkı'nda katılımın yoğun olduğu bir topluluk karşısında Reşit Paşa tarafından okunarak ve padişahın onayı yürürlüğe konmuştur.[27]

Tanzimat olarak isimlendirilen dönem 3 Kasım 1839 yılından başlayarak 1876 yılına kadar olan dönemin adıdır. Bu dönem, Abdülmecid (1839-1861) ve Abdülaziz'in (1861-1876) yönetimi altında devam eden süreçtir.[28] 1839'dan 1876 yılına kadar uzanan Tanzimat iki dönemden oluşmaktadır. Birinci dönem 1839-1856 yıllarını kapsayan Gülhane Hatt-ı Hümayunun okunarak şartlarının kabul edildiği dönemi kapsamaktadır. İkinci dönem ise 1856 Islahat Fermanı'nın ilanından 1876 I. Meşrutiyet'e kadar olan süreyi kapsamaktadır. Bu iki dönem birbirini tamamlayıcı niteliktedir. Tanzimat Fermanına giden süreç ve sonrasında yaşanılan gelişmeleri anlamak için bu iki dönemin bilinmesi faydalı olacaktır.[29]

Tanzimat Fermanı'nın esaslarına baktığımızda, giriş kısmında son yüz elli yıllık süre zarfında kanunlara uyulmamaya başlanmış. Eski kuvvet ve refah yerini fakirlik ve zaafa bırakmıştır. Şer'i kanunlar ile idare edilmeyen memleketin kalıcı olamayacağı üzerinde durulmuştur. Osmanlı coğrafyasının genişliği, topraklarının bereketli oluşu, üzerinde yaşayan halkın mahareti, zekâsı dikkate alınarak yeni belirlenecek kurallar ile birkaç sene içerisinde toparlanma düşüncesine girilmiştir. Hazırlanacak olan kanun maddelerinin içeriği; can, namus, mal, vergi, adalet, askere alma şekli ve hizmet süresi ile alakalı konuları barındırmaktadır.[30]

1.4.3. Tanzimat'ın Getirdiği Diğer Değişimler

Tanzimat'ın öncü kadrosu hem meslek bakımından hem de toplumsal kökenleri bakımından birbirinden farklı kişilerden oluşuyordu. Tanzimat yöneticilerine çok ağır eleştiriler yapılmış ama onların bu eleştirileri bir devri inşa etmek için kullandıkları söylenebilir. Herhangi birinin en ufak bir zarara uğramadan,

[27] Reşat Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 2010, s. 174.
[28] Stanford Shaw, *a. g. e*. s. 55.
[29] Bilal Eryılmaz, *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, İşaret Yayınları, İstanbul, 2010, s.95.
[30] Bilal Eryılmaz, *a. g. e*. s.101.

özgürlüğünü kısıtlamadan imparatorluğu çağdaşlaşma yoluna çıkardıkları ileri sürülebilir. Mustafa Reşit Paşa, Cevdet Paşa, Fuat ve Ali paşalardan oluşan Tanzimat dörtlüsü yönetimi görünüşte reformcu olan bir kadrodan devraldılar. Mustafa Reşit Paşa Sultan Mahmud dönemi bürokrasisinin genç üyelerinden biriydi. Tanzimat döneminden itibaren insanların yaşantılarında birçok alanda değişimler yaşanmaya başlanmıştı. Tanzimat dönemi ile Beyoğlu kafeleri, restoranları, otelleri, tiyatro gösterileri ve tüketim zevkiyle insanların yoğun bir şekilde akınına uğramaya başlamıştı. Klasik Osmanlı bürokrasisine baktığımızda, bürokratların ilişkilerinde ve gruplaşmalarında eski geleneklere devam edilmiştir. Bunu resmi yazışmalarda da görmek mümkündür.[31] Osmanlı 1849 yılında Polonya-Macar mültecilerini Avusturya ve Rusya'nın baskılarına rağmen teslim etmeyerek mültecilerin istedikleri takdirde Osmanlı topraklarında yaşayabileceklerini belirtmiştir. Bu sayede Polonya-Macar mültecilerinden oluşan subaylar Osmanlı topraklarına yerleşerek topçuluk, haritacılık, veterinerlik, ressamlık ve tarım alanlarında gelişmelerin yaşanmasını sağlamışlardır. 19. yüzyıl da İstanbul ve diğer liman şehirlerinde yeni gelişmeler yaşanıyordu. Kadınlar eğitim görüyordu. Gazete, dergi ve en önemlisi roman okunmaya başlanmıştı. Toplumsal anlamda renkli bir hayat ortaya çıkmıştı. Tekkelerin şeyhlerine maaş ödenmeye başlanmıştı. Bunun yanında tamirat ve yiyecek yardımları yapılıyordu. Tekkelerin yanında İstanbul sokaklarında meyhanelerin sayısında artışlar gözlenmekteydi.[32]

Tanzimat insanının ortaya çıkmasında geleneğin payı mutlaka vardır ama geleneği değiştirme geleneği ise Tanzimatçılarla başlamıştır. Batı edebiyatının ilk örnekleri çevrilmeye başlanmıştı. 1859'da Yusuf Kamil Paşa Telemaque'i, Şinasi La Fontaine, Racine ve Lamartine'i çeviriyordu. Çukurova, Maraş ve Amik bölgelerinde göçebe olan aşiretler iskân nedeni ile yerleşik hayata geçirilmiş. Bu sayede mono kültürel tarımın yarattığı toprak işçiliği, ailelerin yapısını etkilemeye başlamıştır. Kırsal alanda bu değişimin diğer bir nedeni de 1858 yılında ortaya çıkan Arazi Kanunnamesi'dir. Bu kanun özel mülkiyet ve miras konularında yeni gelişmelerin ortaya çıkmasına sebep olacaktır. Daha sonraki yıllarda kız evlat da erkek evlatlar

[31] İlber Ortaylı, *Batılılaşma Yolunda*, 5. Baskı, İnkılâp Kitabevi, İstanbul, 2016, s. 11-17.
[32] İlber Ortaylı, *a. g. e*. s. 20-22.

gibi mirastan pay alma hakkına sahip olacak ki bu hukuk alanında önemli bir gelişme sayılır.[33] İstanbul'da mimari alanda gelişmeler yaşanmaktaydı. Karakollar, okullar ve diğer yapılar 19. yüzyılın mimari güzelliğini göz önüne seriyordu. Avrupa'nın ilk metrolarından Karaköy ve Beyoğlu arasına açılan "Tünel" metrosu da yaşanan diğer gelişmelerden biriydi. İstanbul sokaklarında kaldırım, cadde ve suyolu için birçok şantiye sahası görmek mümkündü. 19. yüzyıl'ın Osmanlı toplumu arayış içerisinde idi. Tabi bu yaşanılan gelişmelerin yanında modernleşme çabalarına olan tepkiler de gittikçe büyüyordu. Osmanlı İmparatorluğu, anayasal bir yönetime bu ortam içerisinde geçti. 1876 yılında ilan edilen Kanun-u Esasi dış baskılarla değil de içte yaşanan gelişmelerin baskısıyla ilan edilmiştir. 1877 yılında toplanan Osmanlı parlamentosu Avrupa'nın bile tarihinde görmediği kozmopolit bir yapıya sahipti.[34]

1.4.3.1. Tanzimat Dönemi Yöneticilerinin Modern Belediyelerin Ortaya Çıkışındaki Etkileri

Tanzimat dönemi idari kadrolarında bulunan yöneticilere baktığımız zaman 19. yüzyıl idarecilerinin yetişmesinde 18. yüzyıl bürokrasisinin önemi büyüktür. Bu devrin yöneticileri Kanun-ı Esasi hazırlamaktan, bir itfaiye nizamnamesine kadar birçok alanda Avrupa mevzuatını incelemiş, tercüme etmiş ve buna göre bir nizamname hazırlayarak son şeklini vermiştir. Fransızca da iyi oldukları kadar Osmanlı mevzuatı, İslam hukuku ve Avrupa hukuk metinlerini gözden geçirmeyi ihmal etmezlerdi. Tanzimat döneminin önemli isimleri hazırladıkları projeleri bir araya gelerek tartışmaya daima hazırdı. Cevdet Paşa ve diğer Tanzimat ileri gelenleri Mithat Paşa, Fuat Paşa ve Said Paşa'yı işlerinin başında daima görmek mümkündü.[35] Sayılan isimler arasından Said Paşa, zamanın en deneyimli sadrazamı olarak devlet işlerindeki tecrübesi yanında, muhasebe alanında çağdaşlaşma çalışmalarını da devam ettirmiştir. Devlet muhasebesinde çift yanlı kayıt yöntemine geçilmesi gerektiğini savunarak, düşüncesini gerçekleştirmiştir. Merdiven yöntemini ortadan

[33] İlber Ortaylı, *a. g. e*. s. 22-26.
[34] İlber Ortaylı, *a. g. e*. s. 28-36.
[35] İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara, 2016, s. 471.

kaldırırken, özel kesimde de uygulama çalışmalarını devam ettirerek Tanzimat dönemi anlayışına uygun gelişmeler için çalışmalar yaptığını söyleyebiliriz.[36]

Tanzimat idaresinin amacını teşkil eden en önemli husus Osmanlı devlet idaresini, o devrin idari esaslarına dayandırarak devlet gücünün tek merkezden en etkili biçimde kullanılmasını sağlamaktır. Tanzimatçılar, mali alanda merkezden yönetimi, yargı gücünün istikrarlı bir şekilde ilerlemesini ve düzenli vergi adaleti hususunda birleşmişlerdi. Tanzimat'ın gün yüzüne çıkardığı merkeziyetçilik anlayışı Osmanlı eyalet yönetimini iki şekilde etkilemiştir. Birinci olarak mali anlamda yeni bir yapılanmaya gidildiği görülmektedir. İkinci olarak yerel kişi ve grupların devlet yönetimini etkilemelerinden dolayı yerel idarenin eşit, hızlı ve düzgün bir biçimde incelenmesine gerek duyulmuştur. Bu durum Türkiye'de yerinden yönetim geleneğinin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Yeni idari düzenlemelerde bu iki etken sonucunda vilayetlerin fiziki teşkilatlanmasının değiştiği görülmüştür. İdari anlamda yapılan değişiklikler imparatorluk döneminde devam etmekle kalmamış, Cumhuriyet dönemi yönetim sistemine önemli bir miras olarak kalmıştır.[37] İdari alanda değişimlerin yaşanması ile birlikte süreç içerisinde modern belediyelerin oluşum sürecinde hız kazanıldığı görülmektedir. Bu anlamda Tanzimat Dönemi yöneticilerinin Osmanlı idari yapılanmasındaki düzenlemelerden yola çıkarak yerinden yönetim anlayışına farklı bir bakış açısı getirmeleri modern belediyelerin ortaya çıkışında etkili olmuştur denilebilir.

1.4.3.2. Belediyeler

Komün idaresinin klasik ve gerçek örneği belediyelerdir. Komünlerin kökünün Roma ve Yunan şehir devletlerine kadar inmesine rağmen Türkiye'de hukuki özelliklere sahip belediyelerin ortaya çıkabilmesi 1930 yılında gerçekleşmiştir. Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de belediyeler halka en yakın kuruluş olarak bilinir. Bunun sebebi, belediyelerin yerine getirmek zorunda olduğu

[36] Oktay Güvemli, "Türk Muhasebe Tarihinde Bir Kırılma Noktası (1879-1883) (Sadrazam Mehmed Said Paşa- 1838-1914)", *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*, Sayı 11, 2016, s. 265-268.
[37] İlber Ortaylı, 2016, *a. g. e*. s. 495, 496.

görevler halkın günlük yaşantısını yakından ilgilendirmektedir.[38] Osmanlı Devletinde belediye işlerinde birinci derecede kadı sorumluydu. Kadının belediye içerisindeki vazifeleri yerine getirebilmesi için kedisine yardımcı kurumlar, gruplar ve vazifeliler vardı. Bunlardan bazıları Muhtesib, Ayak Naibi, Subaşı, Çöplük Subaşısı, Mimarbaşı ve Böcekbaşı gibi görevlilerdi. Yeniçeri ocağı da yardımcı olan kurumlar arasındaydı. Ayrıca kadının tüm idari işlerini onun adına Muhtesib yürütmekteydi.[39]

Gözler'in açıklamalarına baktığımız zaman belediyeleri gerek pozitif gerekse teorik olarak şu şekilde tanımlamaktadır:

1. Belediyenin toprak unsuru, "belde" sınırları içerisinde kalan coğrafi alandan oluşmaktadır. Belde arazi parçası olmaktan öte evlerin yan yana gelmesiyle oluşmaktadır. Belediyelerin toprak unsurunu sadece evlerden oluşmuş alanlar, yani yerleşim birimleri oluşturur. Bir coğrafi bölgenin değil, insanların topluca yaşadıkları, belde ismi verilen birbirine yakın evlerden oluşmuş belirli ve sınırlı yerleşim yerlerinin idari teşkilatıdır.

2. Belediye'nin insan unsurunu, belediye sınırları içerisinde yaşayan halk oluşturmaktadır.

3. Belediyeler, kamu tüzel kişiliğine sahiptir.

4. Belediyeler, merkezi idare karşısında bir özerkliğe sahiptir.

5. Belediyeler, merkezi idarenin vesayet denetimine tabidirler.

[38] Halil Nadaroğlu, *Mahalli İdareler*, Beta Basım, İstanbul, 2001, s. 195.
[39] Yüksel Demirkaya, "Osmanlı Devletinde Belediye (Hisbe) Teşkilatı", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Cilt 41, İstanbul, 2011, s. 308, 309.

Yukarıda bulunan beş maddeyi taşıyan bir kuruluş, belediyedir.[40]

Belediyeler belli bir beldede bulunan halkın güncel yaşantısını etkileyen sağlık, temizlik, dinlenme, eğlenme, çevre korunması, kültür vb. alanlarda karşılanması gereken ortak ihtiyaçları üstlenmiştir. Belediyelerin halka çok yakın kuruluşlar olarak bilinmesi bunlarla alakalıdır. Gün geçtikçe belediyelerin insanların günlük yaşamında etkisi artmaktadır.[41]

Türkiye tarihinde modern belediyelerin kuruluşu, yönetim alanında modernleşmeci bir bürokrasinin şehirleri fizik ve hizmetler yönünden ıslahı amacıyla ortaya çıkmış bir reform olarak görülmektedir.[42] Belediye yönetimleri kurulmasını reform hareketlerinin genel niteliği içerisinde düşünmek gerekir. Tanzimat döneminde şehirlerin alt yapı olarak yetersizliği ve kamusal anlamda düzensiz olması aynı zamanda kültürel, iktisadi anlamda örgütlenmesinin zayıf oluşu bu devrin yöneticilerinin ilgilendiği önemli sorunlar olarak gözükmekteydi. Tanzimat hareketinin öncülerinden sayılan Mustafa Reşit Paşa, Avrupa ülkelerinde elçilik görevini yürütürken bulunduğu şehirlerin idari yapısı ve organizasyonu hakkında detaylı bilgiler edinmiştir. Bu yüzden Osmanlı şehirleri hakkında detaylı raporlar hazırlamıştır. Bu düşünceler bütün Osmanlı yöneticilerinde vardı ancak şehirlerin gelişiminin bağlı olduğu etkenleri tam olarak anlayamamışlardır. Her ne olursa olsun devrin yöneticileri modern belediyelerin kurulup gelişmesini fazlasıyla istiyordu.[43]

Osmanlı devlet teşkilatında köklü değişiklikler II. Mahmud zamanında yapılmaya başlandı. 1825 yılında Yeniçeri teşkilatının kaldırılmasından sonra, şehir yönetimi alanında yeni bir idari sistemin kurulması gerektiğinden ihtisab ağası, 1826'da ihtisab nazırı ünvanını aldı. 1850'de Zabtiye Nezaretine bağlanan İhtisab Nezareti 1854 yılında tamamen ortadan kaldırılmıştır. Yerine İstanbul'da 13 Haziran

[40] Kemal Gözler, *Mahalli İdareler Hukuku*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2018, s. 332, 333.
[41] Gül Yıldırım, *Türkiye'de Kendine Yeterli Belediye Kurmanın Gerekliliği ve Koşulları*, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bilim Uzmanlığı Tezi, Malatya, 1994, s. 16.
[42] İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880),* TTK Basımevi, Ankara, 2000, s. 116.
[43] İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara, 2016, s. 435.

1854 yılında Şehremaneti Nizamnamesiyle "Şehremaneti" ismiyle İstanbul Belediyesi kurulmuştur. 28 Aralık 1857 yılında Altıncı Daire Nizamnamesi yayınlanarak, belediyenin teşkiline ve memurların vazifesine dair nizamname ile İstanbul on dört belediye dairesine bölünmüştür. Beyoğlu ve Galata dairesine "altıncı daire-i belediye" ismi verilmiştir. Altıncı Daire-i Belediye'nin 10 yıl süre ile başarılı hizmetler vermesinin ardından 6 Ekim 1868 tarihli Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesiyle bütün İstanbul'a yaygınlaştırılması istendi. 22 Ocak 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesinin 111 ile 129'uncu maddeleri arasında yer alan yedinci faslında belediye meclisleri ile alakalı birçok hüküm bulunmaktadır. Nizamnamensin 11'nci maddesinde vilayet, liva ve kaza merkezleri olan şehir ve kasabalarda belediye meclisi isimli bir meclis kurulması öngörülmektedir. 5 Ekim 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu, İstanbul Belediyesini bütün yönleriyle düzenleyen 65 maddelik ayrıntılı bir kanundur. 20 Ocak 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 16 ila 21'nci maddelerinde, vilayet mahalli idarelerinin altında "nahiye" isimli mahalli yönetimler kurmuştur. 20 Nisan 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda 90'ncı maddesinde "vilayetlerle şehir, kasaba ve köyler hükmi şahsiyeti haizdir" diye bir madde mevcuttur. Son olarak 3 Nisan 1930 tarih ve 1530 sayılı belediye kanununa baktığımızda belediyeler İstanbul ve Ankara ayrımı yapılmaksızın tek bir kanunla düzenlenmiştir.[44]

Tanzimat süreciyle modern belediyelerin ortaya çıkmasının ve şekillenmesinin nedenleri arasında Tanzimat yöneticilerinin Avrupa'da edindikleri bilgi-birikim, var olan belediye hizmetlerinin toplumun ihtiyacını karşılayamaması ve işlemez hale gelmiş olması söylenebilir. Diğer bir ayrıntı ise Avrupa devletlerinin iktisadi faaliyetlerini yürütebilmek için Osmanlı liman şehirlerinin ıslahını istemekte olmalarıydı. Belediyelerin ıslahında Avrupa'nın etkisi de bulunmaktadır. Fransız ve Türk belediye sistemleri birbirine benzemektedir. İl özel yönetimleri ve belediyeler, Türk yönetim hayatına Tanzimat'tan sonraki reform hareketleri içinde Fransız yönetim sisteminden alındığı halde, köy yönetimleri, Türk toplumunun siyasi, sosyal

[44] Kemal Gözler, *a. g. e*. s. 320-327.

ve idari gereksinmelerinin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.[45] 5 Nisan 1884 tarihli Belediye Teşkilatı Hakkında Fransız Kanunu ile 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu arasında, kurdukları organların kuruluş ve işleyişlerine ve keza görev ve yetkilerine ilişkin pek çok benzerlik vardır. Sadece organlara ilişkin değil, bütçe gibi başka konulardaki hükümler itibarıyla da bu iki Kanun arasında yüksek oranda benzerlik vardır. Bu benzerlik sadece bu kanunların maddelerinin anlamları bakımından değil, bazen ifade biçimleri bakımından da mevcuttur. Bu kadar benzerlik rastlantı sonucu olamaz. Bu verilere bakarak, 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanununun hazırlanmasında 5 Nisan 1884 tarihli Belediye Teşkilatı Hakkında Fransız Kanunundan büyük ölçüde yararlanıldığını söyleyebiliriz.[46]

1.4.3.3. Muhassıllık Örgütü ve Meşveret

Muhassıl, kelime anlamı olarak "hasıl eden, husule getiren" demektir. Osmanlıdan önce İslam devletlerinde her çeşit malın tahsilini yapan memur anlamında kullanılmaktaydı. Muhassıllığın önem kazanması Tanzimat döneminde olmuştur. Vergi muafiyetindeki gelişmeler, örfi vergilerin son bulması, iltizam sisteminin son bulması ve bunların yerine muhassıllık sistemini oluşturma çabaları yeni düzenin temel ilkelerini oluşturuyordu.[47] Tanzimat döneminin başlaması ile taşra idarelerinde yapılan ilk düzenleme muhassıllık ve muhassıllık meclisleri denilebilir.[48] Gülhane-i Hattı Hümayun'un öngördüğü yeniliklerden ilk önce uygulanmaya konulan ve kısa bir sürenin ardından başarı elde edilemediği için kaldırılan kurumda diyebiliriz. Hatta üzerinde durulan sorunlardan birisi iltizam usulü idi. Bu konu mecliste gündeme alınmış, halkın yıllardan beri vergilerden şikâyetçi olduğu, yürürlükteki sisteminde devlete fayda sağlamadığı göz önünde

[45] İlber Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, Hil Yayınları, İstanbul, 1985, s. 92.
[46] Kemal Gözler, "Türk Belediye Sistemi Üzerinde Fransız Etkisi: 3 Nisan 1930 Tarihli Belediye Kanunu Fransa'dan mı İktibas Edilmiştir?", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 28, Sayı 1-2, Ankara, 2019, s. 20.
[47] Ayla Efe, *Muhassıllık Teşkilatı*, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Eskişehir, 2002, s. 8.
[48] Fatih Sadık Torun, "Osmanlı Taşra İdaresinin Yeniden Yapılanma Süreci (1842-1876)", *Karadeniz Araştırmaları Dergisi,* Sayı 32, Ankara, 2012, s. 82.

bulundurularak hazine gelirlerinin iltizamla mültezimlere verilmesinden vazgeçme kararı alınmıştır.[49]

Karar gereğince vergi alanında reform yapılıyordu. Yapılan reform bağlamında, vergiye esas olacak emlak ve nüfusun yazımı yapılacak, çeşitli isimlerle alınan vergiler yerine, herkes gelirine göre belirli ölçüde tek bir vergi ödeyecekti. Yalnız sayım işinin uzun süreceği düşünülerek halktan geçici olarak peşin vergi alınması, daha sonra asıl vergiler belirlendiğinde alınan fazla ise iadesine eksik ise tamamlanmasına karar verilmiştir. Alınan karar gereğince her türlü gelir, doğrudan doğruya merkezi hazine adına toplanacak ve giderlerde buradan karşılanacaktı. Tanzimat yönetiminin gerçekleştirmek istediği mali reform hareketi aniden ortaya çıkmış değildi. Geçmişte yapılan uygulamalara dayanıyor ve bir adım daha ileriye gidiyordu.[50]

Tanzimatçı devlet adamları için gerekli olan şey özgürlük değil; hayat, kazanç ve mal güvenliğidir. Devlet hayatında asıl olan unsur, geniş kitlelerin siyasal katılması değil; devlete bağlı olan ve çok kazanıp çok vergi ödeyen bir tebaadır.[51] Tanzimatçı devlet adamları için muhassıllığın temel ilkelerini gerçekleştirmek amacıyla Muhassıl-ı Emval adıyla taşraya gönderilen "tahsildar" diye bilinen maliye memurları bulunmaktaydı. Bu memurlara o kadar büyük ümit bağlanmıştı ki Tanzimat'ın başarısı ile Muhassıl-ı Emval'in başarısı bir tutulmuştu. 1864 Vilayet Nizamnamesine kadar eyalet sisteminin geçerli olduğu Osmanlı yönetim örgütü; sancak, kaza, nahiye ve köy olarak ayrılmıştı. Tanzimat'ın Bosna, Trabzon, Arnavutluk, Erzurum dışında tüm Anadolu, Rumeli ve Adalarda uygulanması kararlaştırıldığında toplam 35 eyalet bulunmaktaydı. Bu yönetimsel yapı içerisinde her kaza ve sancağa muhassıl atanması gerekli görülmüştür. Muhassılların görev ve yetkilerini belirleyen ilk kanun 8 maddeden oluşmaktadır. Bu belirlenen maddeler ilk olarak öncelikli işlerin yapılmasını gerektirmekteydi ve iki temel hususu karşılamaya

[49] Musa Çadırcı, *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991, s. 208.
[50] Musa Çadırcı, *a. g. e*. s. 208, 209.
[51] İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, TTK Basımevi, Ankara, 2011, s. 24.

yönelikti. İltizamın fesih edilmesi ile hazinenin ihtiyaçlarını karşılamak için vergi toplanması, ikincisi ise teşkilatın asıl unsurunu oluşturan muhassıllar, bunların altında görevlendirilen kâtipler, askerler ve meclisin yapısı ile ilgiliydi. Mali alanda ıslahat konusu Tanzimatçıların en çok uğraştığı alanlardan biri olmuştur. Bunun nedeni ise Tanzimatçı devlet adamlarının ulaşmak istedikleri noktanın mali alanda merkezileşmeyi sağlamak olmasıdır. Mali alanda merkeziyetçilik ise tahsisat usulü yerine, vergi muafiyetliklerinin kaldırılması, hazineden maaş ödeme anlayışının benimsenmesi, yeni vergi toplama sisteminin oluşturulması ve mali bürokrasi alanındaki gelişmelerle mümkün olabilirdi.[52] Tanzimatçı devlet adamlarının mali alanda merkezileşmek için kullandıkları en önemli araçlardan birisi belki de muhassıllık teşkilatı olmuştur. Muhassıllık teşkilatı vergilerin doğrudan devlet adına tahsili anlamına gelmekteydi. Ayrıca bu sistem iltizam sisteminden emanet sisteme geçiş anlamına gelmekteydi. Muhassıllık teşkilatı ile birlikte, her türlü verginin toplanması işinin muhassıllara verilmesiyle birlikte yöneticilerin hazine gelirlerini kendi çıkarları doğrultusunda kullanmalarının da önüne geçilmiş oluyordu.[53]

Mali açıdan olduğu kadar idari açıdan da köklü bir dönüşümü ifade etmektedir. Yetkilerin paylaştırılması üzerine inşa edilmiştir. Taşrada vali tarafından kurulan mali, idari ve askeri yetkilerin farklı kişi ve kurumlara devri söz konusudur. Bu sistemde muhassıl-ı emvali adında merkezden atanan memur mali konularda sorumlu hale getirilmiştir. Doğrudan maliye nazırı ile iletişime geçme yetkisi vardır. Şehrin güvenliğinden sorumlu askeri zabitan ise vergi toplama hususunda muhassıla yardım etmekle yükümlü hale gelmiştir. Seçim ve atanma usulü ile oluşturulan büyük ve küçük meclisler "danışma"dan öte icra gücünü kullanmaya başlamıştır. Bu sayede klasik dönemde tek kişinin elinde toplanılarak oluşturulan idari örgütlenmeden tamamıyla bir kopuş niteliğindedir.[54] Büyük amaçlarla kurulmuş olan Muhassıllık Teşkilatı, yaşanılan mali sıkıntıların bir çözümü olarak düşünülmüş ve Tanzimat dönemi merkeziyetçi yönetim anlayışına yeni bir soluk getirmiştir.

---

[52]Ayla Efe, *a. g. e*. s. 10, 11.
[53]Ayla Efe, *a. g. e*. s. 141.
[54]Ayla Efe, "Tanzimat'ın Eyalet Reformları 1840-64 Silistre Örneği", *Karadeniz Araştırmaları,* Cilt 6, Sayı 22, 2009, s. 91.

Meşveret, sosyal alandaki etkileri göz önüne alınmadan İslami bir kurum olarak bilinmiştir. Hâlbuki geleneksel devletin güçsüz oluşunu telafi etmek için vergi toplamaktan, kamu hizmetlerinin devam ettirilmesine kadar, her alanda bölgenin ileri gelenlerinin yardımına başvurulması anlamına gelmektedir.[55] Osmanlı arşiv kaynaklarında meclis ifadesine sıkça rastlanmaktadır. Meclis-i meşveret, akd-i encümen-i meşveret, meşveret-i havas bunlara örnektir. Türk-İslam devlet yönetiminde önemli bir uygulama olan meşveretin, Osmanlı Devletinde uygulandığı ilk yer Divan-ı Hümayun'du. Aynı zamanda meşveret, sadece Divan'da değil, hem merkezde hem de ordu seferde iken cephede ihtiyaç duyulduğunda başvurulan bir yöntemdir. Meşveret'in amacı, alınan sorumluluğun paylaşılması ve toplumun alınan kararlar etrafında birleşerek amaç birliği edinmesiydi.[56]

III. Selim (1789-1807) zamanında Osmanlı Devleti, bozulan siyasal sistemini meşveret yöntemiyle düzeltme çabası içerisine girmiştir. III. Selim'in meşveret'i kurumsallaştırma çabaları iki şekildedir. Birincisi, devletin ileri gelenleri ve yabancı devlet adamları ile birlikte devletin aksayan yönlerini birlikte tespit etmek ve bu konuda raporlar sunmaktır. İkincisi ise meşvereti Meşveret Meclisi adıyla kurumsallaştırma çabasıdır.[57]

19. yüzyıl'ın başlarından itibaren yeniliklere ve ıslahatlara açık hale gelen Osmanlı'da, bu yeniliklerden yönetim düzeyinde yaşanan en önemli gelişmelerden birisi, Meşveret'in Meşveret Meclisi adıyla kurumsallaşmasıdır. Kamu yönetimi açısından incelendiği zaman merkez ve çevre ilişkisini düşündüğünde Osmanlı'da gerçekleşen reformlar geleneksel anlamda merkezden taşraya yayılır. Bu şekilde bir yönetim sisteminin ani bir şekilde özgürlükçü, çoğulcu ve demokratik bir yapıya dönüşmesi hiç kolay olmamıştır.[58] Meşveret meclisine olan katılım zamanla daha geniş bir tabana yayılmaya çalışılmıştır. Zamanla padişahlar kendi iradelerinin dışında meşveret meclisinin katılımcı ve çoğulcu özelliğini kabul etmiştir. Bu sayede

[55] İlber Ortaylı, *Batılılaşma Yolunda*, 5 Baskı, İnkılâp Kitabevi, İstanbul, 2016, s. 83.
[56] Adil Erken, *Osmanlı Devleti'nde Bir Danışma Organı Olarak Meclis-i Meşveret (1774-1838)*, Afyon Kocatepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Afyon, 2006, s. 14.
[57] Ali Akyıldız, "Meclis-i Meşveret", *TDV İslam Ansiklopedisi*, Cilt 28, Ankara, 2003, s. 248, 249.
[58] Adil Erken, *a. g. e.* s. 14, 15.

birçok yerde cami gibi geniş alanlarda meşveret meclisleri yapılarak halkın karar alma süreçlerine katılımı sağlanmıştır. II. Mahmud dönemine gelindiğinde meşveret meclisi sayısında artış görülmektedir. Bu gelişmelerin sonucunda Meşveret Meclisleri'ne baktığımızda demokrasi tarihimize katkısı oldukça fazladır.[59]

Meşveret meclislerinin, Tanzimat döneminde halkın yönetime katılması hususunda etkili rol oynamaya başladığı en önemli merkez Tuna Vilayetidir. Buraya vali olarak atanan Mithat Paşa dönemi boyunca Tuna Vilayeti'nde eğitim, asayiş ve bayındırlık en temel faaliyet alanları olarak dikkat çekici gelişmeler göstermiştir. Oluşturduğu yerel meclislerle Hıristiyan ve Müslüman tüm tebaanın yönetime katılımı sağlanmıştır. Özellikle halkın ihtiyaçlarını daha iyi anlamak ve halkın yönetime katılımını sağlamak amacı ile yerel yönetim çalışmalarına önem verdiğini söyleyebiliriz.[60]

1.4.3.4. Vilayet Yönetimi ve Mithat Paşa

Osmanlı Devletinde 1864 yılında idari alanda uygulanmakta olan vilayet sisteminden vazgeçilerek Fransa'nın departement[61] sistemine benzer bir şekilde vilayetler kurulması hedeflenmişti. Bunun ilk örneği olarak Silistre, Vidin ve Niş eyaletleri birleştirilerek Tuna vilayeti adıyla bir vilayet oluşturularak Tuna valiliğine Mithat Paşa'nın atanmasına karar verilmiştir.[62]

Mithat Paşa Osmanlıcı düşüncenin en aktif adamlarından biriydi. Kendi fikirleri veya idaresinde bulunanların fikirleri, Tanzimat dönemi modernleşme ideolojisini ve Osmanlı vatanseverliğini temsil ediyordu. Mithat Paşa klasik dönemin yöneticilerinden farklı düşüncede, farklı kadrolar ile göreve başlayan, Tanzimat

---

[59] Adil Erken, *a. g. e.* s. 59, 60.

[60] Hasan Aksakal, "Tanzimat'ın İki Yüzü: İcraatları ve Temsil Ettikleri Değerler Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Refomculuk Analizi: Midhat Paşa ile Sultan II. Abdülhamid", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt 2/9, 2009, s. 15.

[61] **Departement,** Fransa'da "bölge" adı verilen ana birimler.

[62] Zehra Kamile Benli, *Devlet ve Siyaset Adamı Olarak Ahmet Şefik Midhat Paşa (1822-1884)*, Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kayseri, 2004, s. 8.

dönemi insanının ve okumuş bürokratının özelliklerine sahip yenilikçi bir idareciydi. Mithat Paşa'nın ilk kuşak Tanzimatçılardan değişik bir yönü vardı. O anayasal monarşiye inanmış bir yöneticiydi. Yönetilenlerin yönetime katıldığı, idari anlayışı benimsetmek istiyordu. Mithat Paşa'nın, Fuad Paşa ile yapmış olduğu çalışmalar neticesinde hazırlanan vilayet nizamnamesi ile Silistre, Vidin ve Niş eyaletleri birleştirilerek 7 sancak, 48 kaza ve 15 nahiye'den oluşan Tuna Vilayeti oluşturulmuştur. Vilayet sistemi, devletin mülki idaresini ve maliyesini disiplin ve düzen altına almak amacı ile oluşturulmuştur. Bu sistem ile halkın ve devletin üzerinde iyi sonuçlar doğuracağı konusunda ortak düşünceler etrafında karar kılınmıştır. Bu sisteme karşı bazı çevreler karşı çıkmış ve engellemek istemiş ancak bu girişimlere rağmen uygulamaya devam edilmiştir.[63]

Yeni oluşturulan vilayet sistemi için sancak, kaza ve nahiyelerin konumlarına göre yeniden çizilmesi, kaza kaymakamı ve nahiye müdürlerinin seçimi, zaptiye teşkilatının, maliyenin ve memurların yeni nizamnameye göre düzenlenmesi, meclislerin kurulması gerekiyordu. Mithat Paşa bu işleri halletmeye çalışırken diğer taraftan İstanbul'dan seçilerek gönderilen memurlar arasında yeni vilayet sistemine karşı olanlar ile uğraşmak durumunda kalmıştı. 1864 Vilayet nizamnamesi ile "eyalet" ismi yerine "vilayet" , "sancak" yerine "liva" ismi kullanılmaya başlanmıştı. Köy ile kaza arasına da "nahiye" ismiyle yeni bir idari kısım oluşturulmuştur. Yeni düzenlemelerle birlikte sancak yönetimi Mutasarrıfa, kaza yönetimi Kaymakam'a, nahiye yönetimi ise yöneticisi halk tarafından seçilmiş olan nahiye müdürlerine teslim edilmiştir. Köylerde ihtiyar meclisleri, kazalarda ise idare meclisleri oluşturulmuştur.[64] İhtiyar meclisleri 3 ila 12 kişi arasında olmaktaydı. Köyler ise 20 haneden fazla ise ikinci muhtar seçme zorunluluğu vardı.[65] Bu meclislerin bağlı olduğu esas karar organı olarak yılda bir defa toplanacak olan umumi meclis oluşturulmuştu. Tuna vilayeti genel meclisinde 14 Hristiyan, 14 Müslüman üye bulunmaktaydı. Aynı zamanda vilayet merkezinde Nafia

[63] İlber Ortaylı, *Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*, 4. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2015, s. 287-289.
[64] Zehra Kamile Benli, *a. g. e*. s. 9, 10.
[65] İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara, 2016, s. 433.

Müdürlükleri ve Ecnebi İşleri adıyla kurumlar oluşturulmuştu. Mithat Paşa, yapacağı düzenlemelerin sadece adli ve idari alanda değil ekonomik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarını da kapsaması gerektiğinin son derece farkındaydı. Bu dönemde Osmanlı'nın sınırları içerisinde İstanbul hariç başka bir yerde belediye dairesi bulunmamaktaydı. Mithat Paşa memlekete düzen hâkim olması için belediye bulunması gerekliliğine inanıyordu. Her kasabada birer belediye teşkilatı kurdurarak beldelerin düzen içerisine girmesini sağlamıştır. Kaldırımların düzenlenmesi, sokakların temizlenmesi, ihtiyaç ve erzak maddelerinin kurulması ve fiyatların belirlenmesi gibi konular belediye dairelerine bırakılmıştır. Beldelerin düzeni için ve asayişin sağlanması için müfettiş adıyla yeni bir sınıf oluşturulmuştur.[66] Mithat Paşa, yeni oluşturulan vilayet sistemini etkin bir şekilde kullanarak isminden söz edilecek başarılara imza atmıştır.

Bu başlık içerisinde vilayet sisteminden bahsedilerek Mithat Paşa'nın vali olarak atanması ile yapılan yeniliklerden söz edilmiştir. Bir sonraki başlık içerisinde Osmanlı ve Bulgaristan İlişkileri kısmında, yeni düzenlenen vilayet sisteminin Tuna Vilayeti'nde uygulanması sebebiyle vilayet nizamnamesi incelenilecektir.

1.4.4. Osmanlı ve Bulgaristan İlişkileri

19. yüzyıl Osmanlı açısından sürekli olarak ıslah ve düzen çalışmalarının yapıldığı bir zaman dilimi olmuştur. Bu dönemde fazlasıyla yönetmelikler, nizamnameler ve talimatlar yayınlanmıştır. Bu düzenlemelerin büyük bir bölümünü devletin vilayet sorunu oluşturmaktadır. Yönetimsel yapı üzerinde bu değişimler iç etkenlerden kaynaklı görünse bile çoğunlukla dış etkenlerin müdahalesiyle şekillenmiştir.[67]

19. yüzyılda geniş kapsamlı modernleşme eğilimine girilmiş ve bu

[66] Zehra Kamile Benli, *a. g. e*. s. 17.
[67] Selda Kılıç, "1864 Vilayet Nizamnamesinin Tuna Vilayetinde Uygulanması ve Mithat Paşa", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, Sayı 37, Cilt 24, Ankara, 2005, s. 99.

kapsamda büyük adımlar atılmıştır. Bütün alanlarda meydana getirilen yapılanma süreci ile idari alanda merkezi bir yönetim ağı oluşturmak amacı ile tekrar en baştan yapılanmayı düzenlemek gibi bir sonuç ortaya çıkmıştır. Bu nedenle 1840 yılından itibaren idari alanda değişim ve yenileşme sürecine girilmiş olundu. 1860 yıllarında Osmanlı iç sorunlar ve dış sorunlar ile çalkantılı geçen dönemde eyaletleri yeniden teşkilatlandırdı. 7 Kasım 1864 tarihli Tuna Vilayet Nizamnamesi bu bölgenin ıslahına, iç ve dış sorunların çözümüne dair yeni bir yapılanma ortaya getirmek için çıkarılmıştır. 1864 yılında Tuna Vilayet Nizamnamesi ile olumlu sonuçlar alınınca 1867 yılında yaygınlaştırılmasına karar verilmiştir. 1867 yılında uygulamanın yaygınlaştırılmasına karar verilince bazı değişiklikler yapılması gerekti. Bu değişiklikler vilayetteki yönetim organlarının yetkileri ve kuruluş biçiminden çok nizami mahkemelerin kuruluşu ve yargı yapılanmasındaki değişikliklerden ibaretti. 1864 Vilayet Nizamnamesindeki merkeziyetçi nokta, 1871 İdare-i Umumiyye-i Vilayet Nizamnamesinde daha belirgin olarak kendisini göstermekteydi. 1871 nizamnamesi iş bölümünü arttırmakla birlikte yürütme alanında da hükümetin kontrol gücünü arttırmaktaydı. Vergi problemi ve anlaşmazlıkların çözümü gibi konularda Vilayet İdare Meclisi ve Vilayet Umumi Meclisine bırakılarak, Vilayet İdare Meclisi gibi merkezi hükümet temsilcilerinin sayısının ve yetkilerinin geniş olduğu bir organ son karar merci haline getirildi. 1871 Vilayet Nizamnamesi idare tarihi açısından önemli bir yere sahiptir. Çağdaş bir yönetim mekanizmasının gelişmesinde yerel otoritenin devletin merkezi dışındaki bölgelere yayılmasında etkili olmuştur. Bununla beraber halkın kendini ifade edebilmesinde ve bürokrasi süreçlerine katılmasında da faydalı olmuştur.[68]

Merkezi idarenin taşra teşkilatı, 22 Ocak 1871 yılında, İdare-i Umumiyye-i Vilayet Nizamnamesi ile tekrar düzenlenmiş ve bu nizamnameye göre vilayetler livalara, livalar kazalara, kazalar nahiyelere ve nahiyeler de köylere taksim edilmiştir. Böylelikle köylerin ilk kademe mercii kaza yerine nahiyeler olmuştur. Muhtarlar ile ihtiyar meclislerinin görevleri genişletilmiştir. İdare-i Umumiyye-i Vilayet Nizamnamesi, köy ihtiyar meclisinin görevlerini iki gruba ayırmıştır:

[68] Mahmut Demirci, *1871 Vilayet Nizamnamesinin II. Abdülhamid Dönemine Yansıması,* Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Aydın, 2016, s. 30, 31.

Birincisi, köy halkı arasında ortaya çıkan husumetleri gidermek, ikincisi ise köyün özel ihtiyaçlarına dair işleri müzakere etmek. İhtiyar meclisinin görevlerine genel olarak baktığımızda ise köyün ticari açıdan kalkınmasını sağlamak, köyün temizliğine ve güzelleştirilmesine dair önlemler almak, bekçi ve korucu gibi işlerde çalışacak kişileri seçmek, muhtarların kaba hareketleri ve yaptığı yanlış işlemleri nahiye müdürlüğüne bildirmek, bunlarla birlikte nahiye müdürlüğünden gelen emirlere göre hareket etmekle yükümlüdürler. Mahalli idareler içerisinde, il özel idaresi ve belediye sistemi, Tanzimat'tan sonraki değişim hareketleri içerisinde Fransa'dan alınmasına rağmen, mahalle ve köy muhtarlıkları Türk halkının sosyal, idari ve siyasi ihtiyaçları sonucunda ortaya çıkmış ilk mahalli yönetimler olma özelliğini gösterir.[69]

Vilayet yönetimini yeniden düzenleyen 1871 Nizamnamesinin bir yönü, tamamen şehir ve kasabalarda bulunan, belediye dairelerinin ve meclislerinin; kuruluşunu, çalışma usullerini ve yetkilerini düzenlemekteydi. Nizamnamenin 111. maddesinde vali, kaymakam ve mutasarrıfın bulunduğu her şehirde belediye meclisinin bulunması zorunluluğu getiriyordu. Meclis reisliğine memurlar arasından seçilen mutasarrıf ve vali'nin onayı ile atanan kişi gelirdi. Belediye meclisi, reis, reis muavini ve seçilen 6 üyeden oluşacaktı. Üyeler iki yılda bir yenilenecek ve çeşitli dini cemaatlerden olacaktı. Her yıl üyelerin yarısının kura ile değiştirilme şartı vardı. Üye seçimleri vilayet ve liva meclis üyelerinin seçimlerine benzemekteydi. Buna göre her iki yılda bir o yerin mülki idari amiri müftü ve ruhani lider ile birlikte kâtiplerden kurulu tetkik meclisi üye sayısının üç katı kadar aday belirleyecek; bu adayların isimleri mahalle ihtiyar meclislerine gönderilecek, en çok oyu alan üçte ikisinin arasından mutasarrıf altı kişiyi ayıracaktı. Liva belediye meclisleri için valinin, vilayet belediye meclisleri için Babıâli'nin üyelikleri onaylaması gerekliydi. Böylelikle üye seçilme işlemi halledilmiş oluyordu. Üye seçilebilmek için gerekli şartlar ise mahkûm olmamak, memuriyet görevi olmamak, Osmanlı uyruklu olmak ve 25 yaş sınırında olmak gerekliydi. Meclis haftanın iki günü toplanacak ve üyelerin üçte birinin toplantıda bulunması gerekliydi. Belediye meclisinin görevleri

[69] Bilal Eryılmaz, *a. g. e*. s. 225, 226.

nizamnamenin 124. maddesinde açıkça belirtilmiştir. Belediye meclislerini mali ve idari yönden denetleyen organ, liva idare meclisleriydi.[70]

Uygulamada sorunlar olmasına rağmen birçok yerde belediye meclisleri kuruluyordu. Vilayet nizamnamesi ile belediyelerin kurulmaya başlaması Türkiye'nin yerel yönetim geleneğini oluşturmakta önemli bir rol oynamıştır. Tanzimat ile başlayan süreçte ortaya konan reformlar devleti kötü gidişattan kurtaramamıştır. Mithat Paşa döneminde önemli sonuçlar alınmasına rağmen, Mithat Paşadan sonraki süreçte ve farklı bölgelerde orayı yöneten kişilerin şehrin ileri gelenleri ile kurdukları sıcak temas, rüşvet ve iltimas reformları başarısız kılmakta büyük etkendir.[71] Bu dönemde Osmanlı ve Bulgaristan ilişkilerini göz önüne aldığımızda reform hareketlerinin başarısızlıkla sonuçlanması, Avrupa'nın baskısı Bulgar Prensliğinin kurulması sürecine hız kazandırmıştır.

[70] İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880),* TTK Basımevi, Ankara, 2000, s. 176, 177.
[71] Mahmut Demirci, *a. g. e*. s. 89.

İKİNCİ BÖLÜM

BULGARİSTAN'IN KAMU YÖNETİMİ YAPISINDA YEREL YÖNETİMLER

Tezin bu bölümünde Bulgaristan Cumhuriyeti'nin günümüzdeki yerel yönetim yapısı incelenecektir. Yerel yönetim yapısını idrak edebilmek amacıyla öncelikle kamu yönetimi yapısına değinilecek, yerel yönetimlerin bu yapı içerisindeki yeri konumlandırılacaktır. Söz konusu bilgilere Bulgaristan Cumhuriyeti Anayasası ile diğer ilgili temel kanunlar yardımıyla ulaşılacaktır.

2.1. Bulgaristan'ın Kamu Yönetimi Yapısı

Bu bölümde, mevcut 1991 tarihli Bulgaristan Cumhuriyeti Anayasası ve yürürlükteki diğer kanunlara göre mevcut Bulgaristan kamu yönetimi sistemine yer verilecektir. Tezin kapsamı gereği Bulgaristan'ın yasama ve yargı erklerine genel olarak değinilecek olup, yürütme erki ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Bulgaristan'ın yerel yönetim yapısı içerisinde öncelikle yerel yönetimlerin tarihsel gelişiminden bahsedilerek belediyeler, belediyelerin kuruluşu ve görevleri, belediyelerin organları, bölge idaresi ve bölge valisi ayrıntılı olarak incelenecektir.

Bulgaristan Anayasası'nın Temel İlkeler başlığı altındaki maddelerine göre, Bulgaristan'ın yönetim şekli Parlamenter Cumhuriyettir. Devlet gücünün kaynağını halk iradesinden alır. Anayasanın 2'nci maddesine göre Bulgaristan, özerk yerel yönetim anlayışına sahip üniter bir devlettir. Yine aynı maddeye göre ülkenin bütünlüğü bozulamaz.[72] Anayasanın 11'inci maddesinde siyasal çoğunluk ilkesinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu ilke hem merkezi hem de yerel yönetim seçimlerinde geçerlidir. Anayasanın 62 ila 91'inci maddelerinde ise Büyük Millet Meclisi

[72] Constitution of The Republic of Bulgaria, Chapter one Fundamental Principles, Art. 1,2

hakkında açıklamalar yapılmaktadır. Millet Meclisi doğrudan halk tarafından dört yıllığına seçilen 240 milletvekilinden oluşmaktadır. Anayasanın 92'nci maddesine göre yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı tarafından gerçekleşmektedir. Cumhurbaşkanı halk tarafından beş yıllığına seçilerek görevine başlar. Her ne kadar Anayasanın 1'inci maddesi parlamenter hükümet sistemini vurgulasa da Cumhurbaşkanı'nın halkoyuyla seçilmesi Bulgaristan'daki hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemi olduğunu göstermektedir. Gözler'e göre devlet başkanı halkoyuyla başa geliyorsa bu sistem yarı başkanlık sistemidir.[73] Cumhurbaşkanı, Bulgaristan Cumhuriyeti devletinin başı ve Bulgaristan Silahlı Kuvvetlerinin başkomutanıdır. Cumhurbaşkanı görevlerini yerine getirirken kendisine yardımcı olması için Cumhurbaşkanı yardımcısı bulunmaktadır. Bakanlar Kurulu, Başbakan'ın teklif vermesi üzerine Millet Meclisi tarafından seçilmektedir.

Bakanlar Kurulu, Devlet bütçesinin yönetilmesi, kamu mallarının yönetiminin düzenlenmesi ve kanunda belirtilen durumlarda uluslararası anlaşmaları imzalamak ve sonuçlandırmakla yükümlüdür. Yargı yetkisi Yüksek Mahkeme, Yüksek İdare Mahkemesi, İstinaf Mahkemeleri, İl Mahkemeleri, Bölge Mahkemeleri ve Askeri Mahkemeler tarafından yerine getirilir.[74] Bulgaristan 28 Bölge ve 265 Belediyeden oluşmaktadır. Bulgaristan Anayasası'nın 135'inci maddesi ülkenin belediyelere (община) ve bölgelere (област) ayrıldığını belirtmektedir. Aynı zamanda başkent ve diğer büyük şehirlerin kanunla kurulabileceğini ifade etmektedir. Yine aynı maddeye göre diğer idari birimler ve özerk yönetim birimlerinin de kanunla kurulacağı belirtilmiştir. Anayasanın bölge tanımına bakıldığında Türkiye Cumhuriyeti'ndeki il (vilayet) mülki idare birimine karşılık geldiği anlaşılmaktadır. Anayasanın 142'nci ve 143'üncü maddesinde bölge/il'in, devlet yönetiminin yerel düzeydeki bir uygulaması olduğu ve bu yönetim düzeyinin Bakanlar Kurulunca atanan bir vali tarafından idare edileceği açıkça ifade edilmiştir. Valinin görevleri arasında devlet politikasının uygulanması, ulusal çıkarların, hukukun ve kamusal düzenin korunması bulunmaktadır. Anayasanın geri kalanında

[73] Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2018, s. 89, 90.
[74] Ayshe Mehmedova Dryanova, *Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Türkiye ve Bulgaristan Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırmalı Analizi*, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2013, s.109,110.

bir alt düzey mülki idare birimi yalnızca belediye olarak tanımlandığı için, bu bölge kavramını Türkiye Cumhuriyeti'ndeki il mülki idare birimi ile eş tutmak gerekmektedir. İllerin başında il valileri ve vali yardımcıları bulunmaktadır.

Belediyeler ise belediye başkanları ve başkan yardımcıları tarafından idare edilmektedir. Bulgaristan'daki illerin isimleri şu şekildedir: Yambol, Vratsa, Vidin, Tırnova, Varna, Turgovishte, Stara Zagora, Sofya-Grad, Sofya, Smolyan, Sliven, Silistra, Shumen, Ruse, Razgrad, Plovdiv, Pleven, Pernik, Pazardzhik, Montana, Lovech, Kyustendil, Kurdzhali, Haskova, Gabrovo, Dobrich, Burgas, Blagoevgrad.[75]

Bulgaristan Cumhuriyeti'nin kamu yönetimi yapılanmasını belirleyen Anayasa dışındaki kanunlar ise Bulgaristan Cumhuriyeti İdari ve Mülki Yapı Kanunu ile Yerel Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'dur.[76] İdari ve Mülki Yapı Kanunu'nun 2'nci maddesi yine mülki idare birimlerinin iller ve belediyeler olduğuna işaret etmektedir. Yerel yönetim düzeyinde ise belediyelerin kırsal alan belediyesi olarak Türkçe karşılığını söyleyebileceğimiz, İngilizcesi *mayoralty* olan кметство ve özel bir yönetim biçimi olan İngilizce quarter, Bulgarca ise район olarak yazılan idari birimlerin bir birleşimi olduğu ifade edilmektedir. Bulgaristan Cumhuriyeti kanunlarının idari ve mülki yapısına bakıldığında iller bir veya daha fazla belediyeden oluşur. İl, belediyelerin bulunduğu alanı kapsamak durumundadır. İl'in adı yerleşim merkezinin adını taşımaktadır.[77]

2.2. İl İdaresi (област)

İller, Anayasa ile Bulgaristan Cumhuriyeti İdari ve Mülki Yapı Kanunu'na göre düzenlenmiştir.

---

[75]http://www.mybulgaria.info/local-government-the-structure-of-bulgarian-municipalities-explained, Erişim Tarihi: 06.07.2019

[76]Ministry of Regional Development and Public Works, Laws, https://www.mrrb.bg/en/acts/laws/ Erişim Tarihi: 24.02.2020

[77]Ministry of Regional Development and Public Works, Laws, https://www.mrrb.bg/en/administrative-and-territorial-structure-of-the-republic-of-bulgaria-act/ Erişim Tarihi: 24.02.2020

2.2.1. İl İdaresinin Kuruluşu ve Görevleri

Bölgeler/iller (Oblast[78]), bölgesel politikaların gerçekleştirilmesi, devlet yönetiminin verimli olarak uygulanması amacıyla oluşturulan bölgesel yönetim birimidir. İller (Oblast) bir veya birkaç ilçeden meydana gelmektedir. İller, bölge (il) valisi tarafından yönetilmektedir. Valiye, vali yardımcıları veya il yönetim birimleri yardımcı olur. Vali devlet kararlarının uygulanması, ulusal ve uluslararası çıkarların korunması, kamu düzeninin devam ettirilmesi ile belediyeler üzerindeki yönetimsel denetim alanından sorumludur. İller yönetim amacı ile oluşturulmuş olup, yerel yönetimlerin seçimle iş başına gelmiş organlarına benzemez. Valiler, bakanlar kurulu tarafından, vali yardımcıları ise başbakan tarafından atanırlar. Valiler herhangi bir siyasi parti ile birlikte hareket etmez, ticari faaliyetlerde bulunan şirketlerde görev almazlar. İl valisi, bölgede devletin politikalarını uygulamak, bölgesel reformlardan sorumlu olmak, il idaresinin altında bulunan birimler arasında iş birliğini sağlamak, yerel yönetimleri hukuki açıdan denetlemekle yükümlüdür. Bulgaristan'da belediyeler birinci sırada temel yerel yönetim birimi, ilçeler ara kademe yönetim birimi ve iller ise merkezi yönetim birimi olarak varlıklarını devam ettirmektedirler.[79] İl'in oluşmasında başlıca dikkat edilecek hususlar: bölge'nin fiziki ve coğrafi yapısı, yerleşim biriminin gerekli sosyal ve teknik alt yapıya sahip olması, ulaşım güzergâhlarına yakınlığı ve son olarak kültürel ve ekonomik açıdan durumu bölge oluşumuna etki etmektedir. İl'in sınırları ve idari merkezleri, Bakanlar Kurulunun önerisi ile Cumhurbaşkanı tarafından onaylanır.[80]

---

[78] Avrupa Komisyonu üniter bir devlet olan Bulgaristan'ın merkezi, bölgesel ve yerel olmak üzere üç yönetim biriminin olduğunu belirtmektedir. (European Commission, *Public administration characteristics and performance in EUR28: Bulgaria*, Publications Office of the European Union, Brussels, 2018). Biz, sayfa 27 ve 28'inci sayfalarda *oblast*ın, Türkiye'deki il/vilayet genel yönetimine karşılık geldiği yönündeki savımızı belirtmiştik.

[79] Hüseyin Erkul, Hüseyin Kara, *a.g.m.* s. 207,208.

[80] Ministry of Regional Development and Public Works, Laws, https://www.mrrb.bg/en/administrative-and-territorial-structure-of-the-republic-of-bulgaria-act/ Erişim Tarihi: 25.02.2020

2.2.2. İl Valisi (управител)

Vali, ilde bulunan tek yürütme organıdır. Valinin bulunmadığı zamanlarda görevlerini vali yardımcısı yerine getirir. Vali yardımcılarının görevleri ve yetki alanları vali tarafından belirlenir.

İl valisinin görevleri şu şekilde belirlenmiştir: Milli politikaları bölgede uygulamak ve idari birimler arasındaki koordinasyonu sağlamak, il'in kalkınması için strateji geliştirmek ve bunların uygulanmasını sağlamak, il üzerindeki tarihi ve kültürel mirasın korunmasını sağlamak, bulunduğu ilde kanunların uygulanmasını ve alınan kararların yürütülmesini sağlamak, ilde bulunan merkezi yürütmenin bölgesel birimleri ile ilişkiler kurmak ve yöneticilerin faaliyetlerinin kontrolünü sağlamak, afet durumlarında vatandaşların, kültürel ve maddi değerlerin ayrıca çevrenin korunması gibi faaliyetleri organize etmek, güvenlik konseyinin başında bulunmak, il düzeyinde uluslararası ilişkilerin yürütülmesini sağlamak gibi görevleri bulunmaktadır.

Valiler, il idarelerinin faaliyetleri hakkında Bakanlar Kuruluna senelik raporlar sunar. Valiler, belediye meclislerinin yasadışı eylemlerini askıya alma ve belediye başkanlarının yasa dışı davranışlarını yürürlükten kaldırma hakkına sahiptir. İl valisi, emri altında siyasi kabine kurma hakkına sahiptir. Hükümet, valiye devlet politikasının yürütülmesine yönelik kararların alınmasında yardımcı olur. Valinin devlet kurumları ve toplumla olan ilişkilerini organize eder, aynı zamanda gerçekleşmesinde yardımcı olur. Valinin, verdiği kararlar hakkında ilgili idari mahkemesine itirazda bulunulabilir. Vali, belediye başkanı ve belediye meclislerinin yasaya aykırı işlemlerinin yürütülmesini durdurabilir, mahkemeye götürebilir ve iptal edebilir.

Bölgesel kalkınma kanunundaki düzenlemeler çizgisinde bölgelerde danışma organı niteliği taşıyan bölgesel kalkınma konseyleri kurulmaktadır. Faaliyetleri Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen danışma organıdır. Bu konseyler,

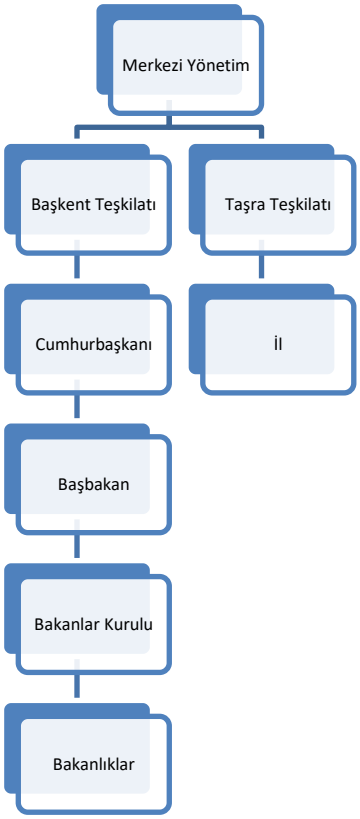
bölgesel kalkınma faaliyetlerini yürütürken valiye yardımcı olmaktadırlar. Konseyin başında vali bulunmaktadır. Üyeleri belediye başkanları ve belediye meclis üyelerinden seçilir. Bölgesel kalkınma alanında ortak faaliyetler gerçekleştirmek, bölgesel stratejilerin gelişmesine yönelik incelemeler yapmak ve ulusal-uluslar arası düzeyde iller ile ilgili işbirliği sözleşmelerini kabul etmekle görevlidir.[81]

[81] Ahmet Tunç, Murat Sezik, Aynur Başurgan, *a.g.m*, s.23, 24.

Bulgaristan Cumhuriyeti'nin yukarıda genel özellikleri verilen merkezi yönetim teşkilatı şema halinde Şekil 1'de gösterilmiştir.

Merkezi yönetime ilişkin genel özellikleri yukarıda verilen Bulgaristan kamu yönetiminin diğer birimi ise özerk yerel yönetimlerdir. Aşağıdaki alt bölümlerde Bulgaristan'ın yerel yönetimlerinin tarihsel gelişimi ile yerel yönetimlerin yapıları ayrıntılı olarak incelenecektir.

Şekil 1: Bulgaristan Cumhuriyeti Merkezi Yönetim Teşkilatlanması



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

2.3. Bulgaristan Yerel Yönetimlerinin Tarihsel Gelişimi

Yerel yönetim, yerel toplulukların yasalar dâhilinde, kendi sorumluluklarını ve çıkarlarını, halkla ilişkilerin önemli bir bölümünü düzenleme ve yönetme hakkı anlamına gelmektedir.[82] Yerel Yönetim, siyasi, hukuki bir kavram ve sosyal-idari bir kurum olarak ortaçağ Avrupa'sının ürünüdür. Sahip olduğu mali kaynakları kendi organlarının hedefleri doğrultusunda kullanan özerk bir mali-idari yapı ve bu yapının kararları tüzel kişilik kazanması yoluyla şehirlerin özgürleşmesi gerçekte 12'nci yüzyıl Avrupa'sında başlayan ve boyutları bugüne kadar uzanan bir tarihsel olgudur. Yunan-Roma şehir yönetimi ya da İslam ülkelerindeki idari sistemi, modern yerel yönetimlerin başlangıcı ve kaynağı olarak görmek doğru sayılmamalıdır.[83]

Bulgaristan toprakları 14'üncü yüzyıl boyunca gerçekleşen savaşların akabinde Osmanlı topraklarına katılmış ve 500 yıldan fazla bir süre boyunca Osmanlı'nın doğrudan idaresi altında yönetilmiştir.[84] Balkanların Osmanlının idaresine geçmesinden sonra Bulgaristan Rumeli Beylerbeyliğine katılmıştır. Tanzimat öncesi dönemde vakıflar, Bulgaristan'da yerel yönetim hizmetleri açısından önemliydi. Çeşme, yol, köprü, darüşşifa (hastahane), hamam, su yolları, kervansaray, bedesten, arasta, kütüphane ve birçok sosyal tesis inşasında vakıflar, fazlasıyla aktif olmuştur.[85] Vakıflar haricinde, Bulgaristan'da yerel yönetim hizmetlerinde özellikle kentsel mal ve hizmetler konusunda kadılık kurumununda etkin olduğunu söyleyebiliriz.[86] Dolayısıyla hem kadılık hem de vakıf kurumu Tanzimat öncesinde Bulgaristan yerel yönetim hizmetlerinde etkindi. Sonraki süreçte 7 Kasım 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi'nin ilk defa Tuna'da uygulanmaya başlaması ve Mithat Paşa'nın Vali olarak atanması yerel yönetimlerin şekillenmesinde etkili olmuştur.[87] Kısacası belediyeler Bulgaristan'ın bağımsızlığını

[82] Milena Stefanova, *The Municipalities in Bulgaria - Local Authority and Self-Government,* Cilt 9, Sayı 2, Bulgaristan, 2018, s. 85.
[83] İlber Ortaylı, *Batılılaşma Yolunda*, 1 Baskı, Merkez Kitaplar, İstanbul, 2007, s. 83.
[84] Mehmet Uğur Ekinci, *Bulgaristan Siyasetini Anlama Kılavuzu*, Seta Kitapları, İstanbul, 2018, s. 11.
[85] https://core.ac.uk/download/pdf/50612257.pdf Erişim Tarihi: 23.05.2020
[86] Rossitsa Gradeva, "Orthodox Christians in the Kadi Courts: The Practice of the Sofia Sheriat Court, Seventeenth Century." *Islamic Law and Society 4*, no. 1 (1997): 37-69.
[87] İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara, 2016 s. 429, 430.

kazanmasından önce de var olan kurumlardı. Bulgarlar 1870 yılında diğer belediyelerle aynı haklara sahip kendi belediye yönetimlerine kavuşmuşlardı. Vilayet reformu tarafından yönlendirilen merkezileşme eğiliminden bağımsız olarak, Bulgar belediyesinin ekonomik, kültürel, eğitim ve adli alanda faaliyetleri, Bulgar ulusal yaşamının, öz farkındalığının, kültürünün ve geleneklerinin korunmasına katkıda bulunduğunu söyleyebiliriz.[88] Bulgar belediyesi, halk ve imparatorluk arasında aracı rolünü üstlenmiştir. Bu sayede kendi çıkarlarını koruyarak taleplerini iletmişlerdir. Bunun sonucu olarak idari-kültür alanında toplum için önemli olan hazır bir yönetici elit kısım ortaya çıkmıştır. Belediyeler, Bulgarların siyasi bağımsızlığını kazanmasında önemli rol oynamıştır. 1878 yılından sonra özel bir Rus komisyonu, Bulgaristan'da bölgesel idari düzenlemeler üzerinde durmuştur. Vilayetlerin adı guberniya, kazaların adı İl (Okrıg) yapılmıştır. Berlin Anlaşması sonucunda Bulgaristan toprakları, Bulgaristan Krallığı ve Doğu Rumeli olarak ikiye ayrılmıştır. Bulgaristan Krallığında 8 guberni ve 33 il, Doğu Rumeli de ise 2 guberni kalmıştır. [89]

Her guberniyada yerel faaliyetleri yürüten en üst yönetim organı olarak guberniya yönetim kurulu oluşturulmaktaydı. Bu kurul üç atanmış ve dört seçilmiş üyeden olmak üzere toplam yedi üyeden oluşmaktaydı. Yönetim kurulu başkanına gubernator (vali) denir. Guberniya yönetim kurulunun temel görevleri farklı birimlerin gelir ve giderleri, gayrimenkullerini kontrol etmek aynı zamanda şehir ve il kurulları tarafından alınan kararlara yapılan şikâyetleri incelemek, kararları onaylamak ve kaldırmaktı. Guberniya yönetim kurulunun aldığı kararlar gubernator tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girerdi. Gubernator ve yönetim kurulu arasında uyuşmazlık olduğu durumlarda merkez idare çözüm bulurdu.[90]

Şehirlerde ise ihtiyaçları karşılamak için şehir belediye yönetimi vardı. Şehir yönetim kurulu üyeleri halk tarafından iki yıllığına seçilmektedir. Ayrıca il

---

88 https://www.wikizero.com/bg/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B8%D0%BD%D0%B8_%D0%B2_%D0%91%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F Erişim Tarihi: 05.03.2020

89 Ahmet Tunç, Murat Sezik, Aynur Başurgan, "Bulgaristan'da Yerel Yönetimler",*Socıal Scıences Studıes Journal*, Cilt No 3, Sayı 4, Kahramanmaraş, 2017, s.13.

90 Ayshe Mehmedova Dryanova, *a.g.e*. s. 111.

tarımsal yönetim organı ise il kuruludur. Yapılan tüm itirazları Gubernator inceler, onaylama ve iptal etme hakkı vardır. Berlin Kongresi ile Bulgaristan bağımsızlığını kazanınca, geçici Rus yönetimi anayasa hazırlatarak bu anayasayı Tırnovo meclisine sunmuştur. Kabul edilen bu anayasa ile yerel yönetim alanında düzenlemelere gidilmiştir. Belediyeler, devletin yönetim yapılanmasında idari birim olarak kabul edilmiştir. Bulgaristan toprakları il (okrıg), ilçe (okoliye), şehir ve köy belediyelerine ayrılmıştır aynı zamanda, 1880 yılında çıkan bir kanunda guberniyalar kaldırılmıştır. Geriye kalan idari birimler il olmuştur. Başında hükümeti temsil eden il yöneticisi, ilçelerin başında ise ilçe amirleri bulunmaktadır.

1882 yılında çıkarılan kanunla şehir ve köy belediyeleri ayrımı getirilmiş. Belediyeler belediye başkanı, belediye başkan yardımcıları ve belediye meclis üyeleri tarafından yönetilmekteydi. Belediye meclisi İl amiri veya İç İşleri Bakanı'nın kontrolü altındaydı. Belediye Başkanı ve yardımcıları, Kralın kararnamesi ile göreve gelmekteydi. 1901 yılında ise Bulgaristan'da İdari Bölünme Kanunu ile yerel yönetim alanında üçlü bir yapı devreye girmiştir. 1934 yılına gelindiğinde bölgesel reform ile belediyelerde yerel yönetim birimleri kaldırılmış ve merkezi sistem getirilmiştir. 1946 yılında halkın büyük çoğunluğu monarşi yerine, cumhuriyeti seçmek için oylarını kullanmış ve Sovyet modeline dayalı tek partili sisteme geçilmiştir. Bu aşamadan sonra Bulgaristan cumhuriyet haline gelmiştir. 1947 ve 1971 yıllarındaki Bulgaristan anayasasında yerel yönetimler hakkında geniş kapsamlı bilgiler yer almaktadır. [91]

1987 yılında Bulgaristan yirmi sekiz ilçesini birleştirerek yerel yönetim yapısını konsolide etti. Zhivkov rejiminin ekonomik ve politik yeniden yapılanma konusundaki planının somut bir parçası olarak, Sovyetler Birliği'ndeki yeniden yapılanma planlarını taklit etmiştir. İlçe sayısı 1957'den 1987 reformuna kadar sabit kalmasına rağmen kırsal ve kentsel nüfus oranı yılların geçmesiyle değişmeye başlamış bu etkende yerel yönetimlerde değişikliği zorunlu hale getirmiştir.[92] 1987 yılında yapılan değişiklikle il kaldırılmış yerine oblast (bölge) getirilmiştir. Bu

[91] Ahmet Tunç, Murat Sezik, Aynur Başurgan, *a.g.m*, s.15,16.
[92] http://countrystudies.us/bulgaria/47.htm, Erişim Tarihi: 07.07.2019

oblastlar otuz ay süre ile gelen halk konseyleri tarafından yönetilmişlerdir. 1991 Anayasası Bulgaristan'ı yerel özyönetimli bir ülke olarak tanımlamakla birlikte, Avrupa Birliği'nde uygulanan talimatlara uygun olarak yerel yönetimler alanında kanunlarda ve yasalarda değişikliğe gidilmiştir.[93] Bu tarihte yapılan değişiklikler, kapitalist dönemdeki yerel yönetimler olarak kabul edilebilmektedir.[94]

2.4. Bulgaristan Yerel Yönetimlerinin Yapısı

Bulgaristan Cumhuriyetinde yerel yönetim yapısı ve merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi, 1991 Anayasası'nın 135-146. maddelerini içeren yedinci bölümünde "Yerel Özerklik ve Yerel Yönetim" başlığı altında düzenlenmiştir. Bulgaristan Cumhuriyeti idari alanda belediyeler (obştina) ve iller olmak üzere (област) iki kademeli yönetim yapısına sahiptir.[95] Belediyeler tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi olarak işlevine devam etmekte iken iller merkezi hükümetin taşra teşkilatı olarak çalışmalarına devam etmektedir.[96]

İdari ve Mülki Yapı Kanunu'nun 7 ila 17 maddeleri belediyeleri (municipalities), özel bölgeleri (quarter) ve kırsal alan belediyelerini (mayoralty) düzenlemektedir. Aşağıdaki alt bölümlerde bu yönetim birimlerine yer verilecektir.

2.4.1. Belediyeler (община)

Diğer pek çok Avrupa Birliği üyesi ülkede olduğu gibi Bulgaristan'da da özerk yerel yönetim sisteminin temel birimi belediyedir.

---

[93] Ahmet Tunç, Murat Sezik, Aynur Başurgan, *a.g.m*, s.16.

[94] Desislava Stoilava, "Local Government Reforms in Bulgaria: Recent Developments and Key Challenges", 16th NISPAcee Conference on Public Policy and Administration: Challenges and Synergies, Working Group on Local Government, Bratislava, 2008

[95] Birgül Güler, "Bulgaristan'da Yerel Yönetimler" *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,* Cilt 4, Sayı 1, 1995, s. 81.

[96] Erol Esen, Veli Ercan Çetintürk, Iva Mihova, "Avrupa Bütünleşmesi Sürecinde Bulgaristan'da Yerelleşme", *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 1, Sayı: Özel Sayı 4, 2017, s.7.

2.4.1.1. Belediyelerin Kuruluşu ve Görevleri

Bulgaristan'da yerel yönetim sistemi "Yerel Yönetim ve Yerel İdare Birimleri" Kanunuyla düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler yerel yönetim sisteminin uygulandığı yerdeki temel idari mülki birimdir. Bulgaristan'da belediyeler (obchtina), temel yasal yerel yönetim birimleri olup ülkede tek düzeyli yerel yönetim yapısı bulunmaktadır. Belediye'nin adı, yerleşim merkezinin adı ile aynı adı taşır. Belediyenin sınırları, halkın çoğunluğunun katıldığı bir referandum ile belirlenir. Belediyelerin tüzel kişilikleri olup, kendi yerel gereksinimlerini karşılamak için bütçeye sahiptir.[97] Yerel özerk yönetim her zaman belirli bir düzeyde ekonomik ve sosyal kalkınma ile bağlantılıdır. Gelişimin spesifik boyutları ve özelliklerine göre belirlenir. Faaliyetlerini hem bağımsız olarak hem de devlet iktidarının diğer organlarıyla ve devlet idaresinin-belediye başkanının yanı sıra idari bölge birimlerindeki vatandaşlar ve tüzel kişilerle etkileşim halinde ve karşılıklı olarak yürütür. Bulgaristan Cumhuriyeti'ndeki yerel özerk yönetim, ayrı bir âdemi merkeziyetçi kamu yönetimidir.[98]

Bulgaristan'da idari birim olarak illerin içerisinde temel yerel yönetim birimi olan belediyeler yer almaktadır. Bununla birlikte alt belediye türü yapılar da bulunmaktadır. Bunlar ikiye ayrılmaktadır; özel bölgeler (район) ve kırsal alan belediyeleri (Кметство) olarak isimlendirilmektedir. Bazı kaynaklarda özel bölgeler, ilçe belediyeleri olarak adlandırılmıştır.[99] Ancak, İdari ve Mülki Yapı Kanunu'nda tarafımızca yapılan incelemede bu özel bölgelerin başkentte ve nüfusu 300.000'in üzerinde olan şehirlerde kurulacağı belirtilmiştir. Hatta nüfusu 100.000'in üzerinde olan diğer yerleşimlerde ise belediye meclisi kararı ile bu özel bölgelerin kurulabileceği de ifade edilmiştir. Kırsal alan belediyesi ise 150 ve üzeri nüfusun yaşadığı alanlarda kurulabilmektedir. Belediyeler, seçilmiş belediye başkanı ve belediye meclisine sahiptir. Yönetme, 4 yıllığına seçilen meclis ve belediye başkanı

[97] Hüseyin Erkul, Hüseyin Kara, "Denetim Açısından Bulgaristan, Yunanistan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt 12, Sayı 24, 2014, s. 208.
[98] Hristo Ivanov, *Government or Selfgovernment of Local Government in Bulgaria,* Varna Free University, Department "International Economics and Administration", Department "Administration and Management", s.8.
[99] Erol Esen, Veli Ercan Çetintürk, Iva Mihova, *a. g. m*. s. 8.

tarafından yerine getirilir. Başkent belediyesindeki semt idarelerinde ve semt idaresine bölünmüş yerleşim birimlerinde semt idaresi başkanı seçilir. Başkent belediyesi, bölge statüsüne sahip idari birim arasında yer almaktadır. Başkent'te yerel halkın politikaları ve şehrin gelişmesine yönelik devlet politikaları birleştirmektedir.

Yerel Yönetimlerin faaliyet alanları şu şekildedir: Sağlık, kültür, imar ve bayındırlık, sosyal hizmetler, çevrenin korunması, tarihi eserlerin korunması ve bakımı, kültürel faaliyetlerin yerine getirilmesi, eğitim alanındaki faaliyetler, spor etkinlikleri, turizm etkinlikleri gibi alanlarda çalışmaları bulunmaktadır. Bulgaristan Cumhuriyeti'nde idari ve bölgesel birimlerin kurulması ve aynı zamanda idari ve bölgesel değişikliklerin yapılması ayrı bir kanun ile düzenlenmiştir. Bu kanun Bulgaristan İdare ve Mülki Teşkilatlanması Kanunudur. Bu kanuna göre belediye bir ya da birden fazla komşu yerleşim yerinden oluşmaktadır.

Belediye kurulmasında aranılan kriterler şu şekildedir: Nüfus (belediyeye katılacak bütün yerleşim yerlerinin toplam nüfusunun 6000'den fazla olması), belediye merkezi ile mahalleleri arasındaki uzaklığın 40 km'den fazla olmaması, yeni bir belediye kurma veya mevcut bir belediyeye katılma şartlarını taşımayan birden fazla sayıda birbirine komşu mahalleyi kapsaması, idari merkeze ve imkânlara sahip bir yerleşim biriminin bulunması ve yeni kurulan belediyenin kendi gelirleri ile giderlerini karşılaması için yeterli desteğe sahip olmasıdır.

Yukarıda belirtilen şartların taşınmaması durumunda, Bakanlar Kurulu belediye kurulması için şu şekilde karar verebilir; yerleşim yerindeki seçmenler belediye meclisine dilekçe verir (% 25) ardından belediye meclisi bir ay içerisinde karar verir ve il valisine gönderir. İl valisi durumu inceleyerek kanun yönünden herhangi bir sakınca yoksa belediye kurulacak yerleşim yerinde referandum yapılması için belediye meclisine bilgi verir. Referandumun olumlu sonuçlanması durumunda vali, Bakanlar Kuruluna yazılı rapor sunar. Bayındırlık Bakanının yazılı

görüşü alındıktan sonra karar onaylanması için Cumhurbaşkanına sunulur. Belediyenin kurulma aşamalarını bu şekilde gerçekleşmektedir.[100]

Belediyelerin sınırlarındaki değişikliklere bakıldığında, bölünme nedeniyle bir belediyenin kapatılmasına ilişkin süreç gerekli kanunlara uygun olarak yapılacaktır. Bir belediye sınırları içerisindeki toprakların komşu bir belediye sınırları içerisine geçmesi için yapılacak referandum sonrasında belli olur. Öncelikle yerleşim yerindeki halkın yüzde 25'lik kısmının talep ediyor olması ve belediye başkanının bu talebi destekler beyanına ihtiyaç vardır. Belediye meclisi bu talebi bir ay içerisinde ilan eder ve bölge valisine gönderir. İl valisi iki hafta içerisinde alınan talep ve belediye meclisinin kararlarının yasallığını doğrular. İl valisi iki hafta içinde ilgili belediye meclisine referandum kararının alınmasını teklif eder. Referandum belirli yasal çerçeve içerisinde yapılır ve olumlu karar çıkması durumunda il valisi talep edilen değişikliği Bakanlar Kuruluna rapor olarak sunar. Bakanlar Kuruluda, var olan değişiklik talebini Cumhurbaşkanına yazılı olarak sunar. Belediye sınırlarında yapılacak olan değişiklik süreci bu şekilde gerçekleşir.

Kırsal alan belediyelerinde yapılacak sınır değişikliklerine baktığımız zaman, belediyelerin kapatılması veya belediye topraklarının sınır değişikliğine uğraması var olan şartlar değerlendirilerek yasalara uygun olarak gerçekleşir. Belediye meclisinin aldığı karar doğrultusunda yedi gün içerisinde il valisine gönderilerek yasalara uygunluğu denetlenir ve resmi gazetede yayınlanır. Devlet gazetesinde ilan edildiği tarihten itibaren yürürlüğe girer.[101]

2.4.1.2. Belediye Organları

Bulgaristan belediyelerinin örgütlenmesi ikili yapıda olup, bunlar belediye meclisi ve belediye başkanıdır.

---

[100] Ayshe Mehmedova Dryanova, *a.g.e.* s. 119-121.

[101] Ministry of Regional Development and Public Works,Laws, https://www.mrrb.bg/en/administrative-and-territorial-structure-of-the-republic-of-bulgaria-act/ Erişim Tarihi: 26.02.2020

2.4.1.2.1. Belediye Meclisi (общински съвет)

Örgütlenme hakkını, evrensel hukuk kuralları da, Bulgaristan Anayasası da tanımaktadır. Birçok toplum bilimcisine göre, yönetime katılma, ayrımcılık siyasetini önleme aracı olduğu düşünülmektedir. Bu yüzden meclis çalışmaları bir toplumda yaşayan farklı grupların söz sahibi olabilmesi bakımından önemlidir.[102] İllerde meclis bulunmamaktadır. Belediyeler ve ilçelerde oluşturulmaktadır. Yerel yönetim merkezleri olan belediyelerde en temel çalışma organı belediye meclislerdir. Meclislerde üye sayısı yedi gruba ayrılmıştır. Nüfusu binin altında olan belediyeler 9 üyeli, iki binin altında olan belediyeler 15 üyeli, yirmi binden az nüfuslu belediyeler 33 üyeli, elli binden az nüfuslu belediyeler 45 üyeli, yüz binden az nüfuslu belediyeler 51 üyeli, nüfusu yüz binden fazla belediyeler 65 üyeli meclislere sahiptirler. En büyük meclise sahip belediyeler arasında Sofya Büyük şehir Belediyesi 101 kişilik meclise sahiptir.[103]

Meclis üyeleri 4 yıllık bir süre için halk tarafından seçilmektedir. Meclis belediye başkanının önerisi ile belediyenin, ilçe belediyelerinin ve semt idarelerinin yönetim şemasını oluşturmak, borç alma ve borç verme işlemine karar vermek, belediyenin kalkınma planları ve stratejilerini belirlemek, belediye tüzel kişiliğinin faaliyetlerini belirlemek, ilçe belediyeleri ve mahalle oluşturma çalışmaları yapmak, cadde, meydan, sokak isimlerini kararlaştırmak, projeleri, kalkınma programlarını hazırlamak ve kabul etmek aynı zamanda belediye meclisinin aldığı kararları 7 gün içerisinde İl Valisine göndermekle görevlidir. Bulgaristan'da ilçe belediyeleri nüfusu yüz binden fazla olan il belediyeleri altında kurulabilmektedir. İlçe belediye başkanı, il belediye başkanının önerisi ve il belediye meclisinin gizli oylaması ile seçilir. İlçe belediye başkanı kamusal hizmetlerin yürütülmesi ve kamu işlerinin organize edilmesi, belediye bütçesinin ilçeyi ilgilendiren kısmında çalışmalar yürütür. İlçe belediye meclisleri yerel halkın gereksinimlerini karşılamak amacı ile seçimle iş başına gelmektedir. İlçe belediye meclislerinin üye sayısı, yerleşim biriminin

[102] İsmail Cambazov, *Bulgaristan'da Başmüftülük Tarihi I,* Başmüftülük Yayınları, Sofya, 2013, s.290.
[103] Birgül Güler, *a. g. m*, s. 83.

nüfusuna göre 11 ila 19 arasında değişmektedir. İlçe belediyesi içerisinde en az 150 kişilik nüfus oranının olduğu yerlerde mahalle veya köy muhtarlıkları kurulabilmektedir. Muhtarlıklarda yalnızca muhtarlar seçimle iş başına gelmektedir. Ayrıca bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Belediyelerin birer şubesi gibi faaliyetlerini sürdürmektedirler. 2009 yılından itibaren Bulgaristan'da 255 kasaba ve 5047 köy bulunmaktadır. Kasaba ve köylerin devlet tarafından atanmış personelleri aynı zamanda bütçeleri bulunmamaktadır.[104]

2.4.1.2.2. Belediye Başkanı (кмет)

Belediyede yürütme organının başı belediye başkanıdır. Dört yıllık bir süre için halk tarafından seçimle ya da özel durumlarda belediye meclisi tarafından seçilir. Seçim barajı bulunmamaktadır. Sandalyeler 2007 yılına kadar D'Hondt Sistemi[105] kullanılarak alınan sonuçların oranına göre dağıtılırdı. 2007 senesinden sonra Hare Niemeyer[106] sistemine göre dağıtılmaya başlandı. Belediye seçim kanununa göre belediye başkanı, semt idaresi ve belediye şubesi başkanları iki farklı çoğunluk sistemi ile seçilir. Seçimlerde belediye, semt idaresi veya belediye şubesi tek adaylı bir seçim çevresidir. Bir aday ilk turda geçerli oyların yarısından çoğunu aldığı takdirde belediye başkanı seçilir. İkinci turda en fazla oy alan kişi belediye başkanlığını kazanır. Belediyelerde başkan yardımcısı veya başkan yardımcıları belediye meclisleri tarafından seçilir. Belediye başkanı, belediye meclisi kararlarının uygulanmasını sağlar ve yürütmenin başında yer alır. Yasaların ve belediye meclisi kararlarının doğrultusunda görevini yerine getirmek zorundadır. Meclis kararlarının tekrar görüşülmesi için itirazda bulunabilir. Meclis aldığı kararların kesin olduğu konusunda direnmeye devam ederse karar kesindir. Başkan, kararı yargıya taşıma hakkına sahiptir. Belediye seçimlerinde oy kullanabilme hakkı 18 yaşını doldurmuş ve bulunduğu bölgede en az 12 ay oturan herkes için geçerlidir.[107]

---

[104] Hüseyin Erkul, Hüseyin Kara, *a. g. m*. s. 210,211.

[105] **D'Hondt sistemi**, Belçikalı hukukçu ve matematikçi Victor **D'Hondt** tarafından 1878'de tasarlanmış nispi temsil sistemidir.

[106] **Hare Niemeyer,** Küçük partilere oy dağıtma sistemi.

[107] Hüseyin Erkul, Hüseyin Kara, *a. g. m*. s. 209.

Belediye başkanının görevleri şu şekildedir: Belediyenin yürütme faaliyetlerinde aktif rol oynar, belediye personelini atar ve görevden alır, belediye bütçesinin uygulanmasını organize eder ve denetler, uzun vadeli programların ayarlanması konusunda organizasyonu sağlar, güvenlik konseyinin başında yer alır, siyasi partiler, kamu kurumları ve ülke içindeki, ülke dışındaki yerel yönetimlerle ilişkileri yürütür, özel ve tüzel kişilere karşı mahkemede belediyeyi temsil eder, belediye meclis toplantılarına katılır, belediye meclis kararlarının uygulanması sırasında çıkarılan idari emirleri, anlaşmaları, bunlara yapılan eklemeleri yayınladıktan sonra üç gün içerisinde belediye meclisine gönderir, Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlar Kurulunun kararlarının uygulanmasını sağlar, belediye idaresinin çalışma yönetmeliğini onaylar, kamu düzeninin sağlanması için polis teşkilatına yazılı emirler verir.

Belediye başkanlığı görevinin sona ermesi durumları şu şekildedir: Kişinin istifa etmesi ve ölmesi gibi durumlar, görevine engel hastalık durumunun 6 aydan fazla sürmesi, kasıtlı suç işlemesi sebebiyle hapis cezası alması, belediyenin, semt idaresinin ve belediye şubesinin kapatılması sebebi ile değişiklikler yapılması, üst düzey devlet kadrolarına atanması, görevini bir aydan fazla süre ile terk etmesi gibi nedenlerden dolayı görevi sona erer.[108]

2.5. Özel Bölge (район)

Özel bölgelerin oluşumu için gerekli koşullar ve Belediye Başkanı'nın görevleri şu şekildedir: Başkent ve 300.000'den fazla kişinin bulunduğu şehirlerde kurulması planlanmıştır. Belediye meclisi kararı ile nüfusu 100.000'in üzerinde olan kasabalarda da kurulabilir. Yerleşim yerleri ve arazi sınırları bölgenin içerisine dâhil olunacaktır. Bölge adının belirlenmesi için kanun çıkartılır. Bölge olarak kanun çıkarılabilmesi için, yerleşim yerinde nüfus oranının 25.000'den fazla olması gereklidir. Bunun yanında coğrafi özellikler ve alt yapı desteğinin sağlanması ayrıca sosyal, idari ve sağlık alanında da koşulların uygun olması şartları vardır. Özel bir

[108] Ahmet Tunç, Murat Sezik, Aynur Başurgan, *a.g.m*, s.18, 19.

bölgenin kurulması aşamasında belediye başkanı öneride bulunur. Proje belediye meclisinde tartışılarak, karara bağlanır. 14 gün içinde yasallığı hakkındaki kararını açıklayacak olan il valisine gönderilerek devlet gazetesinde ilan edilir. Başkent belediyesi ve 300.000'den fazla nüfusu olan şehirlerin toprak bütünlüğü yeni bir yasa ile yürütülür.[109]

Belediye başkanının görevleri arasında, belediye bütçesinin gereklerini yerine getirmek, bayındırlık çalışmaları, toplumsal alan ve diğer hususlar ile ilgili önlemleri almak, belediye meclisi tarafından belirlenen, belediye mülkiyeti alanlarının yönetiminden sorumlu olmak, belediye çalışanlarının görevlendirilmesi ve görevden alınması, çevrenin iyileştirilmesi ve restorasyonu ile ilgili önlemler almak ayrıca kırsal mülklerin korunmasını organize etmek, nüfus kayıtlarının güncel tutulmasını sağlayarak idari hizmetleri yerine getirmek, afet ve kaza gibi durumlarda halkı organize etmek gibi görevleri bulunmaktadır. Ayrıca şunu da belirtmek gerekir ki özel bölge belediye başkanları, bir üst belediye meclislerine katılabilirler.[110]

2.6. Kırsal Alan Belediyeleri (Кметство)

Kırsal alan belediyeleri hakkında gerekli bilgiler ve belediye başkanlarının görevleri: Belediye Meclisinin kararı ile belediye topraklarında kırsal alan belediye başkanlığı kurulabilir. Belediye başkanlığı birkaç yerleşim alanından oluşur. Belediye başkanlığı, yerleşim yerinin adını alacaktır. Belediye başkanlığını oluşturan yerleşim yerlerinde 350'den fazla kişinin olması ve verilen görevlerin yerine getirilme olasılığı değerlendirilir. Belediye başkanlığının kurulması için, ilgili belediyelerdeki seçmenlerin en az yüzde 25'inin belediye başkanlığının kurulma gerekliliğini belirten talebi ile belediye meclisi bir ay içerisinde kararı değerlendirecek ve ilgili yerleşim yerinde seçime karar verecektir. Referandum

[109]Ministry of Regional Development and Public Works,Laws, https://www.mrrb.bg/en/administrative-and-territorial-structure-of-the-republic-of-bulgaria-act/ Erişim Tarihi: 25.02.2020

[110]Ministry of Regional Development and Public Works,Laws, https://www.mrrb.bg/en/local-government-and-local-administration-act/ Erişim Tarihi: 25.02.2020

olumlu olursa belediye meclisi, belediye başkanlığının kurulması için karar alacaktır. Alınan karar 14 gün içerisinde il valisi tarafından değerlendirilerek resmi gazetede yayınlanır. Belediye meclisi, belediye başkanlığının huzurunda 1'inci maddenin 1'inci fıkrasının gerekliliklerini yerine getirmeden belediye başkanlığının kurulması için referandum kararı alabilir.[111]

Belediye başkanının görevleri arasında, belediye bütçesinin gereklerini yerine getirmek, nüfus kayıtlarının güncel tutulmasını sağlayarak idari hizmetleri yerine getirmek, belediye çalışanlarının görevlendirilmesi ve görevden alınması, bayındırlık çalışmaları, toplumsal alan ve diğer hususlar ile ilgili önlemleri almak, çevrenin iyileştirilmesi ve restorasyonu ile ilgili önlemler almak ayrıca kırsal mülklerin korunmasını organize etmek, belediye meclisi tarafından belirlenen, belediye mülkiyeti alanlarının yönetiminden sorumlu olmak, afet ve kaza gibi durumlarda halkı organize etmek gibi görevleri bulunmaktadır. Kırsal alan belediye başkanları, özel bölge belediye başkanları gibi, bir üst belediye meclislerine katılabilirler.[112]

2.7. Bulgaristan Kamu Yönetiminde Belediyeler Birliği

Bulgaristan Cumhuriyeti içerisinde mevcut olan belediyelere bakıldığında aralarında yasaların desteklediği bir birliğin olduğunu görmekteyiz. Aşağıda yer alan açıklamalara baktığımızda bu birliğin oluşumunu daha net bir şekilde görebiliriz:

Bulgaristan Cumhuriyeti toprakları belediyelere ve bölgelere bölünecektir. Bölgesel bölünme ve başkent ile diğer büyük şehirlerin imtiyazları kanunla belirlenir. Belediye, tüzel kişi olacaktır. Kanun, belediyeler arasındaki

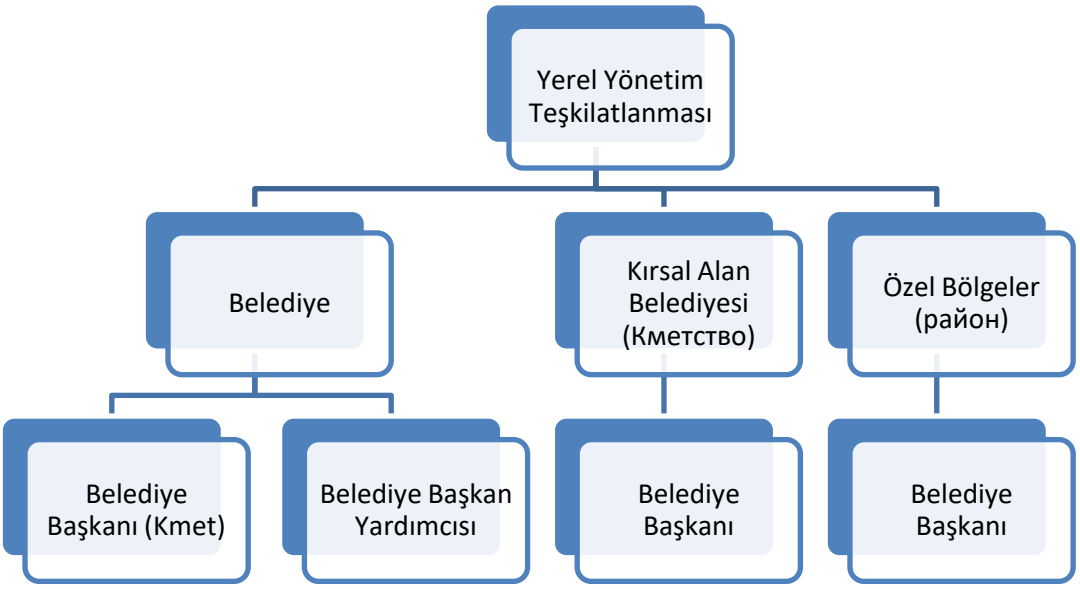
[111]Ministry of Regional Development and Public Works,Laws, https://www.mrrb.bg/en/administrative-and-territorial-structure-of-the-republic-of-bulgaria-act/ Erişim Tarihi: 25.02.2020

[112]Ministry of Regional Development and Public Works,Laws, https://www.mrrb.bg/en/local-government-and-local-administration-act/ Erişim Tarihi: 25.02.2020

birliğe elverişli koşullar belirler. Belediyeler, ortak meselelerin çözümünde işbirliği yapmakta serbesttir. Yerel özerk yönetim ve yerel yönetim organlarının örgütlenmesi ve prosedürleri kanunla belirlenir. Bir belediye meclisi, haklarını ihlal eden herhangi bir eyleme mahkeme önünde itiraz etmekte serbesttir. Merkezi devlet organları ve yerel temsilcileri, yerel yönetim organlarının eylemlerinin yasallığı üzerinde ancak yasalarca izin verildiği ölçüde kontrol sağlar.[113]

[113] Ministry of Regional Development and Public Works,Laws, https://www.mrrb.bg/en/constitution-of-the-republic-of-bulgaria/ Erişim Tarihi: 27.02.2020

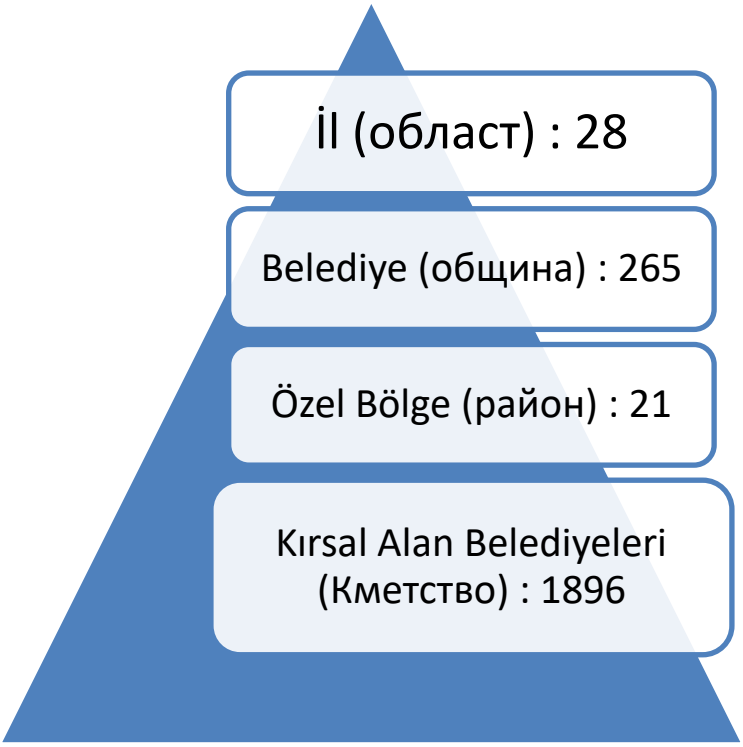
Şekil 2: Bulgaristan Cumhuriyeti Yerel Yönetim Yapısı



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 2'de, Bulgaristan Cumhuriyeti yerel yönetim teşkilatlanması gösterilmektedir. Belediye, kırsal alan belediyesi ve özel bölgelerden oluşmaktadır.

Şekil 3: Bulgaristan Cumhuriyeti Yerel Yönetim Yapılanması
İl, Belediye, Özel Bölge ve Kırsal Alan Belediye Sayıları



Kaynak: http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/EKATTE/Ekatte.zip Erişim Tarihi: 04.03.2020

Şekil 3'te ise Bulgaristan İstatistik Enstitüsü verilerine göre Bulgaristan'da toplam il sayısı 28, belediye sayısı 265, özel bölge sayısı 21 ve kırsal alan belediyeleri sayısının 1896 olduğu görülmektedir. En büyük sayı kırsal alan belediyelerinin olup, oluşturulması belirli bazı kurallara dayalı olan özel bölgelerin bu niteliğinden dolayı da sayılarının sınırlı olduğu görülmektedir.

Bir sonraki bölümde Türkiye'deki yerel yönetim sisteminin genel hatlarına değinilerek, Bulgaristan yerel yönetim sistemiyle karşılaştırma yapılabilecek hususlara ağırlık verilmeye çalışılacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

Türkiye'de modern yerel yönetimlerin geçmişi 19'uncu yüzyıl ortalarına dayanmaktadır. Bu tarihten önce yerel yönetim hizmetleri vakıflar, kadılık makamı ile bu makama bağlı teşkilât ve esnaf örgütlenmeleri gibi klasik kurumlar tarafından yerine getirilmekteydi. Daha önce değinilen Tanzimat Dönemi ile birlikte klasik kurumların işlevleri giderek azalmış ve yerini modern bir yapılanma çabası içerisinde olan belediye kurumlarına bırakmıştır. 20'nci yüzyılın başında Türk idari sistemine il özel idareleri kazandırılmıştır. Cumhuriyet Döneminde ise köyler ve belediyelere dair kanunlar çıkartılmış olup, il özel idareleri ve belediyeler 2004 ve 2005 yıllarında reforma tabi tutulmuş olsa da köy yönetimini düzenleyen kanun yürürlükte bırakılmıştır. Bu bölümde öncelikle yerel yönetimlerin tarihçesine değinilecek ve ardından Türkiye'deki yerel yönetim sisteminin genel hatları açıklanacaktır.

3.1. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

Türkiye'de yerel yönetimlerin geçmişine baktığımız zaman köklü bir geçmişe sahip olmadığını görmekteyiz. Avrupa ülkelerinde belediyeler tarafından yerine getirilen hizmetler Osmanlı zamanında vakıflar, kadılık makamı gibi kurumlarca yerine getiriliyordu.[114] 1800'lü yıllardan sonra önemli liman şehirlerinde ticari faaliyet artmaya devam etmiş, artan yoğunluğa bağlı olarak şehirlerin belediye hizmetleri yeterli gelmemeye başlamıştı. Limanlara yanaşan gemiler için şehirlerde uygun konaklama, sağlık hizmetleri, ulaşım vb. konularda sıkıntılar ortaya çıkmaya başlamıştı. Bu sebepten dolayı modern anlamda yerel yönetim anlayışının hâkim olması için atılım yapmak gerekliydi.[115]

---

[114] Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul, 2009, s. 135.
[115] İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, TTK Basımevi, Ankara, 2011, s. 123.

Osmanlı'nın içerisindeki azınlıkların haklarının savunulması için Batılı devletlerin ısrar etmesi ile yerel yönetimler alanında yenileşme çabaları içerisine girilmeye başlanmıştır. Taşra ve başkent yerel yönetim sistemlerinde zamanla Fransız modelinden etkilenilmiştir. Osmanlı'da ilk defa 1854 yıllarında Batılı ülkeler ile artan ilişkiler sonucunda modern belediye idaresinin kurulma çalışmalarına başlanmıştır. İstanbul'da ilk defa 1855 senesinde İstanbul Şehremaneti adıyla bir belediye kurulmuştur. Belediyenin başında Şehremini ve yanında da 12 kişilik meclis olacaktı. Öncelikle azınlıkların sayısının fazla olduğu Galata ve Beyoğlu bölgesinde belediye yönetim birimleri kurulmasına karar verildi. Kurulan belediye için bir tüzük hazırlandı. Sonraki süreçte Beyoğlu ve Galata bölgesini içine alan 6. Daire-i Belediyye kuruldu. Bu meclis dairesinin başında bir müdür ve 7 tane meclis üyesi bulunacaktı. Aynı zamanda bir de danışman görevinde bulunan yabancı uyruklu kimseler görev almaktaydı. Dairenin başındaki başkan ve daire üyeleri hükümet tarafından atanmaktaydı.[116]

1869 senesinden itibaren İstanbul'da modern belediyecilik anlayışının yaygınlaşması için çalışmalar başlatılmıştır. 1876 Kanun-i Esasi ile birlikte İstanbul dışında taşra da belediyelerin kurulmasına karar verilmiştir. Buralarda kurulacak belediyelerin yönetimlerinde ki kişilerin seçimle iş başına gelmesi ayrıca çalışma usul ve esasların kanunla belirlenmesi kararlaştırılmıştır. Bu kanunlar 5 Ekim 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayet Belediye Kanunudur. Sonraki süreçte çıkarılan kanunlarda İstanbul'da belediye sisteminde ortaya çıkan aksaklıklar giderilmek istenmiştir. 1912 yılına gelindiğinde belediye daireleri kaldırılarak yerine belediye şubeleri açılmıştır. Bu sistem 1930 senesine kadar devam ettirilmiştir.[117]

Osmanlı'nın son zamanlarında olduğu gibi cumhuriyetin ilk zamanlarında da yerel yönetimlerin özerk olmasına ve mali konuda bağımsızlığına izin verilmemiştir. Bu açıdan baktığımız zaman Osmanlı'nın son dönemleri ve Türkiye'nin kurulduğu ilk yıllarda yerel yönetim anlayışı açısından pek bir fark görememekteyiz. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ilk anayasası olan 1921 tarihli anayasa ile başlangıçta illere

[116] Nuri Tortop, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M. Akif Özer, *Mahalli İdareler,* Nobel Kitap, Ankara, 2014, s. 75,76.
[117] Yeter Çiçek, "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler", *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 11, Sayı 1, Kahramanmaraş, 2014, s. 57, 58.

ve bucaklara özerklik statüsü tanınmıştır. Ancak bu anayasa maddesinin işlerliği konusunda sıkıntılar yaşanmıştır. İşlemez bir hale gelen yerel yönetim sistemi 1930 senesinde 1580 sayılı kanununla değişikliğe uğramıştır. Nüfusu 2 bin olan yerleşim birimleri belediye statüsü kazanacaktı. 2 binin altında kalan yerler kanunda belirtildiği gibi köy olarak geçecekti. Bu kanun 2005 yılına kadar yürürlükte kalmaya devam etmiştir. Bahsedilmesi gereken diğer bir husus ise il valileri 1957 senesine kadar bulundukları ilin belediye başkanı olarak görev yapmışlardır. 1961 Anayasası ile belediye sistemlerini, merkezi yönetim anlayışında ayıran temeller inşa edilmeye başlanmıştır, ayrıca belediye başkanlarının seçimle iş başına geldiği bir anlayışa doğru adım atılmaya devam etmiştir.[118]

1973 senesine gelindiğinde ise yapılan belediye seçimlerinde yüksek oranda CHP'li adaylar belediye başkanlıkları ve meclis üyeliklerini kazandılar. Bu sayede taşra ve merkez arasında çekişmeler yaşanmaya başlandı. Bu çekişmeler sonucunda demokratik belediyecilik anlayışı hâkim olmaya başladı.[119] 1978 senesinde Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuş, var olan yerel yönetim sorunları merkezi idare anlayışı ile çözülmek istenmiştir. Hâlbuki yerelin sorunlarını merkezin gözüyle çözmek yerele kuş bakışı mesafeden bakmakla aynı şeyi ifade etmektedir.[120]

1980 sonrası neoliberal politikaların uygulanmaya başlamasıyla yerel yönetimlere verilen önem artmaya başlamıştır. Belediyelerin içinde bulunduğu sorunlara bir çözüm aramak amacıyla da yasal değişikliklere gidilmiştir. 12 Eylül 1980 darbesi sonrası ilk hükümetin başbakanı olan Bülend Ulusu'nun hükümet programındaki temel düzenleme alanları ve ekonomik mali istikrar bağlamında; kamu idaresindeki aşırı merkeziyetçilik yerine mülki ve yerel yönetimlerin yetkilerinin arttırılmasının sağlanacağı, belediyeler ve diğer yerel yönetimlerin mali gereksinimlerini karşılayacak ve yeni kaynaklar sağlayacak Finansman Kanununun hazırlanacağı, yerel yönetimlerin yeterli gelir kaynaklarına kavuşturulacağı yer

---

[118] Uğur Sadioğlu, İrfan Özacit, Uğur Ömürgönülşen, "Yeni Büyükşehir Belediyesi Modeli: Türkiye'de Değişen/Değişmeyen Merkezileşme ve Âdem-i Merkezileşme Politikaları", *Yasama Dergisi,* Sayı 30, Ankara, s. 75,76.

[119] Süleyman Yaman Koçak, Ali Ekşi, "Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye'de Yerel Yönetimler", *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi,* Sayı 21, Isparta, 2010, s.301.

[120] Firdevs Koç, *Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet*, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Malatya, 2015, s. 94, 95.

almıştır. Hükümet programı doğrultusunda atılmaya başlanan adımlardan birincisi 2 Şubat 1981 tarihinde Milli Güvenlik Konseyi tarafından kabul edilen 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun olup, bu Kanun ile yerel yönetimlerin gelirlerinin arttırılmasına yönelik bir düzenleme yapılmış bulunmaktadır. Mali konuların dışında da yeni yasal düzenlemelere gidilmiştir. 20 Kasım 1981 tarih ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile günümüzde de hemen hemen tüm büyükşehir belediyelerinin bağlı bir idaresi olan su ve kanalizasyon genel müdürlüklerinin ilk örneğini kurmuştur. Milli Güvenlik Konseyi'nin görevine son verilerek Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yeniden işlerlik kazanmasının ardından 1984 yılında yerel yönetimler alanında yapılan önemli bir değişiklik 18 Ocak 1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'dur. 2002 yılında Türkiye'nin Adalet ve Kalkınma Partisi ile 'tek başına iktidar' dönemine geçmesinden hemen önce, 2001 yılında "Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları ile Mahalli İdarelere İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" adıyla bir yeniden yapılanma gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.[121]

Daha sonraki yıllarda köyden şehirlere göçlerin yoğun bir şekilde artması, şehirlerin önemli ekonomik merkezler haline gelmesi, değişen kanunlar, hükümet politikaları vb. sebeplerden dolayı köy, belediye, büyük şehir yapılanmalarında düzenlemelere gidilmiştir. 2019 yılı itibari ile büyükşehir belediyesi sayısı 30, il belediyesi sayısı 51, büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 519, ilçe sayısı 922, ilçe belediyesi sayısı 403, belde belediyesi sayısı 386, mahalle sayısı 32.147, köy sayısı 18.225'dir.[122]

Tezin bu bölümünde bazı istisnalar dışında, Türkiye'deki yerel yönetimlerin genel ve belirgin özelliklerine yer verilecektir. Buradaki amaç, Bulgaristan ve Türkiye'deki yerel yönetimler arasında karşılaştırma yapılabilmesidir. Bu kapsamda

[121] Hakan Yaş, "Merkezin Çekim Alanındaki Yerel Yönetimler", Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar, *Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları*, Cilt 1, 2017, s. 189-191.
[122] https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx, Erişim Tarihi: 17.07.2019

yerel yönetimlerin organları, görev ve yetkileri ile bazı belirgin özellikleri üzerinde durulacaktır.

3.2. Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısı

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 123'üncü maddesi idare, kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayandığını belirtir. Aynı zamanda 126'ncı madde ise merkezden idareyi düzenler. Anayasanın 104'üncü maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. "Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasa'nın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder"[123] ifadeleri de yer almaktadır. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti'nde merkezi yönetim Cumhurbaşkanından başlamaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın yerel yönetimler ile alakalı 127. maddesine baktığımızda ise "Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir"[124] ifadesi yer almaktadır. Buradan anlaşılacağı üzere Türkiye'de yerel yönetimler il, belediye ve köy şeklinde ayrılmıştır. Ayrıca, aynı maddeye göre merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisini kullanır.

3.2.1. İl Özel İdareleri

İl Özel İdaresi; il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliği olarak tanımlanmaktadır. İl Özel idaresi'nin organları il genel meclisi, il encümeni ve vali'dir.

[123] Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
[124] Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

3.2.1.1. İl Özel İdarelerinin Kuruluş ve Görevleri

İl Özel İdareleri, 1864-1950 yılları arası dönemde bugün var olan birçok bakanlığın yaptığı işleri yerine getirmekteydi. Daha sonraki süreçte yeni bakanlıkların kurulması ve merkezi yönetimin güç kazanması ile yetkilerini bakanlıklara devretmiştir. Ancak görev ve yetkileri geri alınmamıştır. Bu durum ikililiğin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bütçe anlamında yeteri kadar beslenemediği için her ne kadar var olsa bile artık sembolik anlamda varlıklarını sürdürmektedirler. İl Özel İdareleri'nin görevleri şu şekildedir:

- ✓ Tarım, gençlik ve spor, bayındırlık, erozyonun önlenmesi ve toprağın korunması, çocuk evleri, çocuk yetiştirme yurtları, turizm, sanat, kültür, yoksullara yardım, eğitim ve öğretim kurumları için arsa temini, yapıların bakım ve onarımı gibi konularda il sınırları içinde faaliyet sürdürmekle yükümlüdür,
- ✓ Ağaçlandırma, köylerin desteklenmesi, kanalizasyon, kültür, sanat, turizm, park ve bahçe, yol, imar ve su gibi alanlardaki hizmetlerinde belediye sınırları dışında görevlidir.[125]

İl Özel İdareleri'nin yetki ve ayrıcalıkları aşağıdaki gibidir,

- ✓ Kanunla belirtilen görev ve yetkilerin yerine getirilmesi için gerekli ruhsatı ve izni vererek denetlemek,
- ✓ Yasak koymak, emir vermek, ceza vermek ve yönetmelik çıkararak bunları uygulamak,
- ✓ Borç alabilir ve bağış kabul edebilir,
- ✓ Belediye sınırları dışındaki dinlenme merkezleri ve eğlence yerlerine ruhsat vermek,
- ✓ Yirmi beş milyarı geçmeyen dava uyuşmazlık konularının anlaşma yoluyla sonuçlanmasına karar vermek gibi konularda yetki ve ayrıcalıkları vardır.

[125] Mustafa Ökmen, Bekir Parlak, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler*, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2010, s. 166, 167.

İl Özel İdareleri mallarına karşı işlenen suçlar, devlet malına karşı işlenen suç olarak sayılır. İl Özel İdareleri, yaptığı hizmetler ile ilgili olarak halkın görüş ve düşüncelerini almak için araştırma yapabilir.[126]

3.2.1.2. İl Özel İdarelerinin Organları

İl özel idarelerinin de belediyeler gibi üç organı bulunmakta olup, bunlar karar organı olan il genel meclisi, yürütme organı olan vali ve il encümenidir.

3.2.1.2.1. İl Genel Meclisi

İl genel Meclisi, il özel idaresinin kararlarının alındığı organıdır. İl genel meclisi, il çapında bir meclis görevi görmektedir. Üyeleri halk tarafından seçilen il genel meclisi, belirli yer ve zamanda toplanarak, görüşme yapılır ve yeterli sayı ile karar alınır. Aynı zamanda bütçe ve hesap tasarılarını onaylar. İl genel meclisi, belirli şartlar altında feshedilebilir. Sonuç olarak il genel meclisi kararları valiye gönderilir ve onay vermesi ile yürürlüğe girer. İl genel meclisi üyelerinin seçimi, 18.01.1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunla düzenlenmiştir. Bugün bu kanun geçerliliğini korumaktadır. Aynı gün içerisinde il meclis üyeleri, belediye başkanları, ilçe meclis üyeleri, köy ve mahalle muhtarları bunun yanında ihtiyar meclisi üyeleri seçilir. İl genel meclisi seçimlerinde onda birlik baraj uygulaması ile nispi temsil sistemi uygulanmaktadır. İl Özel İdaresi Kanunun 21. maddesine göre il genel meclisi üyeliği istifa ve ölüm gibi durumlarda kendiliğinden sona erer. Mazeretsiz ve izinsiz arka arkaya üç birleşim günü ve bir yıl içinde yapılan toplantıların yarısına gelinmediği takdirde savunması alınarak üyeliğinin düşmesine karar verilir.[127]

---

[126] Nuri Tortop, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M. Akif Özer, *a. g. e*. s. 169.
[127] Kemal Gözler, *Mahalli İdareler Hukuku*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2018, s. 295,296.

İl Genel Meclisi'nin görev ve yetkileri şu şekildedir: İlin stratejik planını, yatırımlarını, il özel yönetiminin çalışma durumunu ve personelin başarısı hakkındaki durumları karara bağlamak, bütçe çalışmalarını kabul etmek, borç alma durumuna karar vermek, taşınmaz malların alım ve satım işlemlerine karar vermek, encümen üyeleri ve uzmanlık komisyon üyelerini seçmek, bağışları kabul etmek, yönetmelikleri inceleyerek kabul etmek, yurtiçindeki ve yurtdışındaki yerel yönetimler ile ilişkileri yürütmek, farklı yerel yönetimlerle birlik kurmak ve ayrılmaya karar vermek, yirmi beş milyar lirayı geçmeyen uyuşmazlıkların anlaşma yoluyla sonuçlandırılması için karar vermek, bütçeye bağlı işletmeler ile ilgili olarak ortaklık kurulmasına, bunlardan ayrılmaya ve taşınmaz mal yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.[128]

3.2.1.2.2. İl Encümeni

İl özel idaresinin diğer bir organı ise il encümenidir. 5302 sayılı kanunla il daimi encümeninin ismi il encümeni olarak değiştirilmiş ve il encümeninin yapısında önemli değişikliğe gidilmiştir. Kendi görevlerinin yanı sıra, il genel meclisinin toplantı halinde olmadığı zamanlarda, acil olan konular için bir araya gelerek il genel meclisi adına kararlarda alabilir. Daha sonra alınan bu kararların il genel meclisi tarafından da kabul edilmesi gerekir. Bu durumun aksi olursa il encümeninin aldığı karar ortadan kalkar. Fakat il genel meclisi, il encümeninin kendi içerisinde aldığı kararlara karışamaz. İl encümeni, il genel meclisi içerisinden seçilen beş üyeden oluşmaktadır. Seçilen üyeler farklı ilçelerden olmak zorundadır. Ayrıca beş tane yedek üye seçilir. İl encümeni, sadece başkan tarafından görüşülmesini istendiği konuyu görüşür.

Encümen, haftada en az bir defa olmak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Başkan acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılamaz. Encümenin ihale komisyonu olarak yapacağı toplantılarda da bu fıkra hükümleri geçerlidir. Encümenin gündemi vali tarafından

[128] Ruşen Keleş, *a. g. e*. s. 153, 154.

hazırlanır. Encümen üyeleri gündem maddesi teklif edebilir. Encümen, gündemindeki konuları en geç bir hafta içerisinde görüşüp karara bağlar. Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılan üyeler tarafından imzalanır. Karara muhalif kalanlar gerekçelerini de açıklar. 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 Danıştay tarafından en geç altmış gün içinde karara bağlanır. Encümen başkan ve üyeleri, kendileri, ikinci derece dahil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü encümen toplantılarına katılamazlar.[129]

3.2.1.2.3. Vali

Vali, tüzel kişiliğin temsilcisi, il özel idaresinin başı ve aynı zamanda yürütme organıdır. Vali, 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Vali, bu açıdan bir yerel yönetim birimi olan ilin seçilmiş değil, atanmış bir organıdır. İl meclisi ve il encümeninin aldığı kararların uygulanmasını, il özel idaresinin işlerliğinin korunmasını sağlar. Ayrıca, il özel idaresi personelini atamakla yükümlüdür. İl özel idaresinin stratejik planları doğrultusunda hareket eder. Bütçe, stratejik planlar ve performans planlarını hazırlar.

Vali, il encümenine başkanlık ederek, bulunduğu ilin halkının sağlıklı, huzurlu ve mutlu olması için gerekli önlemleri alır. İl özel idaresinin, diğer yerel yönetim birimleri ile koordineli bir şekilde çalışmasına öncülük eder. Vali, il özel idare hizmetlerinin yürütülmesi için ilçe kaymakamlarından gerekli desteği alabilir. İstediği takdirde ilçelerde il özel idaresi hizmetlerinin yürütülmesi için özel bir komisyon oluşturulmasına karar verebilir. Kaymakamlar valiye karşı sorumludur ve verilen görevi yerine getirmek zorundadır. Bu hizmet karşılığında kaymakamlar aylık ödeme alırlar. Vali, iş yoğunluğuna göre yürütmekte olduğu bir kısım

[129] https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf Erişim Tarihi: 03.05.2020

hizmetlerin sorumluluğunu il özel idaresi yöneticilerine veya kaymakamlara devredebilir.

Valinin yerine getirdiği hizmetler, il genel meclisi tarafından denetlenir. Vali, bir önceki seneye ait faaliyet raporunu, mart ayı toplantısında il genel meclisine sunmakla yükümlüdür. Rapor, mecliste görüşülür ve faaliyet raporu ile alakalı üye sayısının dörtte üçü çoğunluğu ile yeterli görülmez ise, yetersizlik kararı ile görüşme meclis başkanı tarafından İçişleri Bakanlığı'na gönderilir.[130]

3.2.2. Belediye Yönetimi

Osmanlı İmparatorluğu'nun son yüzyılında yürürlüğe konan belediye kurumu, halk tarafından arzu edilen bir duruma yanıt vermek yerine, merkezi yönetim tarafından uygulamaya alınan bir yönetim birimi olmuşlardır. Cumhuriyet'in kabulünden sonra 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediye kurumu ilk kez düzenlenmiş ve ilgili Kanun yaklaşık 75 yıl yürürlükte kalmıştır. 2004 ve 2005 yıllarında gerçekleştirilen yerel yönetimler reformuyla bu Kanun ilga edilerek yeni kamu yönetimi anlayışına daha uygun ve güncel sorun ve taleplere yanıt verebilecek bir yapıya kavuşturulmaya çalışılmıştır.

3.2.2.1. Belediye Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri

3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 3. maddesinde belediye tanımı şu şekilde geçmektedir: Belediye, "belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi"dir.[131]

Yerel yönetimler içerisinde en önemlisi belediyeler diyebiliriz. Nüfus

[130] Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2012, s. 182, 183.
[131] Türkiye Büyük Millet Meclisi Belediye Mevzuatı, Belediye Kanunu, Birinci Kısım, Birinci Bölüm, Madde 3.

yoğunluğumuzun %80'i belediye sınırları içerisinde ikamet etmektedir. Belediye yönetimlerinin özelliği kentsel yönetim modeli olmasıdır. Sanayi, ticaret, ekonomi, hizmet alanında yoğunlaşmanın yaşandığı mekânlardır. Belediyelerin görev ve yetkileri bu sosyoekonomik çerçeve içerisinde belli olur.[132] Türkiye de iki ayrı belediye bulunmaktadır. İlki tamamıyla belediye kanununa göre kurulan belediyeler, ikinci ise büyük şehirlerde faaliyet gösteren ayrıcalıklı bir statüye sahip büyükşehir belediyeleridir.

Yeni belediye kanunu, kamu yönetimi alanında önemli gelişmelere yol açmış ve Osmanlı'dan kalan belediyecilik sisteminde önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu yenilikler: Bir yerleşim yerinde belediye kurulabilmesi için gerekli sayı 2.000'den 5.000'e çıkarılmıştır. Mahalle, belediye yapılanması içerisinde idari birim haline gelmiştir. Mahalle muhtarları halkın istek ve şikâyetlerini dinlemek, belediye ile halkın iletişi konusunda yardımcı olmak, diğer mahalli idari birimleri ve kamu kuruluşları arasında ilişki yürütmekle görevlendirilmiştir. Belediyelerde mahallelerin ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için belirli bir bütçe ayrılmıştır. Her vatandaş ikamet ettiği yerin hemşerisidir uygulamasına bağlı olarak, Belediye sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi, kültürel değerlerin korunması konusunda çalışmalar yapmakla yükümlü hale gelmiştir. Belediyelerin yetkileri ve görevleri eskisine oranla arttırılmıştır. Ticaret, sağlık, eğitim, kültür, ekonomi ve sosyal faaliyetlerin arttırılması için yetkileri genişletilmiştir. Belediye yapılanmasında yönetime katılım ve demokrasi hususunda ilkeler değiştirilmiştir. Belediyelerde sağlık, spor, kültür, eğitim, çevre, trafik, kütüphane ve park gibi birçok alanda çalışmak için gönüllülük esası getirilmiştir. Belediyelerin denetimi ile ilgili olarak yeniliklere gidilmiştir. Çalışanların ve belediye teşkilatının gelişimi, yönetim ve kontrol sistemlerinin güvenilir, geçerli ve tutarlı olması için çalışmalar yapılmıştır.[133]

Belediyelerin halka sundukları hizmetler veya ürettikleri kamusal mal ve hizmetler veya başka bir deyişle Belediyelerin görevleri: Kanalizasyon, imar ve alt

[132] Birgül Güler, *Türkiye'nin Yönetimi Yapı*, İmge Kitabevi, Ankara, 2009, s. 289.
[133] Bilal Eryılmaz, *a. g. e*. s. 192-194.

yapı gibi hizmetlerin yapılması, geliştirilmesi ve çözüme kavuşturulması, park ve bahçelerin bakımı, mezarlık hizmetleri, belediye sınırları içerisindeki trafik sorunları, acil yardım, kültür, sanat, spor, gençlik, konut ve turizm gibi alanlarda hizmetleri gerçekleştirmek, devletin bünyesindeki, bütün okulların yapım, onarım faaliyetlerini gerçekleştirmek, tarihsel dokunun, kültür ve doğa varlıklarının korunmasını sağlamak, nüfusu 100.000'i geçen belediyeler kadın ve çocukların korunması için koruma evleri açmak,[134] borç almak ve bağış kabul etmek, belediye ve komşu alanlar içerisinde taşınmaz almak, kiralamak ve kamulaştırmak, halkın ihtiyaçlarının karşılanması için çalışmalar yürütmek, belediye sınırları içerisinde otobüs terminali, fuar alanı, yat limanı ve hayvan kesim alanları kurmak, belediye sınırları içerisindeki içme suyu ihtiyacının karşılanması için çalışmalar yürütmek, tüzel ve gerçek kişilerin faaliyetleri ile alakalı olarak gerekli izinleri almak, kanunların belediyelere verdiği yetki çerçevesi içerisinde emir vermek, yasa koymak ve uygulamak, belediye halkının sağlığı, refahı ve huzuru için çalışmaları eksiksiz bir şekilde yürütmek, belli yerleri satış yeri ve depolama alanı olarak belirlemek, taşıma sırasında çevre kirliliği için önlem almak, belediye sınırları içerisinde her türlü toplu taşıma (otobüs, tramvay, yeraltı treni) faaliyetlerini yürütmek, eğlence merkezlerinin açılışına izin vererek buraları belli aralıklarla denetlemek, hayvan barınaklarının açılması ve denetimi konusunda hizmet vermekle yükümlüdür.[135]

3.2.2.2. Belediye Yönetiminin Organları

Belediye yönetiminin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşmaktadır.

3.2.2.2.1. Belediye Meclisi

Belediyenin karar verme organı olarak görev yapan belediye meclisi, "2972

[134] Kemal Gözler, *a. g. e.* s. 340.
[135] https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf Erişim Tarihi: 03.05.2020

sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun"da belirtilen esaslara göre seçilen üyelerden oluşmaktadır. Karar organı niteliğindeki meclisin görevleri 5393 sayılı kanunda belirtilmiştir: Stratejik planların yapılarak geliştirilmesi, çalışma programlarının ve belediye faaliyetlerinin belirlenerek personelin performansının değerlendirilmesi, bütçe ve kesin hesabın aynen veya değiştirilerek kabul edilmesi, imar planlarının görüşülerek kabul edilmesi, borçlanma durumuna karar vermek, belediye bünyesindeki taşınmaz malların takasına, kiralanmasına karar vermek, bağışları belli şartlar ölçüsünde kabul etmek, resmi harç, vergi, katılım payı gibi ücret tarifesinde düzenleme yapmak, belediye yatırımlarının başka firmalara devri ile kazanç sağlanması, özelleştirme gibi konularda çalışmalar yapmak, belediyenin çıkardığı yönetmelikleri uygun olduğu takdirde kabul etmek, encümen üyeleri, ihtisas komisyon üyeleri ve başkanlık divanını seçmek, mahalle, sokak, cadde isimlerinin değiştirilmesi/belirlenmesi ve mahalle yapılacak yerlere karar verilmesi, mahalli idarelerle birlik kurmak veya birliğin içerisine katılmak ve aynı zamanda ayrılmaya karar vermek, belediye başkanı ile encümen arasındaki sorunların giderilerek karara bağlanması, mücavir alan için hizmet götürülmesine karar vermek, yurt içerisindeki ve yurt dışındaki belediyeler ile irtibata geçerek ortak çalışmalar yapmak ve bu çalışmaların geliştirilmesi için çaba sarf etmek, belediye sınırları içerisinde yaşayan halkın sosyal faaliyetlere katılımının sağlanması, belediye sınırları içerisinde yaşayan gençlerin spor, kültür, sanat, turizm gibi alanlarda faaliyet yapmasına ve kendilerini geliştirmesine destek olmak.[136]

3.2.2.2.2. Belediye Encümeni

Belediye encümeni, belediye meclisine benzer nitelikte karar alma organıdır. Belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçtiği kişiler ve belediye daire başkanlarından oluşur. Belediye encümeni, karar organı olarak iki ayrı görevi yerine getirmektedir. Bunlardan ilki 1580 sayılı kanunun 83'üncü maddesinde

[136] Mustafa Ökmen, Fikret Elma, *Türk Dünyasında Yerel Yönetimler*, TDBB, İstanbul, 2013, s.36,37.

belirlenen doğrudan encümenin yetkisi dâhilinde bulunan hususlardır. Belediye encümeni, belediye meclisinin toplantı yapmadığı zamanlarda belediye meclisinin de görevini yerine getirmektedir. Belediye encümeni, belediye başkanı tarafından havale edilip görüşülmesini istemediği işleri görüşemez. Belediye encümenine gönderilen konuları ise bir hafta içinde görüşmek zorundadır.[137] Belediye başkanı istediği takdirde encümenin kararına itiraz edebilir.

Belediye Encümeninin görev ve yetkileri: Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesinhesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek, yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak, öngörülemeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek, bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak, kanunlarda öngörülen cezaları vermek, vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek, taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek, umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek, diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.[138]

3.2.2.2.3. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, yönetimin başı ve yürütmenin başında bulunan kişidir. Başkan belediye sınırları içerisinde yaşayan halk tarafından beş yıllığına seçilir. Başkanın doğrudan halk tarafından seçilerek koltuğa oturması konumunu güçlendirir.

Belediye başkanının görev ve yetkileri: Belediyenin, personelin menfaatini düşünmek, belediyeyi stratejik planlar çerçevesinde yönetmek, yeni stratejik hedefler için çalışmalar yapmak, meclise ve encümene başkanlık ederek yürütmeyi sağlamak, belediye sınırları içerisinde yaşayan halkın sağlık, mutluluk ve huzurunu tesis etmek, belediyenin mallarını yöneterek bağlı kuruluşların işletmelerini denetlemek, bütçenin

[137] Halil Nadaroğlu, *a. g. e*. s. 223, 224.
[138] https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf Erişim Tarihi: 03.05.2020

uygulanmasını sağlayarak, belediyenin gelir ve giderlerini takip etmek, denetlemek ve tahsis etmek, yoksul, yetim, engelli kimseler için bütçeden ayrılan ödeneği kullanmak, belediyeyi törenlerde, cenazelerde, resmi makamlarda ve mahkemelerde temsil veyahut vekil tayin etmek.

Belediye başkanlığı görevinin sona erdiği durumlar: Seçilme yeterliliği durumunun ortadan kalkması, görevini mazereti olmadan 20 günden fazla süre ile terk etmesi, görevini sürdürmeye engel bir hastalığının olması, sakatlık durumunun belgelenmesi, meclisin feshedilmesini gerektiren bir hususun ortaya çıkması.

Belediye başkanı, istediği durumda görev ve yetkilerinin bir kısmını belediye içerisinde yönetici sıfatı olan birine devredebilir. Belediye başkanı, belediyenin bütün faaliyetlerinden belediye meclisine karşı sorumluluğa sahiptir.[139]

3.2.3. Büyükşehir Belediyesi Yönetimi

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 127'nci maddesi büyük yerlşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceğini belirtmektedir. Bu maddeye istinaden Türkiye'de ilk kez 1984 yılında büyükşehir yönetimleri kurulmaya başlanmıştır. İlk kez İstanbul, Ankara ve İzmir'de başlatılan "büyükşehirleşme" süreci 2012 yılında Türkiye'yi 16 büyükşehire kavuşturmuştur. Buna ek olarak, o yıl itibariyle kabul edilen ve çoğu maddesi 2014'teki yerel seçimlerle birlikte yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanunla Türkiye'deki büyükşehirlerin ve dolayısıyla büyükşehir belediyelerinin sayısı 30'a çıkarılmıştır.

3.2.3.1. Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu ve Görevleri

Türkiye'de 2000'li yılların başında yerel yönetimler alanında değişim başlamıştır. Sıkıntılar giderilerek, büyükşehir belediyeciliği alanında iki önemli kanun çıkarılmıştır. İlk kanun 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı kanun diğeri ise,

[139] Bilal Eryılmaz, *a. g. e*. s. 197, 198.

2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanundur. 5216 sayılı kanun büyükşehir'i tanımlarken en az üç ilçeden bahsetmektedir. En az üç ilçe ile büyükşehir belediyesi kurulacaktır. Böylelikle büyükşehir belediyelerinin yetki alanları ve sınırları genişlemiştir. 6360 sayılı kanunla ise, on dört ilde büyükşehir ve yirmi yedi ilçe kurulmasına karar verilmiştir. Çıkarılan bu yeni kanunla idari yapı ve işleyiş alanında önemli değişikliklere gidilmiştir.

Büyükşehir kanununda yapılan değişiklikler: Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için gerekli şart, belediye nüfusunun 750.000'den fazla olmasının yerine, il nüfusunun 750.000'nin üzerinde olması olarak değiştirilmiştir, büyükşehirlerde ilçe kurulabilmesi için 50 bin yerine sayı 20 bine düşürülmüştür. Mahalle için 500 kişi olarak belirlenmiştir, il özel idareleri 30 büyükşehir belediyesinde kaldırılmıştır, büyükşehir kurulan illerde bucak ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır, büyükşehirlerin bütçeden aldıkları ödeneklerde düzenlemeye gidilmiştir.[140]

Büyükşehir belediyesinin görevleri: Büyükşehir belediyesinin yatırım programlarını düzenlemek, imar planları ve ilçe belediyelerinin imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek, büyükşehir belediyesinin içerisindeki meydan, cadde, bulvar vb. alanların bakım onarımını yürütmek ve aynı zamanda trafik düzenlemesi çalışmalarında bulunmak, otopark gibi alanları yaparak halka hizmet sağlamak, çevre sağlığı ve korunması yolunda adımlar atmak, yiyeceklerin ve içeceklerin insan sağlığına uygunluğunun denetlenmesi için laboratuar açmak, mezarlık alanları açmak ve bakımından sorumlu olmak, yer isimlerinde (cadde, bulvar, sokak, mahalle) düzenleme yapmak, büyükşehir içerisinde ki ilçe belediyelerinin iletişimini sağlamak, büyükşehir içerisinde işletmelerin ruhsatlarını vermek ve denetimler sonucunda gerekli görüldüğü takdirde ruhsatının iptalini sağlamak.[141]

---

[140] Ömer Faruk Tekin, "Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Değişim: Konya Örneği", *Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 55, Kütahya, 2018, s. 89, 90.

[141] Handan Ertaş, "Türkiye'de Yerel Yönetim Birimlerinin Görev ve Sorumlulukları ile ilgili Mevzuat ve Karşılaştırmalı Analiz", *Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi,* Sayı 11, Konya, 2016, s. 16.

3.2.3.2. Büyükşehir Belediyesinin Organları

Büyükşehir belediyeleri de meclis, encümen ve başkan olmak üzere üçlü bir örgütlenmeye sahiptir.

3.2.3.2.1. Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisi, 18 Ocak 1984 tarih ve 2972 sayılı kanunda belirtilen usul ve esaslara göre seçilen üyelerden oluşur. Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir'in sınırları içerisinde kalan ilçe meclislerinden seçilen beşte biri oranında üyenin katılımıyla oluşur. Seçilecek yedek üyelerde aynı usullere göre seçilir. Bir ilçe meclisinde en çok oy ile seçilen ilk üç üye aynı zamanda büyükşehir belediye meclisinin de üyesi olur. Bu sayede hem ilçe hem de büyükşehir meclisinde görev yaparlar. Ayrıca ilçelerde seçilen belediye başkanları büyükşehir belediye meclisinin doğal üyeleri olarak kabul görmektedir. 5216 sayılı kanunun 12. maddesine göre büyükşehir belediye başkanı, aynı zamanda büyükşehir belediye meclisinin başkanıdır. Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftasında toplantılarını gerçekleştirir. Bütçenin görüşüleceği toplantılarda, toplantı yirmi gün sürebilir, diğer toplantılar ise en fazla beş günlük bir zaman dilimi içerisinde sona erer.[142]

Belediye meclisinin toplantılarının halka açık olarak yapılmasının yanında, 2019 mahalli idare seçimlerinde CHP adayı Ekrem İmamoğlu'nun İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nı kazanmasının ardından, meclis toplantıları canlı yayın ile tüm dünya tarafından takip edilmeye başlanmıştır.[143] Bununla birlikte meclis, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla gizli toplantı kararı alabilir.

Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri: Büyükşehir belediyesinin programları, planları ve bütçesinin görüşülmesi, imar planlarının hazırlanması, ilçe belediyelerinde kabul edilen imar planlarını aynı şekilde veya değişiklik yaparak kabul etmek, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayarak,

[142] Kemal Gözler, *a. g. e*. s. 405, 406.
[143] https://www.ibb.istanbul/News/Detail/35562 Erişim Tarihi: 25.07.2019

uyuşmazlıkların giderilmesi konusunda çözüm üretmek, yurtdışı ve yurtiçi belediyeleri ile ilişkileri geliştirerek kardeş belediyecilik sisteminin devamını sağlamak, yer isimlerini (meydan, cadde, sokak, park ve bahçe) değiştirmek ve bu yerlere konulacak sanat eserlerini (büst, heykel vb.) belirlemek, yerel yönetim birliklerine katılmaya karar vermek, şirket kurmak, borçlanmaya gitmek ve kanunla verilen diğer konularda gerekli işlemleri yapmak.[144]

3.2.3.2.2. Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni, büyükşehir belediyesinin idari organı olup, büyükşehir belediye meclis üyelerinden beş kişinin büyükşehir belediye encümenine katılımı sağlanmaktadır. Büyükşehir belediye encümeni, her sene belediye başkanının başkanlığında belediye meclisinin gizli oylama ile seçeceği beş üye, bir sekreter ve bir tane mali işlerden sorumlu idari amir olmak üzere belediye başkanının kendi idari amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşmaktadır. Belediye başkanının iştirak edemediği encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder. Kanunda büyükşehir belediye encümeninin görev ve yetkileri açık bir şekilde belirtilmediğinden dolayı, belediye encümeninin görev ve yetkilerine benzerliğinden ötürü, belediye kanununun uygulanacağını söylemek yerinde olur.[145]

3.2.3.2.3. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, yürütmenin başındaki isimdir. Mahalli idare seçimlerinde halk tarafından beş yıllık bir süre için seçilir. 5216 sayılı Kanunun 18. maddesine göre büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri: Belediye yapılanmasının başındaki isim olarak belediyenin menfaatini gözetmek, büyükşehir belediye meclisine ve büyükşehir encümenine başkanlık etmek, belediyeyi stratejik hedeflere uygun olarak yönetmek, personelin başarısını tespit etmek ve belirlenen

[144] Bilal Eryılmaz, *a. g. e*. s. 207, 208.
[145] Mustafa Ökten, Bekir Parlak, *a. g. e*. s. 268.

bütçe hedefleri doğrultusunda hareket etmek, büyükşehir belediyesine verilen yetkilerin etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak, büyükşehir belediyesinin alacaklarını tahsil etmek ve takibini sağlamak, büyükşehir belediyesi adına bağışları kabul etmek, gerekli tasarrufları sağlamak, resmi makamlarda büyükşehir belediyesini temsil etmek, gerekli durumlarda nikâh kıymak, belediye personelinin atamasını yapmak ve gerektiğinde görev değişikliğini onaylamak, yeri geldiğinde görev ve yetkilerini geçici olarak ilçe belediye başkanlarına devretmek, kanunun verdiği diğer görevleri ve yetkileri eksiksiz bir şekilde tamamlamak üzere sorumluluklarını ihmal etmemek, bütçede yoksul ve muhtaç kimselere ayrılmış olan bütçeyi kullanmak ve engelli vatandaşlar için engelli merkezleri açmak.[146]

Büyükşehir belediye başkanlığı görevinin sona ermesi hususunda, 5393 sayılı belediye kanunları hükümleri uygulanır. Fakat 5216 sayılı büyükşehir belediye kanununun 19. maddesinde büyükşehir belediyesinin feshine neden olan durum ve işlemlere katılan büyükşehir, ilçe belediye başkanlarının görevlerine Danıştay tarafından son verileceği kabul edilmiştir.[147]

3.2.4. Köy Yönetimi

Köy yönetimleri, köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtardan oluşan bir idari yapılanmaya sahiptir.

3.2.4.1. Köy Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri

19 Mart 1924 tarih ve 442 sayılı kanunla köy yasasının çıkarılmasının üzerinden uzun bir süre geçmiştir. 1924 yılında köy muhtarlıklarına tüzel kişilik verilmiştir. Köy yasası, küçük yerleşim birimlerine adına çıkarılmış, belediye yasası niteliği taşımaktadır.[148] Bir yerde köy kurulabilmesi için nüfusunun 150'den az 2000' den fazla olmaması gerekir. Köylerin kuruluşu çok eskilere dayanmaktadır Şuan köy kurulmak istense bu sadece doğal afet sonucunda köy yerinin değişikliği veya bir

[146] Mustafa Ökmen, Fikret Elma, *a. g. e*. s. 46, 47.
[147] Kemal Gözler, *a. g. e*. s. 410.
[148] Ruşen Keleş, *a. g. e*. s. 197.

aşiretin göçebe yaşamdan yerleşik yaşama geçmesi ile mümkün olur. Köyün kurulması kararına il genel meclisi, bayındırlık ve iskân bakanlığı ve sağlık bakanlığının görüşleri alınarak karar verilir. Tabi ki en son karar organı olarak iç işleri bakanlığının kararı gerekmektedir.

Bir yerde köy tüzel kişiliğinin ortadan kalkması köyün nüfusunun 150'den aşağı düşmesi veya doğal afetler sonucu köy yapılanmasının zarar görmesi ile mümkündür. Bu durumda İçişleri Bakanlığı, köy idaresinin ortadan kalktığını belirlemektedir. 442 sayılı köy kanunu ile nüfusu 150'den aşağı düşen yerler için 89 ve 90. maddelerde aşağıdaki durumlar öngörülmüştür:

- ✓ Köyde bulunan seçmenlerden yarısından fazlasının istemesi üzerine yaya olarak bir saatten az bir mesafedeki yere bağlanabilir,
- ✓ Bu tip yerler birden çok ise birleştirilerek ayrı bir köy haline getirilebilir,
- ✓ Bu gibi yerler köy kanununun bazı maddelerine göre yönetilebilir,
- ✓ Bu bahsettiğimiz kanun maddelerinden hiçbiri uygulanmaz ise eski geleneklere göre yönetilirler.[149]

Bir yerel yönetim birimi olarak köy yönetimi ve halkının görevleri mecburi ve isteğe bağlı olmak üzere ikiye ayrılır.

Mecburi olan işler:

- ✓ Su birikintilerini kurutmak,
- ✓ Köye içme suyu getirmek,
- ✓ Evlerde odalar ile ahırları bir duvarla birbirinden ayırmak,
- ✓ Köy evinde üstü kapalı kuyulu, uygun olan bir yere lağımlı helâ yapmak,
- ✓ Köyün bir başından diğer başına kadar yol yapmak,
- ✓ Mescit yapmak,
- ✓ Okul yapmak,
- ✓ Köyün ormanlık alanlarını muhafaza etmek,
- ✓ Bakkal, nalbantçı gibi dükkânlar açmak,

[149] Mustafa Ökmen, Bekir Parlak, *a. g. e.* s. 277.

- ✓ Köy içerisinde gerekli olmadıkça hayvan koşturmamak,
- ✓ Bir hayvana götürebileceği kadar yük yükletmek,
- ✓ Köyde insan sağlığına ve hayvan sağlığına zarar verecek şeyleri köyden dışarıya atmak veya gömmek,
- ✓ Köyde su basması durumlarında önlem almak.

İsteğe bağlı olan işler:

- ✓ Hamam yapmak,
- ✓ Çamaşırlık yapmak,
- ✓ Çarşı ve pazar yeri yapmak,
- ✓ Köyde peynir, yağ vb. ürünleri yapmak için makine almak,
- ✓ Köylünün içerisinden berber yetiştirmek,
- ✓ Köylünün içerisinden ayakkabıcı yetiştirmek,
- ✓ Köyün sınırları içerisinde uygun yerlerde orman yetiştirmek,
- ✓ Köylüden nalbant, kalaycı vb. görevleri yapacak kişileri yetiştirmek,
- ✓ Köye elektrik tesisatı yapmak,
- ✓ Köy adına küçükbaş veya büyükbaş hayvan satın almak,
- ✓ Geleneksel köy oyunlarının devam etmesini sağlamak.[150]

3.2.4.2. Köy Yönetiminin Organları

Köy yönetiminin köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtar olmak üzere üç organı bulunmaktadır. Köylere ilişkin olarak Cumhuriyet Döneminde tek bir kanun çıkartılmış olup, 442 sayılı ve 1924 tarihli Köy Kanunu halen yürürlüktedir. Osmanlı Döneminde ise köy yönetimine ilişkin ilk yasal düzenleme olarak 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi'nin olduğu kabul edilebilir.[151]

[150] https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1 Erişim Tarihi: 26.07.2019
[151] Seyitdanlıoğlu, Mehmet. Yerel Yönetim Metinleri (VI): 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri», Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5 (5), 1996, ss. 89-103.

3.2.4.2.1. Köy Derneği

Köy derneği, köy tüzel kişiliğinin karar organı olarak köydeki seçmenlerden oluşmaktadır. Köy derneğinin, Dernekler Kanununa göre kurulan derneklerle isminin dışında hiçbir alakası yoktur. Köy derneği yerine köyün büyüklüğüne göre de köy meclisleri kurulabilir. Köy derneğinin görevleri: Köy muhtarını ve ihtiyar meclisi üyelerini belirlemek, isteğe bağlı yapılması gereken işleri zorunlu hale getirerek devamlılığının sağlanması,[152] köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyelerinin köy tüzel kişiliği ile davacı ve davalı olması durumlarında köy tüzel kişiliğini temsil etmek için yetkili birini seçmek.[153]

3.2.4.2.2. İhtiyar Meclisi

İhtiyar meclisinde iki farklı üye yapılanması vardır. Bunlardan birincisi seçilenler diğeri ise doğal üyeler. Seçilenler beş yıllık süre için köy derneği tarafından seçilir. Üye sayısı 1.000'den az olan köylerde 8, 1.000'den fazla olan köylerde 12'dir. Bu seçilenlerin yarısı asıl, yarısı ise yedektir. Asıl ve yedeklerin belirlenmesinde oy oranı etkilidir. Köy imamı ve köy öğretmeni doğal üyeler arasındadır. İhtiyar meclisi haftada en az bir kere toplanır.

Köy ihtiyar heyeti, köy işlerini sıraya koyarak yürütür. Köy muhtarının harcamalarını denetler, köy bütçesini onaylar, köylüler arasındaki uzlaşmazlıklara çözüm yolu bulmaya çalışır, köyün zorunlu işlerini yapmak istemeyenlere veya paylarını ödemeyenlere ceza verir. İhtiyar meclisince alınan bazı kararlar kaymakam veya valinin onayı ile yürürlüğe girer.

3.2.4.2.3. Muhtar

Köy yönetiminin başındaki kişi muhtardır. Köy derneği tarafından seçilir.

---

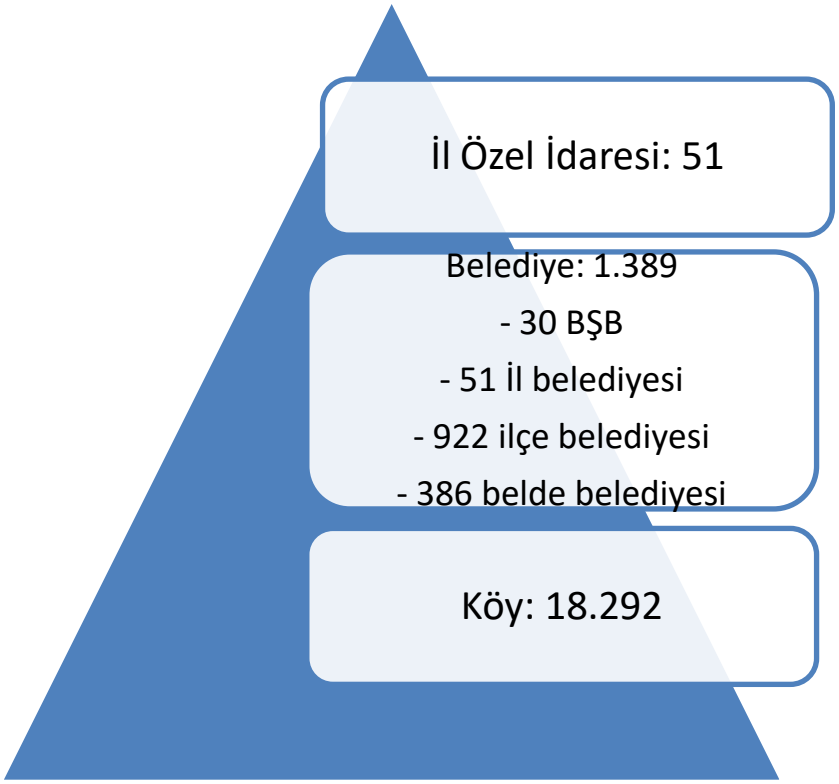
[152] Bilal Eryılmaz, *a. g. e*. s. 221.
[153] https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1 Erişim Tarihi: 26.07.2019

Muhtar seçiminde siyasi partilerin rolü yoktur. Muhtarların görev süresi beş yıldır. Köy tüzelkişiliğinin temsilcisidir. İhtiyar heyeti ile köyün işlerini yürütmekle yükümlüdür. Ayrıca merkez idarenin temsilcisi sıfatı ile yasaları ve hükümet emirlerini halka duyurur. Köy içerisinde düzeni sağlar. Daha önceleri köy muhtarlarının ücretleri köylüler tarafından ödenirken, çıkan yasa ile bütçeden ödenmeye başlanmıştır. Görevlerini yerine getirmeyen muhtarlar bağlı oldukları ilçe yönetim kurulunca görevinden alınırlar.

Köy muhtarının aldığı kararı, kaymakam veya vali köyün yararına görmediği takdirde bozabilir. Köy idaresinde muhtarın dışında köy imamı, köy korucusu ve köy kâtibi olmak üzere üç kişi daha vardır. Köy korucusu köyün güvenliğini sağlamakla, köy kâtibi ise yazı işlerini yürütmek ile yükümlüdür. Köy kâtibinin olmaması durumunda köy öğretmeni veya köy imamı yazışma işleri ile ilgilenir. Köy imamı ise köy derneği ve müftünün önerisi ile kaymakam veya vali tarafından atanmaktadır.[154]

[154] Mustafa Ökmen, Fikret Elma, *a. g. e*. s. 54.

Şekil 4: Türkiye Cumhuriyeti Yerel Yönetim Yapılanması
İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy Sayıları



Kaynak: https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx Erişim Tarihi: 22.02.2020

Şekil 4'te, Türkiye Cumhuriyeti yerel yönetim yapılanması içerisinde İl Özel İdaresi, Belediye (Büyükşehir Belediyesi, Büyükşehir İlçe Belediyesi, İl Belediyesi, İlçe Belediyesi, Belde Belediyesi) ve Köy sayıları güncel verilere göre gösterilmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BULGARİSTAN VE TÜRKİYE YEREL YÖNETİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Bulgaristan ve Türkiye'nin idari yapıları karşılaştırıldığında her iki ülke de üniter bir devlet yapısına sahip olmasına rağmen yerel yönetimler alanında farklılıklara sahiptir. Geçmişte ortak bağlarımız olmasına rağmen her iki ülkenin de siyasi tarihi, nüfuzu, ekonomik, sosyal ve kültürel değişimleri bu farklılığın temelini oluşturmaktadır.

Türkiye Cumhuriyetinin, 1982 tarihli Anayasasında yerel yönetimler; il özel idareleri, belediyeler ve köyler olarak üçe ayrılmıştır. Bu sistemde 2004 ve 2005 yıllarında reforma gidilmiş olup, belediye kanunu, büyükşehir belediye kanunu ve il özel idare kanunu değişmiştir. Ayrıca, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu da çıkarılmıştır. Şehirlerin gelişmişlik ve nüfus oranlarına bağlı olarak büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. İl özel idareleri, belediyeler, köyler ve büyükşehir belediyeleri kendi tüzel kişiliği bulunan yapılardır. Aynı zamanda kendine ait bütçesi olmakla beraber özerkliğe sahiptir.

Bulgaristan'da yerel yönetimler 1991 Anayasasına göre belediyeler ve iller olarak ayrılmıştır. Yine yerel yönetimler yeni dönemde 1991 yılında yürürlüğe giren, Yerel Yönetimler Yasasıyla ilk kez düzenlenmiştir. Bu bakımdan Bulgaristan yerel yönetimlerinin, Türkiye'den daha önce reforma tabi tutulduğu görülmektedir. Anayasa hükümlerince bunların içerisinde alt yerel yönetim birimleri oluşturulabilir. Başkent belediyesi hem yerel yönetim birimi olarak hem de il yönetim birimi olarak faaliyet göstermektedir. Belediyeler, kendi bütçesine sahip olan, özerk yerel yönetim birimleridir. İller ise yerel yönetim birimi olarak sayılmaz. İller ulusal ve yerel çıkarların korunduğu, devlet yönetiminin yerel düzeyde gerçekleştiği idari birimlerdir.

Bulgaristan ve Türkiye'nin yerel yönetim birimlerinin karşılaştırılmasında, Bulgaristan'da temel yerel yönetim birimi belediyeler olduğu için bu bölümde Bulgaristan ve Türkiye'nin belediye birimleri üzerinde karşılaştırmalar yapılacaktır. Bu karşılaştırmanın içerisinde belediye yönetimlerinin kuruluşları, organları, görevleri ve organları arasındaki ilişkiler üzerinde durulacaktır. Son olarak Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetim sistemlerinin genel bir değerlendirmesi yapılacaktır.

4.1. Bulgaristan Belediyeleri ve Türkiye'deki Belediyelerin Karşılaştırılması

Bulgaristan ve Türkiye'deki belediyeler kuruluşları, işleyişi, organları ve organları arasındaki ilişkiler konusunda farklılıklar göstermektedir. Ancak her ne kadar farklılıklar olsa dahi kuruluş ilkeleri bakımından benzerlikler göstermektedir. Bulgaristan Cumhuriyeti yerel yönetim organları konusunda düzenlemeler 146. maddeye uygun olarak 1991 yılında yerinden yönetim ve yerel idare kanunu ile kabul edilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nde ise 3 Temmuz 2005 tarih 5393 sayılı belediye kanununun 3. maddesine göre yerel yönetimler alanında düzenlemelere gidilmiştir.

4.1.1. Belediyelerin Kuruluşları Açısından Karşılaştırılması

Bulgaristan Cumhuriyeti'nde bölgesel birimlerin kurulması ve idari anlamda bölgesel değişikliklerin yapılması Bulgaristan Cumhuriyeti'nin İdari ve Mülki Teşkilatlanması kanununda düzenlenmiştir. Bu kanuna göre idari birimler belediyelerdir. Bölgesel birimler ise kırsal yerleşimlerdir. Yerleşim yerleri şehirler ve köyler diye ayrılmaktadır. Kırsal yerleşimler ise şehir ve köy yerleşimlerinin dışında kalan özel amaçlar için oluşturulmuş yerleşimlerdir.

Bulgaristan'da 1998 yılına kadar belediye kurulması için 4.000 nüfus şartı aranmaktaydı. Yeni kurulacak belediyenin mevcut imkânları yetersiz birkaç mahalleden oluşması, bütçe açısından yeterli olması, idari merkeze göre konumunun

gerekli şartları taşıması ve merkeze uzaklığının 40 km fazla olmaması gibi şartlar aranır. İlde yapılacak olan referandum sonucunda halkın olumlu yönde oy kullanması gerekir. Ardından Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile tamamlanmaktadır.

Belediye'ye bağlı semt idarelerinin kurulması süreci nüfusun, şehir bölge planlama imkânlarının ve semt için uygun tesislerin varlığı ölçüsünde mümkündür. Semt idaresinin kuruluş sürecine belediye başkanının teklifi ve belediye meclisinin onaylaması ile karar verilir. Bir ilde belediye şubesinin kurulması için halkın olumlu yönde oy kullanması ve nüfusun 350'den fazla olması gereklidir. Ayrıca belediyenin verdiği görevleri yerine getirebilme durumu da değerlendirmeye alınır. Semt ve belediye şubesinin kapatılması sınır değişiklikleri nedeni ile kanunda geçen esaslara göre yapılır. Ayrıca belediye şubesinin merkezinin değiştirilmesi meclis kararı ile gerçekleşir. Semt idaresi hariç belediye ve belediye şubeleri için her zaman halk onayını alma durumu söz konusudur.

Türkiye'de ise belediye kurulabilmesi için nüfus şartı 5393 sayılı kanun ile 2.000'den 5.000'e yükseltilmiştir. İl ve ilçe merkezlerinde ise nüfus oranı önemsenmeden ilçe kurulabilmektedir. Ayrıca köy yerleşimleri birleştirilerek belediye kurulabilmektedir. Köylerin ihtiyar meclislerinin kararı ya da seçmenlerin yarısından bir fazlasının bulundukları bölgenin en büyük mülki idari amirine başvurması veyahut valinin kendi kararı ile on beş gün içerisinde seçim hazırlıklarına başlanır. Alınan sonuçlara göre vali'de görüşünü sunarak karar, İçişleri Bakanlığına gönderilir. Danıştay'ında kararını açıklaması ile o bölgede belediye kurulur. Nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının önerisi ile köy'e dönüştürülür.

Bulgaristan ve Türkiye'deki belediyelerin kurulma süreçleri incelendiğinde Bulgaristan belediyelerinin, Türkiye belediyelerinden farklı olan yanı kurulma, kapatılma ve değişiklik durumlarında halkı ön planda tutmasıdır.

4.1.2. Belediyelerin Görev ve Yetkileri Açısından Karşılaştırılması

Bulgaristan da belediyeler ile ilgili, yerel yönetim ve merkez yönetimin taşra örgütlenmesi adı altında 1991 Anayasasında düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye'de ise 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı belediye kanunu ile düzenlemelere gidilmiştir. Her iki ülkenin belediye mevzuatları incelendiğinde gerekli görev ve yetkileri alanındaki bilgilere ulaşım sağlanacaktır. Halkın seçtiği yerel organlar yetkileri dâhilindeki ve yerel yönetim faaliyet alanındaki tüm meseleleri ele almak durumundadırlar.

4.1.3. Belediyelerin Organları Açısından Karşılaştırılması

Bulgaristan'da yerel yönetimler alanında belediyelerin iki organı bulunmaktadır. Birincisi belediye meclisi, ikincisi ise yürütme organı olan belediye başkanıdır. Bulgaristan yerel yönetim yapısında belediye encümeni bulunmamaktadır.

Türkiye'de yerel yönetimler alanında ise belediyelerin üç organı bulunmaktadır. Birincisi belediye meclisi, ikincisi belediye encümeni ve üçüncüsü belediye başkanıdır. Belediye meclisi karar organı, belediye encümeni ikinci karar organı ve belediye başkanı ise yürütme organı görevini üstlenmiştir. Bulgaristan yerel yönetimlerinde belediye encümeni bulunmadığından ötürü iki ülkenin de belediye meclisleri ve belediye başkanları karşılaştırılacaktır.

4.1.3.1. Belediye Meclislerinin Karşılaştırılması

Bulgaristan'da meclis üyeleri 4 yıllık bir süre için halk tarafından seçilmektedir. Seçimler genel, doğrudan ve gizli oy sistemine göre yapılır. Belediye meclisinde sandalye sayısı, ilgili belediyenin nüfusuna göre belirlenir. Belediye meclisi en az 11, en fazla 50 kişiden oluşmaktadır. Bulgaristan'daki seçim sistemi Türkiye'deki seçim sistemi ile aynı özellikler göstermektedir. Ancak Bulgaristan'da

seçim barajı bulunmamaktadır. 2007 senesine kadar d'Hondt sistemine göre sandalyeler dağıtılmaktaydı. 2007 senesinden sonra Hare Niemeyer sistemi kullanılmaya başlanmıştır.

Bulgaristan'da 18 yaşını doldurmuş, çifte vatandaş olmayan herkes seçimlerde oy kullanma hakkına sahiptir. Bulgaristan'da belediye meclisi seçim sonuçlarının belli olmasından sonra iki hafta içerisinde bölge valisi, ilk toplantıya çağırır. Bu toplantıda meclis başkanı ve başkan yardımcıları seçilir. Seçimde gizli oylama esas alınır. Bulgaristan'da belediye meclisi yılda en az 6 defa toplanmak zorundadır. Üç ay süre ile toplantı yapılmadığı takdirde meclisin yetkileri sonlandırılarak yeniden seçime gidilir. Belediye meclisi toplantıları halka açıktır. Ancak meclis istediğinde toplantıları halka kapalı yapabilir. Belediye başkanı meclisin zorlaması ile kesinleşen kararlar için 10 gün içerisinde idari yargıya başvurabilir.

İl valisi belediye meclisi kararlarını yasallık açısından denetler. Kanuna aykırı bulduğu kararları tekrar görüşülmesi için meclise iade edebilir veyahut ilgili idari mahkemeye itirazda bulunabilir. Belediye başkanı da aynı şekilde belediye meclisinin aldığı kararların iadesini yapıp tekrar görüşülmesini isteyebilir veyahut ilgili mahkemeye başvurarak kararı durdurabilir. Belediye meclisi kararı kabul edip tekrar görüşebilir veya iptal edebilir.

Türkiye'de yerel seçimler beş yılda bir gizli oylama esas alınarak yapılır. Seçimlerde, partiler için baraj uygulaması vardır. Belediye meclisi üye sayısı ilgili bölgenin nüfus yoğunluğuna göre değişmektedir. Türkiye'de 18 yaşını dolduran her birey oy kullanma hakkına sahiptir. Seçim sonuçlarının belli olmasının ardından beşinci günde meclis kendiliğinden toplanarak birinci ve ikinci başkan vekili ayrıca 2 yıl süre ile görev yapacak kâtip üye seçilir. Türkiye'de belediye meclisi, belediye başkanının, idaresi altında toplanır. Belediye başkanının meclis toplantısına katılamaması durumunda, meclise birinci başkan vekili, onun da katılamaması durumunda ikinci başkan vekili başkanlık eder.

Bulgaristan'da belediye meclisine kendi içerisinden seçilen bir üye tarafından başkanlık yapılırken, Türkiye'de ise belediye meclisine, belediye başkanı başkanlık eder.

Türkiye'de belediye meclis toplantıları halka açık olarak yapılır. Ancak meclis başkanının ve üyelerden birinin gerekçeli önerisi ile toplantılar kapalı yapılabilir. Belediye meclisinin aldığı karar belediye başkanına gönderilir. Belediye başkanı tekrar görüşülmesini istediği bir konuyu meclise iade edebilir. Belediye başkanının kararı geri göndermemesi durumunda karar kendiliğinden kesinleşir. Belediye meclisi haftada en bir kez toplanmak zorundadır.

Türkiye'de meclis üyeliği, ölüm ve istifa gibi durumlarda kendiliğinden sona erer. İzinsiz olarak arka arkaya üç bileşim günü veya bir yıl süre ile yapılan toplantıların yarısına katılmayan üyenin, üyeliğinin düşmesine karar verilir.

Bulgaristan yönetim sisteminde ise meclis üyeliğinin sona erdiği durumlar: Ölüm ve istifa, kasıtlı bir suç işlenmesi, belediye başkanı, belediye başkan yardımcısı ve vali olarak atanması, bir yıl içerisinde toplam 5 kere toplantılara katılmaması, hastalık sebebi ile bir yılda 6 aydan fazla süre ile görevini yerine getirememesi, çıkar uyuşmazlığına neden olan kararın yürürlüğe girmesi, ikamet değişikliği ile sonuçlanan idari-bölgesel değişiklikler yapılması,

Bulgaristan ve Türkiye meclis üyeliklerinin düşürülmesi durumları karşılaştırıldığında, Bulgaristan meclis üyeliğini sona erdiren durumlar oldukça fazladır. Ayrıca Bulgaristan'da meclis üyeliği düşürülmesi kararı Türkiye'den farklı olarak belediye seçim komisyonu kararı ile olur. Türkiye'de belediye meclisi görevini yerine getirmez veya gecikmeye sebep olursa Danıştay kararı ile fesih edilebilir. Bulgaristan'da ise belediye meclisinin fesih edilmesi ile alakalı bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak üç ay toplantı yapmaması durumunda görevi sonlandırılarak yeniden seçime gidilir.

4.1.3.2. Belediye Başkanlarının Karşılaştırılması

Bulgaristan'da belediyenin yürütme organı belediye başkanıdır. Türkiye'de belediye başkanları beş yıllık bir süre için seçilirken Bulgaristan'da Türkiye'den farklı olarak dört yıllık bir süre için seçilmektedir. Belediye başkanlarının seçilme aşaması iki sistemden oluşur. Bir aday, ilk turda geçerli oyların yarısından fazlasını alırsa başkanlığa seçilir. İlk turda hiçbir aday gerekli oy oranını alamazsa ikinci tura geçilir. İkinci turda en fazla oy oranını alan aday belediye başkanlığına seçilir.

Türkiye'de belediye başkanı yürütme organının başındaki isimdir. Belediye başkanı halk tarafından beş yıllık bir süre için göreve gelmektedir. Adaylar arasında en fazla oyu alan kişi belediye başkanlığına seçilir. Belediye başkanı, izin veya hastalık durumlarında yerine belediye meclisinden bir üyeye yetkilerini devrederek görevlendirebilir. Bulgaristan'da ise belediye başkan yardımcıları veya semt idaresi yöneticilerinden biri görevlendirilir.

Türkiye'den farklı olarak Bulgaristan'da belediye başkanı, belediye sekreterini atar. Belediye sekreteri: Belediye yapılanmasının işleyişini kontrol eder, personelin her türlü ihtiyaçlarından sorumludur, belediye başkanı ve belediye meclisi kararlarının hazırlanmasını sağlar, vatandaşların şikâyet ve tekliflerini dinleyerek, sorunlarla ilgilenir, yerel seçim hazırlıkları için organizasyon yapar ve kanunla belirtilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür.

Türkiye'de belediye başkanları görev yaptıkları süre zarfında siyasi partilerin organizasyonları içerisinde yer alamaz, spor kulübü başkanlığı vs. işleri yürütemez. Bulgaristan'da belediye başkanları, belediye başkan yardımcıları ticari faaliyetlerde bulunamazlar. Ayrıca yönetici, ticari temsilci, ticari aracı da olamazlar.

Türkiye'de belediye başkanlığı görevi istifa ve ölüm durumlarında sona erer. Ayrıca görevini 20 günden fazla süre ile ihmal etmesi ve bunun tespit edilmesi ile gerekli işlemler yapılır. Diğer bir husus görevini yapmaya engel sağlık durumunun olması halinde belgelenmek şartıyla görevinin sona ermesidir. Türkiye'de belediye başkanlığının herhangi bir sebepten boşalmasından dolayı meclis birinci başkan vekilinin, yoksa ikinci başkan vekilinin onun da bulunmaması

durumunda en yaşlı üyenin başkanlığında toplanarak yeni başkanın seçilmesi için görüşmelere başlar.

Bulgaristan'da ise belediye başkanlığı ölüm ve istifa durumlarında, görevini sürdürmesine engel olacak bir hastalığının bulunması durumunda, bölgesel-idari değişiklikler yapılması durumunda ve milletvekili, vali gibi pozisyonlara atanması durumunda görevi sona erer. Belediye başkanlığının boşalmasının ardından yerine belediye başkan yardımcısı veya semt idaresi başkan yardımcılarından birisi geçici olarak seçilmektedir. Belediye başkanının aldığı kararlar için kanunda aksi belirtilmediği takdirde il valisine itiraz edilebilir. Belediye meclisi, belediye başkanının meclise uygun olmayan kararlarını 14 gün içerisinde iptal edebilir veyahut mahkemeye gönderebilir.

Türkiye ve Bulgaristan belediye başkanlarının görev ve yetkileri kanunlarda incelendiğinde halkın ihtiyaçlarının karşılanması yönünde her türlü hizmeti yapma hususunda benzerlikler bulunmaktadır.

4.2. Bulgaristan Yerel Yönetimleri ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Genel Değerlendirmesi

Her iki ülkenin de sahip olduğu gelişmişlik düzeyi, sosyo-kültürel durum, ekonomik durum, siyasi durum ve nüfus oranlarının farklı olmasına rağmen iki ülkenin de anayasalarında yerel yönetim sistemleri ile ilgili kanunlar yer bulmuştur. Bulgaristan ve Türkiye anayasalarında yerel yönetim, merkezden yönetim ve yerel yönetim ilke ve esaslarına göre düzenlenmiştir. Türkiye'de yerel yönetim İl özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üçe ayrılmıştır. Ayrıca Türkiye'de 1982 anayasası çerçevesinde, mahalli idare seçimleriyle ilgili olarak 2972 sayılı kanundan sonra Türkiye'de ilk defa büyükşehir belediyeleri 1984 yılında çıkarılan 195 numaralı kanunla düzenlenmiştir.

Bulgaristan'da 1991 anayasası ile çıkarılan kanunla ülke toprakları belediyeler ve iller olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Bunların sınırları içerisinde yasa ile başka yönetim birimleri oluşturulmasına izin verilmiştir. Bulgaristan'da belediyeler yerinden yönetimin gerçekleştiği temel idari coğrafi birimlerdir. Kendi bütçesine,

mal varlığına ve tüzel kişiliğe sahiptirler.

Türkiye'de il çapında idare mekanizması il özel idareleri sayesinde gerçekleşirken, Bulgaristan'da il düzeyinde yerel yönetim birimi bulunmamaktadır. Bunun yerine merkezi yönetimin politikalarını uygulayan bölgesel yönetim mevcuttur. İller yerel yönetim birimleri içerisinde değerlendirilmez. İller, devlet politikalarını gerçekleştirmek için devlet yönetiminin yerel düzeyde gerçekleştiği, ulusal çıkarlar ile yerel çıkarlar arasındaki uyumun sağlandığı coğrafi birimlerdir.

Bulgaristan'da, Türkiye'deki gibi il genel meclisi bulunmamaktadır. Bakanlar kurulu tarafından atanan il valisi bulunmaktadır. Yürütme yetkisi olan vali ilde devlet çıkarlarının korunması, hükümet politikalarının uygulanması, kamu düzeninin sağlanması gibi görevleri üstlenmiştir. Ayrıca Bulgaristan'da, Türkiye'deki il özel idaresinin yürütme organı olan il encümenine benzer bir yürütme organı da bulunmamaktadır. Türkiye'de nüfusu 5.000 üzeri olan yerlerde belediye kurulabiliyorken, Bulgaristan'da 6.000 üzeri olan yerlerde belediye kurulabilmektedir.

Bulgaristan'ın nüfusunun Türkiye'nin nüfusundan az olmasından dolayı sadece bir tane büyükşehir belediyesi bulunmaktadır. Başkent'te bulunan Sofya Büyükşehir Belediyesi'dir. Türkiye Cumhuriyeti yerel yönetim yapılanmasında nüfusu 750.000 üzerindeki yerleşim yerleri için büyükşehir statüsü kanunla getirilebilmektedir. 2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İl'de Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir sayısı 30'a çıkarılmıştır. Bulgaristan Cumhuriyeti'nde ise büyükşehir yapılanması bulunmamakla birlikte buna benzer özel bölge kavramı bulunmaktadır. Bulgaristan Cumhuriyeti yerel yönetim yapılanmasında, Türkiye Cumhuriyeti'ne benzer sistem nüfusu 300.000'in üzerindeki yerleşim yerleri ve başkent için kurulan özel bölgeler için geçerlidir.

Bulgaristan'da, Türkiye'de bulunan köy yerleşim biriminin eşdeğeri bir idari birim bulunmamaktadır. Kırsal alan belediyeleri ise Türkiye'deki köy yönetimlerine benzemektedir. Ancak, Türkiye'deki köy yönetimlerinin belediyelerin organlarından ayrı bir örgütlenmesi varken Bulgaristan kırsal alan belediyelerinin

örgütlenmesi diğer belediyeler ile aynıdır. Türkiye'de köy yönetimini düzenleyen ayrı bir kanuna yer verilmişken, Bulgaristan'da köy ile ilgili ayrı bir kanun bulunmamaktadır. Bulgaristan'da genel olarak yerleşim yerlerinin kurulması ve sınırlarında değişikler yapılması hakkında kanunlar düzenlenmiştir.

Belediye Kanunu'na göre, Türkiye'de bulunan belediyeler sorumluluk alanı içerisindeki okulların bakım, onarım çalışmalarını, su veya elektrik gibi açma kapama işlemlerini, kanalizasyon, yol yapım çalışmalarını, aydınlatma gibi ihtiyaçlarını on yıla kadar geri ödemek şartıyla faizsiz ya da ücretsiz olarak karşılayabilmektedir.

Bulgaristan ve Türkiye'nin yerel yönetim sisteminin karşılaştırılmasına daha nicel olarak ışık tutabilmek adına iki adet rapor tezin kapsamında dâhil edilmiştir. Bunlardan ilki kısaltması NALAS olan Güneydoğu Avrupa Yerel Yönetim Birlikleri Ağı'nın yayımlamış olduğu Yerel Yönetimler Mali Göstergeleri Raporu'dur. İkincisi ise Avrupa Komisyonu tarafından 2015 yılında yayımlanan ve 1990 – 2014 yılları arasını inceleyen Yerel Yönetimler Özerklik Endeksi'dir. Aşağıdaki şekiller ve tablolarda bu yayınlarda Bulgaristan ve Türkiye'nin ortak gösterge ve verilerine yer verilmiştir.

Tablo 1: Bulgaristan Yerel Yönetimlerinin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo

Yerel Yönetim Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi	Özerk Yönetim (Belediye meclisi yerel yasama organıdır.)	Belediye düzeyinde düzenlemeler ve kararlar çıkarır.	Alanlardaki bazı politikalarda yerel hizmetlerin sağlanması; bölgesel hükümetle işbirliği
İç Politika	Hayır	Evet	Bölgesel ve merkezi hükümetle iş birliği yapar.
Muhasebe/Vergi	Yerel vergi harçları tanımlar	Evet	Yerel vergi ve harçları toplamak.
Ekonomik İşler	Evet	Evet	Belediye şirketleri ve mülkleri
Çevresel Koruma	Evet	Evet	Belediye programları ve girişimleri
Kamu Hizmetleri: su, elektrik, ulaşım	Hayır	Hayır	Kendi altyapısı
Sosyal sigorta	Evet	Evet	Merkezi yönetime ek olarak belediye sosyal hizmetleri
Sağlık	Evet	Evet	Belediye hastaneleri ve klinikler
Eğitim	Evet	Evet	Belediye çocuk bakımı, tesisler, anaokulları ve okullar

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 1'de, Bulgaristan yerel yönetimlerinin, fonksiyon bazında görevlerine bakıldığında; kamu hizmetleri alanında kendi alt yapısını oluşturmak, iç politika konusunda merkezi ve bölgesel hükümetle işbirliği yapmak, vergi konusunda yerel vergi ve harçları toplamak, ekonomik anlamda belediye şirket ve mülklerinin idaresini sağlamak, çevresel koruma anlamında belediye olarak girişimlerde bulunmak, sağlık kurumları açılması ve sosyal sigorta konularında sosyal hizmetleri arttırmak, eğitim alanında ise okullar ve tesisler açmak hususunda yapabileceği ve yapamayacağı görevler sıralanmış bulunmaktadır.

Tablo 2: Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde Büyükşehir Belediyelerinin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo

Yerel Yönetim Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi	**Özerk Yönetim (Belediye meclisi yerel yasama organıdır.)**	**Belediye düzeyinde düzenlemeler ve kararlar çıkarır.**	**Alanlardaki bazı politikalarda yerel hizmetlerin sağlanması; bölgesel hükümetle işbirliği**
İç Politika	Hayır	Evet	Bölgesel ve merkezi hükümetle iş birliği yapar.
Muhasebe/Vergi	Yerel vergi harçları tanımlar	Evet	Yerel vergi ve harçları toplamak.
Ekonomik İşler	Evet	Evet	Belediye şirketleri ve mülkleri
Çevresel Koruma	Evet	Evet	Belediye programları ve girişimleri

Kamu Hizmetleri: su, elektrik, ulaşım	Evet	Evet	Kendi altyapısı
Sosyal sigorta	Evet	Evet	Merkezi yönetime ek olarak belediye sosyal hizmetleri
Sağlık	Evet	Evet	Belediye hastaneleri ve klinikler
Eğitim	Evet	Evet	Belediye çocuk bakımı, tesisler, anaokulları ve okullar

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 2'de, Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde Büyükşehir Belediyelerinin, fonksiyon bazında görevlerine bakıldığında; kamu hizmetleri alanında kendi alt yapısını oluşturmak, iç politika konusunda merkezi ve bölgesel hükümetle işbirliği yapmak, vergi konusunda yerel vergi ve harçları toplamak, ekonomik anlamda belediye şirket ve mülklerinin idaresini sağlamak, çevresel koruma anlamında belediye olarak girişimlerde bulunmak, sağlık kurumları açılması ve sosyal sigorta konularında sosyal hizmetleri arttırmak, eğitim alanında ise okullar ve tesisler açmak hususunda yapabileceği ve yapamayacağı görevler sıralanmış bulunmaktadır.

Tablo 3: Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde İl Özel İdarelerinin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo

Yerel Yönetim Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi	Özerk Yönetim (Belediye meclisi yerel yasama organıdır.)	Belediye düzeyinde düzenlemeler ve kararlar çıkarır.	Alanlardaki bazı politikalarda yerel hizmetlerin sağlanması; bölgesel hükümetle işbirliği
İç Politika	Hayır	Evet	Bölgesel ve merkezi hükümetle iş birliği yapar.
Muhasebe/Vergi	Yerel vergi harçları tanımlar	Evet	Yerel vergi ve harçları toplamak.
Ekonomik İşler	Evet	Evet	Belediye şirketleri ve mülkleri
Çevresel Koruma	Evet	Evet	Belediye programları ve girişimleri
Kamu Hizmetleri: su, elektrik, ulaşım	Evet	Evet	Kendi altyapısı
Sosyal sigorta	Evet	Evet	Merkezi yönetime ek olarak belediye sosyal hizmetleri
Sağlık	Evet	Evet	Belediye hastaneleri ve klinikler
Eğitim	Evet	Evet	Belediye çocuk bakımı, tesisler, anaokulları ve okullar

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 3'te, Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde İl Özel İdarelerinin, fonksiyon bazında görevlerine bakıldığında; kamu hizmetleri alanında kendi alt yapısını oluşturmak, iç politika konusunda merkezi ve bölgesel hükümetle işbirliği yapmak, vergi konusunda yerel vergi ve harçları toplamak, ekonomik anlamda belediye şirket ve mülklerinin idaresini sağlamak, çevresel koruma anlamında belediye olarak girişimlerde bulunmak, sağlık kurumları açılması ve sosyal sigorta konularında sosyal hizmetleri arttırmak, eğitim alanında ise okullar ve tesisler açmak hususunda yapabileceği ve yapamayacağı görevler sıralanmış bulunmaktadır.

Tablo 4: Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde Belediyelerin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo

Yerel Yönetim Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi	**Özerk Yönetim (Belediye meclisi yerel yasama organıdır.)**	**Belediye düzeyinde düzenlemeler ve kararlar çıkarır.**	**Alanlardaki bazı politikalarda yerel hizmetlerin sağlanması; bölgesel hükümetle işbirliği**
İç Politika	Hayır	Evet	Bölgesel ve merkezi hükümetle iş birliği yapar.
Muhasebe/Vergi	Yerel vergi harçları tanımlar	Evet	Yerel vergi ve harçları toplamak.
Ekonomik İşler	Evet	Evet	Belediye şirketleri ve mülkleri
Çevresel Koruma	Evet	Evet	Belediye programları ve girişimleri

Kamu Hizmetleri: su, elektrik, ulaşım	Evet	Evet	Kendi altyapısı
Sosyal sigorta	Evet	Evet	Merkezi yönetime ek olarak belediye sosyal hizmetleri
Sağlık	Evet	Evet	Belediye hastaneleri ve klinikler
Eğitim	Evet	Evet	Belediye çocuk bakımı, tesisler, anaokulları ve okullar

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 4'te, Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde Belediyelerin, fonksiyon bazında görevlerine bakıldığında; kamu hizmetleri alanında kendi alt yapısını oluşturmak, iç politika konusunda merkezi ve bölgesel hükümetle işbirliği yapmak, vergi konusunda yerel vergi ve harçları toplamak, ekonomik anlamda belediye şirket ve mülklerinin idaresini sağlamak, çevresel koruma anlamında belediye olarak girişimlerde bulunmak, sağlık kurumları açılması ve sosyal sigorta konularında sosyal hizmetleri arttırmak, eğitim alanında ise okullar ve tesisler açmak hususunda yapabileceği ve yapamayacağı görevler sıralanmış bulunmaktadır.

Tablo 5: Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde Köylerin Fonksiyon Bazında Yapabileceği veya Yapamayacağı Görevleri Gösteren Tablo

Yerel Yönetim Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi	Özerk Yönetim (Belediye meclisi yerel yasama organıdır.)	Belediye düzeyinde düzenlemeler ve kararlar çıkarır.	Alanlardaki bazı politikalarda yerel hizmetlerin sağlanması; bölgesel hükümetle işbirliği
İç Politika	Hayır	Hayır	Bölgesel ve merkezi hükümetle iş birliği yapar.
Muhasebe/Vergi	Hayır	Hayır	Yerel vergi ve harçları toplamak.
Ekonomik İşler	Hayır	Hayır	Belediye şirketleri ve mülkleri
Çevresel Koruma	Evet	Evet	Belediye programları ve girişimleri
Kamu Hizmetleri: su, elektrik, ulaşım	Evet	Evet	Kendi altyapısı
Sosyal sigorta	Hayır	Hayır	Merkezi yönetime ek olarak belediye sosyal hizmetleri
Sağlık	Hayır	Hayır	Belediye hastaneleri ve klinikler
Eğitim	Evet	Evet	Belediye çocuk bakımı, tesisler, anaokulları ve okullar

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 5'te, Türkiye Yerel Yönetimleri İçerisinde Köylerin, fonksiyon bazında görevlerine bakıldığında; kamu hizmetleri, iç politika, vergi, ekonomik işler, çevresel koruma, sağlık-sosyal sigorta, eğitim hususunda yapabileceği ve yapamayacağı görevler sıralanmış bulunmaktadır.

Tablo 6: Bulgaristan ve Türkiye Belediyelerinin Ortalama Büyüklüğünün Karşılaştırılmasını Gösteren Tablo

Belediyelerin Ortalama Büyüklüğü					
2018	**Belediye Sayısı**	**Belediye Ortalaması 1000 Kişi Başına**	**Ortalama Belediye Büyüklüğü Sakinleri**	**Ortalama Belediye Büyüklüğü Km.**	**Başkentte Yaşayan Nüfusun Yüzdesi**
Bulgaristan	**265**	**28**	**27,650**	**419**	**17.7%**
Türkiye	**1,398**	**58**	**57,804**	**583**	**6.5%**

Kaynak: NALAS, 2019

Türkiye'nin belediye sayısı Bulgaristan'ın belediye sayısının beş katından fazladır. Bununla birlikte Türkiye'nin nufüsuna baktığımız zaman kentlerde yaşayan oran oldukça fazladır. Ancak, Bulgaristan'daki kırsal alan belediyeleri kapsam dışı tutulmuştur. Türkiye'nin nüfusunun Bulgaristan nüfusundan fazla olması da bu farklılığın nedenlerinden biridir.

Tablo 7: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Gelirlerini Gösteren Tablo

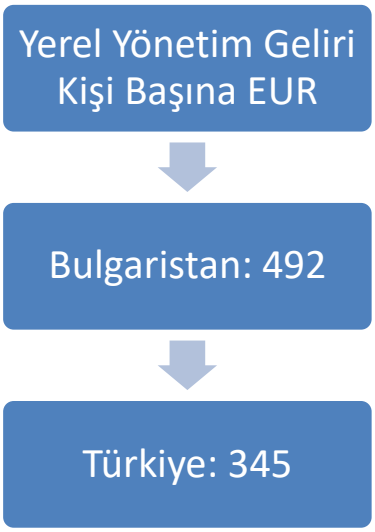
Yerel Yönetim Geliri				
2018	**Milyon Eur**	**Kişi Başına Eur**	**Kamu Gelirinin % Olarak**	**GSMH'nin % Olarak**
Bulgaristan	**3,608**	**492**	**17.8%**	**6.5%**
Türkiye	**27,855**	**345**	**14.1%**	**4.3%**

Kaynak: NALAS, 2019

Tablo 7'de, Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetimlerinin 2018 yılına ait gayri safi milli hâsılaları, kamu gelirlerinin yüzdelik oranları ayrıca genel ve kişi başına düşen Eur oranları verilmiştir.

Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez birimleridir. Bu birimler; bir yandan yerel halkın günlük ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik, temizlik, kanalizasyon, çöp toplama, ulaşım gibi hizmetleri sunarlarken, diğer taraftan ülke kalkınması açısından büyük öneme sahip olan eğitim, sağlık ve altyapı gibi pek çok önemli görevi de yerine getirmektedirler. Bugün, gelişmiş ya da gelişmekte olan pek çok ülkede yerel yönetimlerin öneminin hızla artmasına karşın, merkezi yönetimler mali kaynaklar yönünden yerel yönetimler karşısında önemli bir gücü elinde bulundurmakta ve yerel yönetimler kaynak sıkıntısı ile karşı karşıya kalmaktadır. Oysa yerel yönetimler, yerel özellik taşıyan çok sayıda kamu hizmetini etkin ve yerel halkın tercihlerine uygun olarak yerine getirmelerinin yanı sıra, demokrasiyi kurumsallaştırmanın da bir aracıdırlar. Her biri demokrasi okulu olarak görülen yerel yönetimler, yeterli gelir kaynaklarına sahip olabildikleri takdirde, kendilerinden beklenen fonksiyonları arzulanan düzeyde yerine getirebileceklerdir. İki ülkenin yerel yönetim gelirlerinin farklılık göstermesi hususunda merkezin yerel yönetimlere ayırdığı kaynak, ülkelerin kentleşme ve nufüs oranları belirleyici olmaktadır.

Şekil 5: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Kişi Başı Yerel Yönetim Gelirini Gösteren Tablo

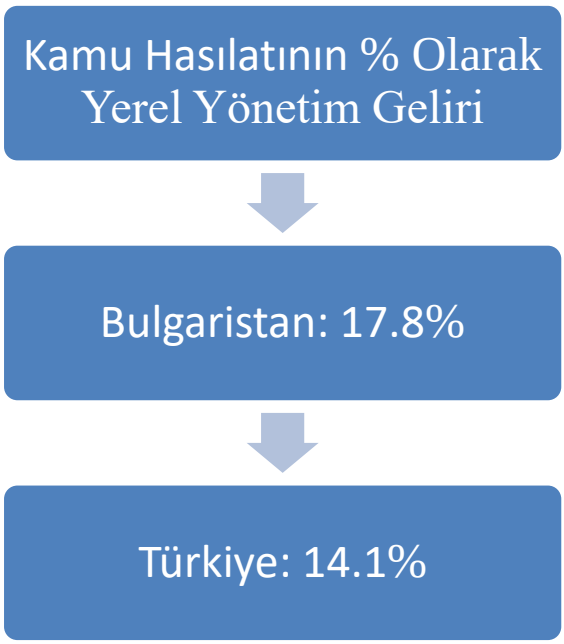


Kaynak: NALAS, 2019

Şekil 5'te, Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetimlerinde kişi başına düşen yerel yönetim geliri EUR olarak verilmiştir.

Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetimlerinde kişi başına düşen yerel yönetim gelirlerinin farklılık göstermesi konusunda, belediyeler hükümetten aldığı desteğin haricinde belirli bir mali özerkliğe sahiptirler. Yardım ve bağış kabul edebildiği gibi kendi ürettiği malların satışından veya farklı hizmetler noktasında gelirlerini arttırabilmektedir. Türkiye'de nufüs ve kentleşme oranının fazla olması ile birlikte yerel yönetim gelirleri de doğal olarak artmaktadır. Ancak bahsettiğimiz gibi gelirler ne kadar artsa bile var olan nufüs yoğunluğu kişi başına düşen miktarı etkilileyebilmektedir. Ülkeler arasındaki kişi başına düşen geliri hükümetlerin yerel yönetimlere ayırdığı kaynaklarda büyük ölçüde etkilemektedir.

Şekil 6: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Tüm Kamusal Gelirler İçerisinde Yerel Yönetim Gelirlerini Gösteren Tablo

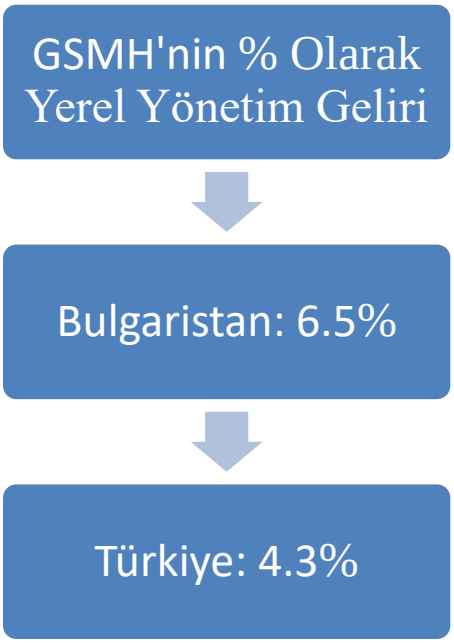


Kaynak: NALAS, 2019

Şekil 6'da, Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetimlerinin tüm kamusal gelirler içerisindeki yerel yönetim gelir payı yüzdelik olarak verilmiştir.

Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetimlerinin kamusal gelirler içerisindeki paylarının farklılık göstermesinin sebepleri arasında ülkelerin kamusal gelirler alanındaki öncelikleri, gelişmişlik düzeyleri, yerel yönetim yapılanmaları içerisindeki farklılıklar, hükümetlerin ekonomik anlamda belirledikleri hedefler gösterilebilir. Yerel yönetim gelirlerinin artış veya azalış hızları ise özellikle kentleşme ve yerel yönetimleri destekleyen bir hükümet politikası kombinasyonu çerçevesinde farklılık gösterebilmektedir.

Şekil 7: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin GSMH İçerisindeki Yerel Yönetim Gelir Payını Gösteren Tablo



Kaynak: NALAS, 2019

Şekil 7'de, Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetimlerinin gayrı safi milli hâsıla içerisindeki yerel yönetim gelir payı yüzdelik olarak verilmiştir.

Bugaristan ve Türkiye'nin yerel yönetimler içerisindeki gayrı safi milli hâsıla paylarının farklılık göstermesi yapılan hizmetlerin, üretilen malların değişiklik göstermesinden kaynaklanmaktadır. Tabi ki bunun önemli sebepleri arasında özellikle iki ülkenin nufüs yoğunluğu göz önünde bulundurulmalıdır. Ülkelerin nufüsları gayrı safi milli hâsıla paylarını büyük ölçüde etkileyebilmektedir.

Tablo 8: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetim Harcamalarını Gösteren Tablo

Yerel Yönetim Harcamaları				
2018	**Milyon Eur**	**Kişi Başı Eur**	**Kamu Harcamaları % Olarak**	**GSMH % Olarak**
Bulgaristan	**3,536**	**483**	**18.4%**	**6.4%**
Türkiye	**32,391**	**401**	**15.0%**	**5.0%**

Kaynak: NALAS, 2019

Tablo 8'de, Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetim harcamalarının 2018 yılına ait garı safi milli hâsılaları, kamu harcamaları içerisindeki yüzdelik oranları ayrıca genel ve kişi başına düşen Eur oranları verilmiştir.

Yerel yönetim harcamaları ülkeler geliştikçe ve modernleşmeye başladıkça yıldan yıla artmaya devam etmektedir. Nufüs oranları artmakta veyahut düşmekte olan ülkelerde yerel yönetim birimlerindeki harcamalar bunlara bağlı olarak veya gelişen şartlara bağlı olarak değişiklik gösterebilmektedir. Yukarıdaki tabloyu incelediğimiz zaman Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetimlerinin harcamaları gösterilmektedir. Yapılan harcamalar içerisinde Bulgaristan yerel yönetimlerinde kişi başına düşen miktarın ve diğer yüzdeliklerin Türkiye'den fazla olduğu görülmektedir. Bunun temel sebebinin iki ülkenin nufüs oranlarının değişiklik göstermesinden kaynaklandığını söyleyebiliriz.

Tablo 9: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetim Harcamalarının İşlevsel Sınıflandırmasını Gösteren Tablo

Yerel Yönetim Harcamalarının Yapısı						
2018	**Eğitim**	**Ekonomik İşler**	**Genel Kamu Yönetimi Hizmetleri**	**Sağlık**	**Sosyal Koruma**	**Diğer Yerel Hizmetler**
Bulgaristan	**40%**	**8%**	**12%**	**3%**	**7%**	**30%**
Türkiye	**5%**	**20%**	**30%**	**1%**	**1%**	**42%**

Kaynak: NALAS, 2019

Tablo 9'da, Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetim harcamalarının eğitim, ekonomik işler, genel kamu yönetimi hizmetleri, sağlık, sosyal koruma ve diğer yerel hizmetler içerisindeki payı yüzdelik olarak verilmiştir.

Bulgaristan ve Türkiye içerisindeki yerel yönetim harcamalarının eğitim, ekonomik işler, kamu yönetimi hizmetleri, sağlık, sosyal koruma ve diğer yerel yönetim hizmetleri içerisinde farklılık göstermesinin sebepleri çeşitlilik oluşturmaktadır. İki ülkenin yerel yönetim birimlerinde kırsal ve kentsel nufüs oranlarının farklılık göstermesi, öncelikli ihtiyaçlar, kültürel farklılıklar, sağlık ihtiyaçları gibi etkenler önem arz etmektedir. Tabloya baktığımız zaman Bulgaristan yerel yönetimleri içerisinde eğitime ayrılan payın Türkiye'ye oranla çok fazla olduğunu görmekteyiz. Bulgaristan'ın eğitime bu kadar çok önem vermesi bir bakıma yerel yönetimler sayesinde eğitim olanaklarını halka ulaştırdıklarının göstergesidir.

Tablo 10: Bulgaristan ve Türkiye Yerel Yönetim Yatırımlarını Gösteren Tablo

Yerel Yönetim Yatırımları					
2018	**Milyon Eur**	**Kişi Başı Eur**	**GSMH'nin Yüzdesi**	**Yerel Yönetim Harcamalarının Yüzdesi**	**Toplam Kamu Yatırımının Yüzdesi**
Bulgaristan	**809**	**110**	**1.5%**	**22.9%**	**50.3%**
Türkiye	**13.488**	**167**	**2.1%**	**41.6%**	**49.2%**

Kaynak: NALAS, 2019

Tablo 10'da, Bulgaristan ve Türkiye yerel yönetim yatırımlarının gayrı safi milli hâsıla, yerel yönetim harcamaları, genel ve kişi başına düşen Eur ve toplam kamu yatırımının yüzdesi içerisindeki oranları verilmiştir.

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Yerel Yönetimler Özerklik Endeksi'nde hem Bulgaristan hem de Türkiye'deki yerel yönetimlerin özerkliklerine ilişkin bazı verilerine yer verilmiştir. Endeks özerklik ve paylaşımlı özerklik olmak üzere iki boyut altında birkaç değişkeni ülkeler bazında incelemiştir. Özerklik boyutundaki değişkenler kendi görev alanını belirleyebilmeyi ölçen *kurumsal derinlik*, yerel yönetimlerin fonksiyonlarını ölçen *politika kapsamı*, bu fonksiyonlardaki söz haklarını belirleyen *etkili siyasi takdir yetkisi*, kendi gelirlerini belirleyebilmeyi gösteren *mali özerklik*, devletin yapmakta olduğu mali yardımların yerel yönetimler üzerindeki etkisini ölçen *mali transfer sistemi*, öz gelirlerin payını ölçen *mali öz yeterlilik*, yerel yönetimlerin borçlanma kabiliyetini derecelendiren *borçlanma özerkliği* ve kendi organlarını belirleyebilme gibi hususları kapsayan *örgütlenme özerkliği*dir. Paylaşımlı özerklik ise yerel yönetimlerin üst otoritelere karşı korunma durumuna bakan *yasal korunma*, üst yönetimlerin yerel yönetimlerin karar ve eylemlerine müdahale derecesini ölçen *idari gözetim* ve yerel yönetimler

hakkında karar alırken görüşlerinin sorulması gibi konuları içeren *merkezî ve bölgesel erişim* değişkenlerinden oluşmaktadır.

Tablo 11: Yerel Yönetimler Özerklik Endeksi Karşılaştırmalı Tablosu

Özerklik boyutu	TR Puanı		BG Puanı		2014'e Göre TR – BG Farkı
	1990	**2014**	**1990**	**2014**	
Kurumsal derinlik	2	2	0	3	-1
Politika kapsamı	0,86	0,79	2,67	3,17	-2,38
Etkili siyasi takdir yetkisi	0,86	0,79	2,00	2,33	-1,54
Mali özerklik	1	1	0	1	0
Mali transfer sistemi	3	3	0	0	3
Mali öz yeterlilik	2	2	0	2	0
Borçlanma özerkliği	1	1	0	2	-1
Örgütlenme özerkliği	2	2	1	3	-1
Özerklik boyutu toplamı	**12,72**	**12,58**	**5,67**	**16,50**	**-3,92**
Yasal korunma	1	1	1	3	-2
İdari gözetim	2	2	0	2	0
Merkezî veya bölgesel katılım	1	1	0	2	-1
Paylaşımlı özerklik boyutu	**4**	**4**	**1**	**7**	**-3**
Toplam	**16,72**	**16,58**	**6,67**	**23,50**	**-6,92**

Kaynak: European Commission, *Self-Rule Index for Local Authorities*, Final Report, Directorate-General for Regional and Urban Policy, 2015 kaynağından elde edilen verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 11'de ilk dikkat çeken husus Bulgaristan'ın kapitalizme geçişle birlikte özerklik puanının artmış olmasıdır. Sosyalist devlet düzeninin merkezî kontrol düsturu gereği kontrol altında tutulan yerel yönetimler, kapitalizme geçişten sonra artırılan inisiyatif ve diğer yetkilerle birlikte daha özerk bir yapıya, en azından Türkiye'den daha özerk bir yapıya kavuşturulmuş bulunmaktadır.

Özerklik endeksinin ilk boyutu olan özerklik boyutunda Bulgaristan'ın Türkiye'ye göre daha özerk yerel yönetimlere sahip olduğu söylenebilir.Bulgaristan kurumsal derinlikte Türkiye'den bir puan ileride olup, Bulgaristan yerel yönetimleri hangi görevleri yerine getireceklerini belirlemede daha esnektir. Politika kapsamı bakımındansa Türkiye yerel yönetimleri Bulgaristan'ın yerel yönetimlerine göre daha az özerktir çünkü özellikle eğitim, sağlık, sosyal yardım, konut ve polis hizmetlerinde Bulgaristan yerel yönetimlerinin yetkileri daha fazladır. Boyutun üçüncü değişkeni olan yerel yönetim takdir yetkisi de Bulgaristan için Türkiye'ye göre daha fazla puana karşılık gelmektedir. Benzer bir şekilde, Bulgaristan yerel yönetimleri borçlanma ve örgütlenme açısından Türkiye'ye göre daha özerktir. Bulgaristan'ın 1998 yılında belediyelere bütçe açıklarını kapatma izni veren Belediye Bütçeleri Kanunu sayesinde borçlanma özerkliği yüksek bir puana sahiptir.[155] Mali özerklik ve mali öz yeterlilik açısından iki ülke yerel yönetimleri arasında puan farkı bulunmazken, Türkiye yalnızca mali transfer sistemi bakımından Bulgaristan'ı geçmektedir. Bunun nedeni Türkiye'deki 5779 sayılı Kanunun yerel yönetimlere koşulsuz mali transfer sunmasıdır.

Paylaşımlı özerklik boyutunda da Bulgaristan yerel yönetimlerinin Türkiye'deki yerel yönetimlere göre daha özerk bir konuma sahip olduğu ileri sürülebilir. Türkiye'de yerel yönetimlerin yalnızca anayasal olarak korunması; ancak, üst otoritelerin kararlarına karşı yargıda itiraz haklarının bulunmaması ve zorla birleştirme kararlarına karşı söz haklarının bulunmaması yasal korunma değişkeni puanını düşük tutmaktadır. Merkezî veya bölgesel olarak yerel yönetimler hakkında alınan kararlara katılım açısından Bulgaristan'da yerel yönetimlere düzenli olarak danışılmakta ve yerel yönetimler bu kararlara oldukça etkili bir biçimde katılabilmekteyken Türkiye'deki yerel yönetimlere hem düzenli olarak danışılmamakta hem de bu kararları değiştirebilme güçleri sınırlı kalmaktadır. İdari gözetim açısından ise iki ülke yerel yönetimleri arasında özerklik endeksi bakımından bir puan farklılığı bulunmamaktadır.

[155] European Commission, 2015, s. 42

SONUÇ

Bulgar topraklarının Osmanlı'dan ayrılması ile ardından Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmuş olması iki ülkenin geçmiş birlikteliğine son vermiştir. İki ülkenin bugün de sınır komşusu olması; ayrıca siyasi, ekonomik, kültürel anlamda geçmiş ilişkilere sahip olması, yerel yönetim sistemlerindeki benzerliğin ve farklılığın incelenmesi açısından önemlidir. Yerel yönetim sistemlerindeki benzerlikleri ve farklılıklarını ele almak geçmiş ve gelecekteki sınır komşuluğu ile Balkan topraklarına, Balkan uluslarına verilen önem hususunda gerekli görülmüştür.

Yerel yönetim birimlerinden halka en yakını olan belediyeler, ilk çağlardan günümüze kadar her daim varlığını sürdürmüştür. Osmanlı İmparatorluğu modern anlamda yerel yönetim sistemine 19'uncu yüzyılda kavuşmuş olsa da geleneksel dönemdeki kadılık kurumu ve vakıflar gibi kent yönetimleri Osmanlı İmparatorluğu'nun Bulgar topraklarını ele geçirdiği zamanlarda halk ile yönetici sınıf arasında köprü görevi görmüştür. 1839 Tanzimat Fermanı ile başlayan süreçte merkezi yapılanmayı düzenlemek ve daha modern bir hale getirmek amacı ile Bulgaristan topraklarında yeni bir yapılanma hayata geçirilmiştir. Bu yapılanma için Bulgaristan topraklarının pilot bölge olarak seçilmesi gelişmelerin ilk örneklerinin Bulgaristan topraklarında yaşanmasını sağlamıştır. Bu sayede diğer merkezlere göre öncelikle Bulgaristan topraklarında günümüz yerel yönetim sistemlerine giden yolda büyük adımlar atılmaya başlanmıştır. Var olan yönetim birimleri modernize edilerek daha çoğulcu bir demokratik anlayış sergilenmeye başlanmıştır. Ayrıca, belediyelerin ön plana çıkarak gelişmesine ve ortaya çıkan bu gelişmelerin bağımsızlık anlamında önemli sonuçları ortaya çıkardığını söyleyebiliriz.

Bulgarların bağımsızlık çabaları sırasında, yerel yönetim yapılanması içerisinde yer alan belediyeler, Bulgarların bağımsızlığına giden yolda büyük bir etken olmuştur. Bulgaristan'ın yerel yönetim yapılanması 1839 Tanzimat Fermanı'nın ilanından itibaren, günümüze kadar önemli değişikliklere uğrayarak devam etmiş ve yer isimleri de değişmiştir. Bundan önceki dönemde vakıfların, Bulgaristan sınırları içerisinde, tıpkı Osmanlı memleketinin büyük bir kısmında

olduğu gibi, temel kentsel mal ve hizmet üretiminde belirli düzeyde bir rolü olduğu görülmektedir. Osmanlı'da belediye başkanlarının seçilmesi, belediye sınırlarının halk tarafından belirlenmesi ve birçok alanda halkın yönetime katılması ile birlikte demokratik bir idari anlayış sergilenmeye çalışılmıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra belediye ve köye dair temel kanunlar çıkarılmış ve 2004 ve 2005 yıllarında ise reform hareketi gerçekleştirilmiştir. Son yıllarda ise belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin bazı önemli yetkileri merkeze çekilmiştir.

Bugün Bulgaristan'ın yerel yönetim sistemine baktığımızda belediye (obştina) ve il (oblast) olmak üzere ikiye ayrıldığı görülmekle birlikte özerk yerel yönetim birimlerinin anayasal olarak belediyeler olduğu hüküm altına alınmıştır. Bunun yanı sıra, sosyalizme sırt çevirilip kapitalizme geçilmesiyle birlikte yerel yönetimlere ilişkin reform niteliğindeki temel kanunların hızlı bir şekilde uygulamaya konduğu görülmektedir. Yerel yönetimlere dair reform hareketinin bir sonucu olarak yerel yönetimler merkezî yönetimin güdümünden oldukça uzaklaştırılmış ve daha özerk birer kurum haline getirilmişlerdir.

Türkiye'de ise reform çalışmaları 2004 yılında başlayabilmiştir. Büyükşehir belediyeleri, diğer belediyeler, il özel idareleri ve yerel yönetim birlikleri kurumlarında reforma gidilmesine rağmen üçüncü tür yerel yönetim birimi olan köy idarelerine ilişkin temel kanun ilga edilmemiş olup, halen yürürlüktedir. Türkiye'deki yerel yönetim sistemine baktığımızda ise il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üçe ayrılır. Ayrıca 1984 senesinde çıkarılan kanunla büyükşehir belediyeleri oluşturulmuştur. Türkiye'de il özel idaresi bulunurken Bulgaristan'da il idaresi bulunmaktadır. Türkiye'de bulunan il encümeni veya belediye encümeni yapılanması Bulgaristan'da bulunmamaktadır. Türkiye'de 30 adet olan Büyükşehir belediye yapılanmasına benzer bir yapılanmanın sadece Sofya'da olduğu söylenebilir. Ayrıca idari yapılanmasında Türkiye'de bulunan köy yerleşimlerinin eşdeğeri idari birim bulunmamaktadır.

Bulgaristan ve Türkiye'nin geçmişteki yakın tarih içerisinde siyasi, ekonomik, kültürel, ticari ilişkilerinin ve uzun yıllar beraber yaşayıp aynı idari sistem içerisinde yer almasının etkileri günümüzde görülmektedir. Bulgaristan'da Osmanlı

İmparatorluğu'nun önemli hizmet araçlarından olan hem kadılık hem de vakıf kurumlarının Tanzimat öncesinde var oluşu, Osmanlı yerel yönetim sisteminin Bulgaristan'da da uygulandığının birer kanıtıdır. Bununla birlikte, Bulgaristan'ın Osmanlı öncesi yerel yönetim sisteminin Osmanlı üzerinde bir etkisi olduğuna dair kanıta rastlanılmamıştır. Tanzimat Döneminde modern yerel yönetim sistemine geçilme çabasında ise örnek alınan sistem Fransız sistemi olup, bu açıdan Bulgaristan'dan etkilenildiği söylenemez.

KAYNAKÇA

Ağca, Ümit, *Türkiye Bulgaristan İlişkileri Çerçevesinde Razgrat Olayı ve Türk Kamuoyuna Yansımaları,* Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Nevşehir 2014.

Aksakal, Hasan, "Tanzimat'ın İki Yüzü: İcraatları ve Temsil Ettikleri Değerler Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Refomculuk Analizi: Midhat Paşa ile Sultan II. Abdülhamid", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt 2/9, 2009

Akyıldız, Ali, "Meclis-i Meşveret", *TDV İslam Ansiklopedisi*, Cilt 28, Ankara 2003.

Alp, İlker, *Milli Mücadele Sürecinde Türk-Bulgar İlişkileri ve Bulgaristan Türklerinin Yardımları*, Balkan Araştırmaları Enstitüsü Yayınları, İstanbul 2019.

Bay, Serdar, *İkdam ve Tanin Gazetelerine Göre Bulgaristan'ın Bağımsızlığı (1908-1909),*Kafkas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kars 2016.

Benli, Zehra Kamile, *Devlet ve Siyaset Adamı Olarak Ahmet Şefik Midhat Paşa (1822-1884)*, Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kayseri 2004.

Bıçaklı, Hüseyin Avni, *Türkiye-Bulgaristan İlişkileri (1878-2008)*, İmge Kitabevi, Ankara 2016.

Cambazov, İsmail, *Bulgaristan'da Başmüftülük Tarihi I*, Başmüftülük Yayınları, Sofya 2013.

Constitution of The Republic of Bulgaria, Chapter one Fundamental Principles, Art. 1,2

Çadırcı, Musa, *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1991.

Çiçek, Yeter, "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler", *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi,* Cilt 11, Sayı 1, Kahramanmaraş 2014.

Demirci, Mahmut, *1871 Vilayet Nizamnamesinin II. Abdülhamid Dönemine Yansıması*, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Aydın 2016.

Demirel, Demokaan, "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (1839-1923)", *Türk İdare Dergisi,* Sayı 473, 2011

Demirkaya, Yüksel, "Osmanlı Devletinde Belediye (Hisbe) Teşkilatı", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Cilt 41, İstanbul 2011.

Devlet İdaresinin Bütünleşik Bilgi Sistemi, (Erişim) https://iisda.government.bg/ 2 Ağustos 2019

Devlet Yapısı, (Erişim), http://countrystudies.us/bulgaria/47.htm 7 Temmuz 2019

Efe Ayla, "Tanzimat'ın Eyalet Reformları 1840-64 Silistre Örneği", *Karadeniz Araştırmaları,* Cilt: 6, Sayı: 22, 2009

Efe, Ayla, *Muhassıllık Teşkilatı*, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Eskişehir 2002.

Ekinci, Mehmet Uğur, *Bulgaristan Siyasetini Anlama Kılavuzu*, Seta Kitapları, İstanbul 2018.

Erken, Adil, *Osmanlı Devleti'nde Bir Danışma Organı Olarak Meclis-i Meşveret (1774-1838)*, Afyon Kocatepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Afyon 2006.

Ertaş, Handan, "Türkiye'de Yerel Yönetim Birimlerinin Görev ve Sorumlulukları ile ilgili Mevzuat ve Karşılaştırmalı Analiz", *Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi,* Sayı 11, Konya 2016.

Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli 2012.

Eryılmaz, Bilal, *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, İşaret Yayınları, İstanbul 2010.

Esen, Erol, Çetintürk Veli Ercan, Mihova Iva, "Avrupa Bütünleşmesi Sürecinde Bulgaristan'da Yerelleşme", *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 1, Sayı: Özel Sayı 4, 2017

European Commission, *Public administration characteristics and performance in EUR28: Bulgaria*, Publications Office of the European Union, Brussels 2018.

European Commission, *Self-Rule Index for Local Authorities*, Final Report, Directorate-General for Regional and Urban Policy, 2015

Gözler, Kemal, "Türk Belediye Sistemi Üzerinde Fransız Etkisi: 3 Nisan 1930 Tarihli Belediye Kanunu Fransa'dan mı İktibas Edilmiştir?", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 28, Sayı 1-2, Ankara 2019.

Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa 2018.

Gözler, Kemal, *Mahalli İdareler Hukuku*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2018.

Gradeva, Rossitsa, "Orthodox Christians in the Kadi Courts: The Practice of the Sofia Sheriat Court, Seventeenth Century." *Islamic Law and Society 4*, no. 1 (1997): 37-69.

Güler, Birgül, "Bulgaristan'da Yerel Yönetimler" *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, 1995

Güler, Birgül, *Türkiye'nin Yönetimi Yapısı*, İmge Kitabevi, Ankara 2009.

Güvemli, Oktay, "Türk Muhasebe Tarihinde Bir Kırılma Noktası (1879-1883) (Sadrazam Mehmed Said Paşa- 1838-1914)", *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*, Sayı 11, 2016

Halaçoğlu, Yusuf, ”Bulgaristan”, *TDV İslam Ansiklopedisi*, c.6, Ankara 1992.

Hristo, Ivanov, *Government or Selfgovernment of Local Government in Bulgaria*, Varna Free University, Department "International Economics and Administration", Department "Administration and Management", ?, http://ebox.nbu.bg/pa2012/4_X.Ivanov.pdf Erişim Tarihi: 12.06.2019

http://www.edirneozelidare.gov.tr/ Erişim Tarihi: 03.05.2020

http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/EKATTE/Ekatte.zip Erişim Tarihi: 04.03.2020

https://core.ac.uk/download/pdf/50612257.pdf Erişim Tarihi: 23.05.2020

https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf Erişim Tarihi: 03.05.2020

https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf Erişim Tarihi: 03.05.2020

https://www.wikizero.com/bg/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B8%D0%BD%D0%B8_%D0%B2_%D0%91%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F Erişim Tarihi: 05.03.2020

Hüseyin Erkul, Hüseyin Kara, “Denetim Açısından Bulgaristan, Yunanistan ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt 12, Sayı 24, 2014

İnalcık, Halil, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi*, Eren Yayıncılık, İstanbul 1992.

İnalcık, Halil, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1943.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi(Erişim) https://www.ibb.istanbul/News/Detail/35562 25 Temmuz 2019

Jelavich, Barbara, *Balkan Tarihi: 18 ve 19. Yüzyıllar*, Küre Yayınları, İstanbul 2009.

Kaynar, Reşat, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, Türk Tarih Kurumu, Ankara 2010.

Keleş, Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul 2009.

Kılıç, Selda, "1864 Vilayet Nizamnamesinin Tuna Vilayetinde Uygulanması ve Mithat Paşa", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, Sayı 37, Cilt 24, Ankara 2005.

Koç, Firdevs, *Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet*, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Malatya 2015.

Koçak Süleyman Yaman, Ekşi Ali, "Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye'de Yerel Yönetimler", *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi,* Sayı 21, Isparta 2010.

Kuyucuklu, Nazif, "Bulgaristan: Bağımsızlık Dönemi", TDV İslam Ansiklopedisi, c. 6, Ankara 1992.

Mehmedova Dryanova, Ayshe, *Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Türkiye ve Bulgaristan Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırmalı Analizi*, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2013.

Mersin Büyükşehir Belediyesi, (Erişim),https://www.mersin.bel.tr/teskilat-semasi 31 Temmuz 2019

Ministry of Regional Development and Public Works, Laws, https://www.mrrb.bg/en/acts/laws/ Erişim Tarihi: 24.02.2020

Ministry of Regional Development and Public Works, Laws, https://www.mrrb.bg/en/administrative-and-territorial-structure-of-the-republic-of-bulgaria-act/ Erişim Tarihi: 24.02.2020

Ministry of Regional Development and Public Works, Laws, https://www.mrrb.bg/en/constitution-of-the-republic-of-bulgaria/ Erişim Tarihi: 27.02.2020

Ministry of Regional Development and Public Works,Laws, https://www.mrrb.bg/en/local-government-and-local-administration-act/ Erişim Tarihi: 25.02.2020

Mülki İdari Birimleri , (Erişim) https://www.eicisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx 17 Temmuz 2019

Nadaroğlu, Halil, *Mahalli İdareler*, Beta Basım, İstanbul 2001.

NALAS, *Local Government Finance Indicators in South-East Europe: Statistical Brief,* Network of Associations of Local Authorities of South-East Europe, First Edition, http://www.nalas.eu/News/Brief19, 2019, Erişim Tarihi: 06.03.2019

Ortaylı, İlber, *Batılılaşma Yolunda,* 1. Baskı, Merkez Kitaplar, İstanbul 2007.

Ortaylı, İlber, *Batılılaşma Yolunda,* 5. Baskı, İnkılâp Kitabevi, İstanbul 2016.

Ortaylı, İlber, *Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*, 4. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2015.

Ortaylı, İlber, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880),* TTK Basımevi, Ankara 2000.

Ortaylı, İlber, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880),* TTK Basımevi, Ankara 2011.

Ortaylı, İlber, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, Hil Yayınları, İstanbul 1985.

Ortaylı, İlber, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara 2016.

Ökmen Mustafa, Elma Fikret, *Türk Dünyasında Yerel Yönetimler*, TDBB, İstanbul 2013.

Ökmen Mustafa, Parlak Bekir, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler*, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa 2010.

Pursaklar Belediyesi, (Erişim),https://www.pursaklar.bel.tr/kurumsal/teskilat-semasi 31 Temmuz 2019

Sadioğlu Uğur, Özacit İrfan, Ömürgönülşen Uğur, "Yeni Büyükşehir Belediyesi Modeli: Türkiye'de Değişen/Değişmeyen Merkezileşme ve Âdem-i Merkezileşme Politikaları", *Yasama Dergisi,* Sayı 30, Ankara

Saraçoğlu, M. Safa, *Nineteenth-Century Local Governance in Ottoman Bulgaria: Politics in Provincial Councils*, Edinburgh University Press, Edinburgh 2018.

Sertoğlu, Midhat, *Mufassal Osmanlı Tarihi*, Türk Tarih Kurumu, c. 6, Ankara 2011.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet, *Yerel Yönetim Metinleri (VI): 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5 (5), 1996, ss. 89-103.

Shaw, Stanford, *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey,* Cambridge Universty Press, Cambrıdge 2005.

Stefanova, Milena, *The Municipalities in Bulgaria - Local Authority and Self-Government*, Cilt 9, Sayı 2, Bulgaristan 2018.

Stoilava Desislava, "Local Government Reforms in Bulgaria: Recent Developments and Key Challenges", 16th NISPAcee Conference on Public Policy and Administration: Challenges and Synergies, Working Group on Local Government, Bratislava 2008.

T.C.İçişleri Bakanlığı/Köyler, (Erişim) https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1 26 Temmuz 2019

Tekin, Ömer Faruk, "Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Değişim: Konya Örneği", *Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 55, Kütahya 2018.

Tortop Nuri, Aykaç Burhan, Yayman Hüseyin, Özer M. Akif, *Mahalli İdareler*, Nobel Kitap, Ankara 2014.

Torun, Fatih Sadık, "Osmanlı Taşra İdaresinin Yeniden Yapılanma Süreci (1842-1876)", *Karadeniz Araştırmaları Dergisi,* Sayı 32, Ankara 2012.

Tunç Ahmet, Sezik Murat, Başurgan Aynur, "Bulgaristan'da Yerel Yönetimler",*Socıal Scıences Studıes Journal*, Cilt No 3, Sayı 4, Kahramanmaraş 2017.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Belediye Mevzuatı, Belediye Kanunu, Birinci Kısım, Birinci Bölüm, Madde 3.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

Wachtel, Andrew Baruch, *Dünya Tarihinde Balkanlar*, Doğan Kitap, İstanbul 2009.

Yalçınkaya, Alaaddin, "Osmanlı Döneminde Bulgaristan", *Balkanlar El Kitabı*, ed. Osman Karatay-Bilgehan Gökdağ, Akçağ Yayınları, c.1, Ankara 2013.

Yaş, Hakan, "Merkezin Çekim Alanındaki Yerel Yönetimler", Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar, *Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları*, Cilt 1, 2017

Yerel Yönetimler, (Erişim) http://www.mybulgaria.info/local-government-the-structure-of-bulgarian-municipalities-explained 6 Temmuz 2019

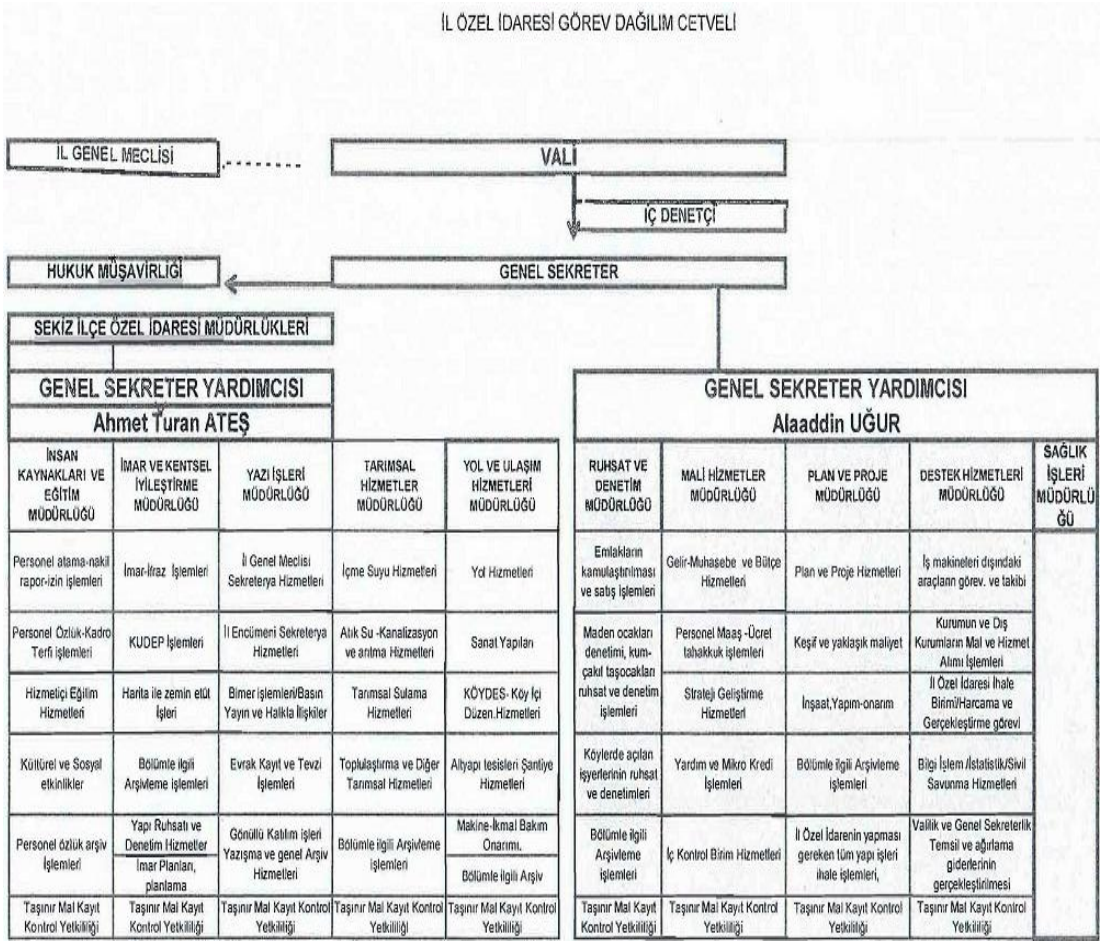
Yıldırım, Bülent, *Bulgaristan'da Türk Varlığı ve Nüfusu*, İlgi Kültür Sanat, İstanbul 2018.

Yıldırım, Gül, *Türkiye'de Kendine Yeterli Belediye Kurmanın Gerekliliği ve Koşulları*, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bilim Uzmanlığı Tezi, Malatya 1994.

EKLER

Ek 1:

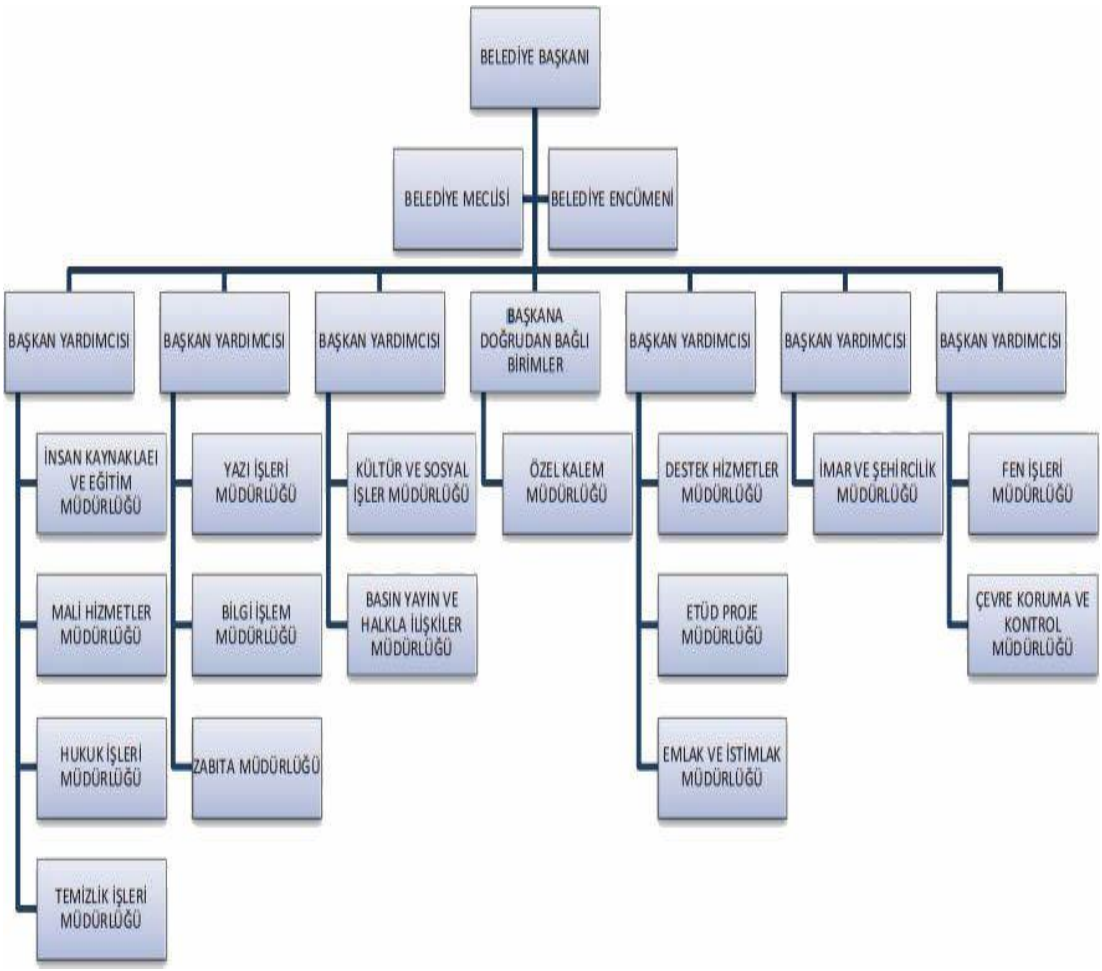
İl Özel İdaresi Teşkilat Şeması



Kaynak: http://www.edirneozelidare.gov.tr/ Erişim Tarihi: 03.05.2020

Ek 2:

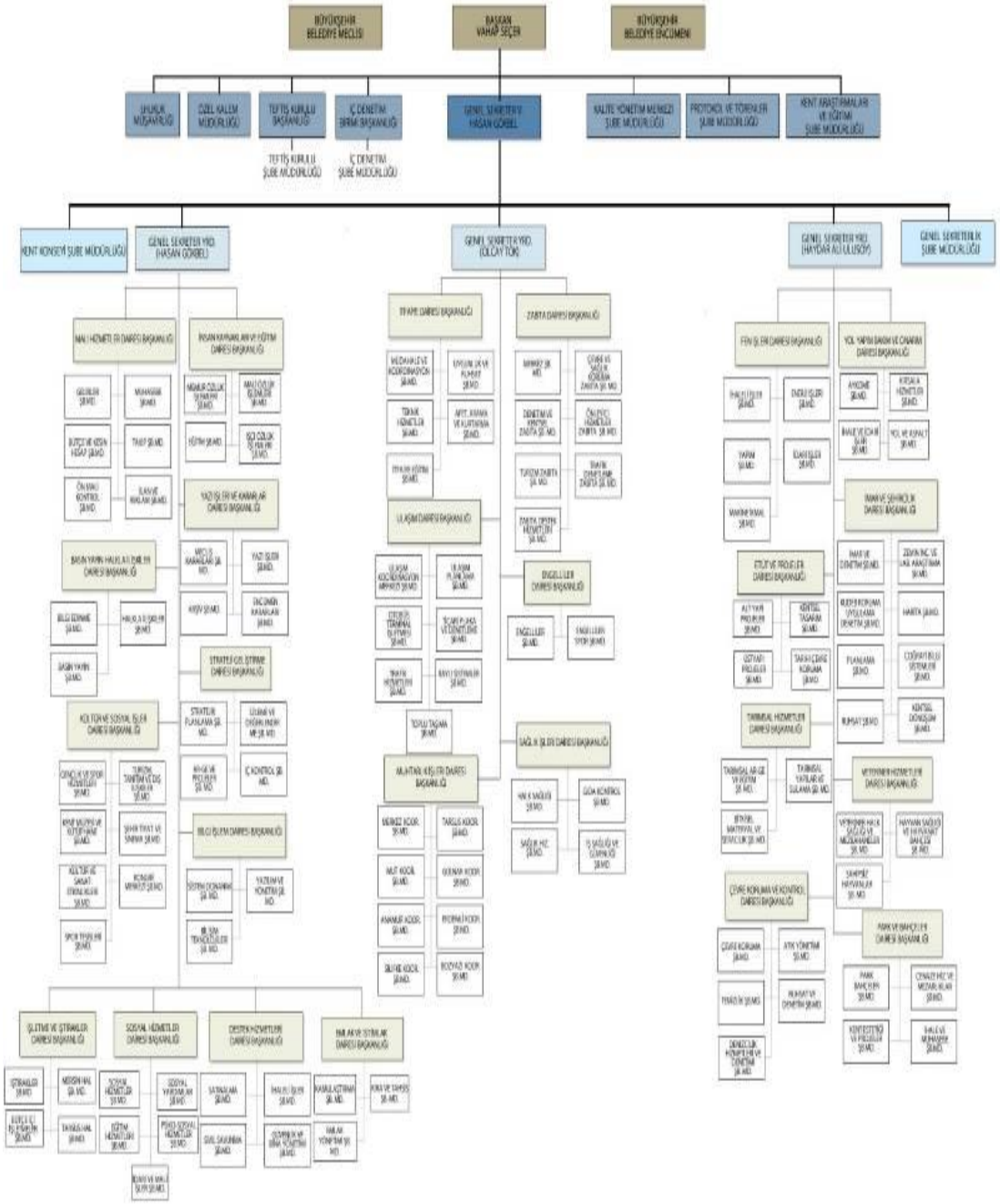
Belediye Teşkilat Şeması



Kaynak: https://www.pursaklar.bel.tr/kurumsal/teskilat-semasi Erişim Tarihi: 02.08.2019

Ek 3:

Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Şeması



Kaynak: https://www.mersin.bel.tr/teskilat-semasi Erişim Tarihi: 02.08.2019

Ek 4:

Bulgaristan Belediye Sistemi Blagoevgrad Örneği

		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Sekreteri
Belediye Yönetimi Blagoevgrad	Belediye Başkanı	
		Baş Mimar
		Finansal Kontrolör
		İç Denetim Birimi
		Belediye Binası
		Belediye Başkan Vekilleri

Kaynak: https://iisda.government.bg/ Erişim Tarihi: 02.08.2019

Yukarıda Bulgaristan Blagoevgrad belediye yönetiminin teşkilat şeması gösterilmektedir. Belirtilen link ile Bulgaristan idari yapıları ve yürütme organları hakkında istenilen bilgilere ulaşılabilir.

Ek 5:

Bulgaristan Belediye Sistemi Rusçuk Örneği

		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Başkan Yardımcısı
Belediye Yönetimi Rusçuk	Belediye Başkanı	
		Belediye Sekreteri
		Baş Mimar
		İç Denetim Birimi
		Finansal Kontrol Birimi
		Belediye Meclisine Yardım Birimi
		Belediye Binası

Kaynak: https://iisda.government.bg/ Erişim Tarihi: 25.02.2020

Ek 6:

Bulgaristan Belediye Sistemi Avren Örneği

		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Başkan Yardımcısı
		Belediye Sekreteri
		Finansal Kontrolör
		Baş Mimar
Belediye Yönetimi Avren	Belediye Başkanı	
		İç Denetçi
		İç Denetim Başkanı
		Genel Danışman
		Kıdemli Danışman
		İnsan Kaynakları Şefi
		Belediye Meclisi-İdare Ofisi Doğrudan Belediye Meclis Başkanı'nın Yetkisi Altında
		Belediye Binası
		Belediye Başkan Vekilleri

Kaynak: https://iisda.government.bg/ Erişim Tarihi: 25.02.2020