

## **Turkish Studies**

*International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*

*Volume 11/2 Winter 2016, p. 435-450*


*DOI Number: <http://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.9261>*


*ISSN: 1308-2140, ANKARA-TURKEY*

---

### *Article Info/Makale Bilgisi*

 **Received/Geliş:** 10.02.2016

 **Accepted/Kabul:** 16.03.2016

 **Referees/Hakemler:** Doç. Dr. Mahmut DOĞAN –  
Doç. Dr. Battal YILMAZ

---

*This article was checked by iThenticate.*

## **TÜRK BELEDİYECİLİĞİNİN YÖNETSEL SİSTEMİ ÜZERİNE BİR TARTIŞMA**

*Burak Hamza ERYİĞİT\**

### **ÖZET**

Bu çalışma, Türk Belediyecilik Sistemi'nde uygulanan yönetsel modeli; başkanlık, parlamenter ve yarı başkanlık sistemleri ekseninde irdelemeyi amaçlamaktadır. Bu konuda yapılan tartışmalarda yönetimde istikrarı önemseyen siyasetçi ve aydınlar Türkiye'de parlamenter sistemin uzun yıllar ortaya çıkarttığı yönetsel krizleri göz önünde bulundurarak ağırlıklı olarak yürütmenin güçlü olduğu başkanlık ya da yarı başkanlık sistemlerini savunurken, temsilde adalet vurgusunu önemseyen ve eşitlikçi bir demokratik tasarım arzulayan aydın veya siyasetçilerin ise koalisyonlar üzerinden temsilde adaleti daha fazla ön plana çıkartma ihtimali bulunan parlamenter sistemden yana tavır koydukları gözlenmektedir. Özellikle 2007 yılında yapılan referandum ile Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesinin önünü açan düzenlemenin kabulünün ardından Türkiye'de halen uygulanmakta olan parlamenter sistemin daha büyük krizleri üretebilme potansiyelinin olduğu bir ortamda; başkanlık sistemini savunan kimi aydın ve siyasetçiler, kendi söylemlerine meşruiyet oluşturmak ve savundukları sistemin ne olduğunu daha pratik şekilde anlatabilmek için Türk Belediyecilik Sistemi'nde uygulanan modelin başkanlık sistemi olduğunu vurgulamaktadır. Fakat başkanlık sisteminin aslı ve tali özellikleri esaslı bir şekilde irdelendiğinde Türk Belediyecilik Sistemi'nde uygulanan yönetsel modelin başkanlık sistemi ile çok da benzeşmediği söylenebilir. Bu çalışmada; arşiv araştırması, içerik analizi, alan araştırması ve gözlem yöntemleri ile elde edilen veriler esaslı şekilde irdelendiğinde Türk Belediyecilik Sistemi'nde uygulanan modelin parlamenter sistemin daha ağır bastığı ve fakat başkanlık sisteminin de özelliklerini taşıyan karma bir model olduğu sonucuna varılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Başkanlık Sistemi, Parlamenter Sistem, Yarı Başkanlık Sistemi, Türk Belediyeciliğinin Yönetsel Sistemi

---

\* Yrd. Doç. Dr. Marmara Üniversitesi El-mek: burakhamzaster@gmail.com

---

## **A DISCUSSION ON THE ADMINISTRATIVE MODEL IN THE TURKISH MUNICIPAL SYSTEM**

### **ABSTRACT**

This study aims to analyze the administrative model applied in the Turkish Municipal System; on the axis of presidential, parliamentary and semi-presidential system.

In Turkey, while intensive discussions have been continuing for a long time for the central government on the axis of presidential, parliamentary and semi-presidential system, especially some intellectuals and politicians advocating the presidential system to create legitimacy to their discourse and to defend what they describe on a more practical way, emphasizing the model of the Turkish Municipal System is the presidential system. Especially in 2007, with a referendum held after the adoption of regulations that paved the way for the election of the President by the people currently being implemented in Turkey's parliamentary system in an environment where there is potential to produce greater crisis however, when the original and secondary properties of the presidential system is properly investigated, the administrative model of Turkish Municipality does not resemble with the presidential system so much.

In this study, with the data obtained from archival research, content analysis, field research and observation methods, it is supposed that parliamentary system is more dominant in the applied model of the Turkish Municipality System but it is a mixed model that has the features of the presidential system.

### **STRUCTURED ABSTRACT**

This study aims to analyze the administrative model applied in the Turkish Municipal System; on the axis of presidential, parliamentary and semi-presidential system.

In Turkey, while intensive discussions have been continuing for a long time for the central government on the axis of presidential, parliamentary and semi-presidential system, especially some intellectuals and politicians advocating the presidential system to create legitimacy to their discourse and to defend what they describe on a more practical way, emphasizing the model of the Turkish Municipal System is the presidential system. Especially in 2007, with a referendum held after the adoption of regulations that paved the way for the election of the President by the people currently being implemented in Turkey's parliamentary system in an environment where there is potential to produce greater crisis however, when the original and secondary properties of the presidential system is properly investigated, the administrative model of Turkish Municipality does not resemble with the presidential system so much. In this study, with the data obtained from archival research, content analysis, field research and observation methods, it is supposed that parliamentary system is more

dominant in the applied model of the Turkish Municipality System but it is a mixed model that has the features of the presidential system.

The presidential system of primary and secondary properties considered the model of the Turkish municipality said that the system actually has a different content than those mentioned above. The single executive body to be one of the essential characteristics of this context, the presidency and the popular election of the president in Turkey is said to be a parallel between models with features that apply to municipalities. It is observed that due to this parallelism already interpreted the presidential system of the administration of municipal model in Turkey. But the execution of the structure consists of a single case of being elected council and executive decision, consultation, regulation when considered in conjunction with monitoring functions contains a somewhat controversial. In 2004 and 2005 to increase the functionality and power of the municipal council in the decision making process of municipal reforms, the council's limited functionality and power of the existing decision-making processes, as in the previous arrangement, therefore the said bodies of the nature of the executive branch of the next of the nature of decision-making bodies began to dominate. The chosen structure also covers a body found in the executive functions of the executive presidential system in terms of which have been brought into question the ability to be single body.

Of course, here it is worth mentioning this. The municipal council, and was an executive board decision-making are configured as consisting of only selected; The management model applied for the municipality, applied for the central government in a parliamentary system in Turkey was said to resemble more. In such a situation to occur duality arising municipal administration and execution there may be weakening and the applicable administrative system, "presidential model" could be as difficult to read. The biggest crisis in transition to an application of this type of provinces, rather than districts and municipalities can be claimed to be experienced in the metropolitan municipalities. The chairman and councilors of district municipalities within its borders and consisting of elected councilors from the metropolitan city council metropolitan case of members of different political movements of the mayor can be considered to consist of the results to disrupt it in a consistent and efficient way of local public goods and services.

One of the distinguishing characteristics of the presidential system, the president's office for a fixed task to be based on facts and chairman of the parliament's confidence. The directly elected mayor in Turkey although also gained a strong leadership, mayors have been working based on trust and the council responsible to the assembly is removing from the current practice of presidential system. Interpellation and vote of no confidence dismissal of mayors in Parliament; the chief provision of the constitution should be possible even though the judicial review, said to resemble the current model with a parliamentary system of this state. The absence of any authority of the mayor municipal system in Turkey is closer to the city council to revoke the application of the presidential system in Turkey. Mayors have been working as head of the council and to participate in parliamentary activities, kept away from the practices of the presidential system.

---

**Turkish Studies**

In 2004 and 2005 municipal council was strengthened by the former of reforms under the city council held for the municipal system provided but the election of the mayor, the function of mayors in the municipal council when the municipal council of quantitative and qualitative formation and similar applications in mind, that can be said in Turkey executing body is held still powerful that the implementation of municipal model. Keeping strong within the current structure of the execution body; "strong presidency", "super-presidential", "presidential" has brought reading as though; the as seen from the above mentioned, in fact the system in Turkey mainly with traces of the parliamentary system can be expressed as a fictionalized composite structure.

**Keywords:** Presidential System, Parliamentary System, Semi-Presidential System, The Administrative Model in the Turkish Municipal System.

## 1. Giriş

Siyasal toplumun oluşumundan bu yana insanların en çok uğraştığı konulardan biri toplumun nasıl yönetileceği konusudur (Çiftçi ve Yılmaz, 2013: 84). Bu bağlamda, tarih boyunca her siyasi yapılanmanın kendine özgü kurumlar ve kurallar geliştirdiği görülür. Bir bakıma, siyasi yapılanmanın gücü ile oluşturduğu yönetim mekanizmalarının kalıcılığı arasında karşılıklı bir ilişki vardır (Beriş, 2015: 344). Son yıllarda siyasi analizlerin çoğu demokratik sistemler içerisinde parti yapıları ve çatışmaları üzerine odaklanmıştır. Parti sistemlerinin şekillenmesinde seçim sistemlerinin etkisi üzerine Ferdinand Hermens, Maurice Duverger'in yanı sıra Douglas Rae ve Giovanni Sartori'nin eserlerinde raslamak mümkündür. Tartışmalar; monarşi ve cumhuriyet, parlamento ve cumhurbaşkanlığı, üniter ve federalizm ile parti sistemleri üzerine yoğunlaşmıştır (Linz, 1985: 2).

Ülkeler arası karşılaştırmalı hukuk analizi yapmak, farklı yönleri olan dil engeli nedeniyle göz ardı edilmesi (Hirschl, 2013'den aktaran; Navot, 2014: 301), anlaşılması daha kolay olan siyasi tasarım üzerinde kıyaslamalı değerlendirmeleri ön plana çıkartmıştır. Bu kıyaslamaların merkezine yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin sistem içerisindeki konumu ve birbirleri arasındaki ilişkilerin mahiyeti oturmuştur.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi John Locke'un 17. ve Montesquieu'nun 18. Yüzyıl'da geliştirdikleri teorilere dayanmaktadır. Montesquieu'nun öngördüğü düşüncelerin temelinde, yürütmenin suistimallerini önlemek amacıyla, yasama ve yargı organları tarafından denetlenmesi yatmaktadır (Arslan, 2009: 4). Bu kapsamda ele alınan konulardan birisi de siyasi eşitlik ve demokratik yapı içerisindeki tasarım üzerinedir. Mevcut normatif yazın temsilde adalet ve yönetimde istikrar üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Saf başkanlık ya da saf parlamenter sistemde eş zamanlı olarak bu iki boyutu optimize etmek pek mümkün gözükmemektedir (Ganghof, 2015: 814).

Türkiye'de de demokratik yapı içerisinde tasarıma yönelik var olan tartışmaların merkezinde aslında bu iki temel uçtan hareket edildiği söylenebilir. Özellikle yönetimde istikrarı önemseyen siyasetçi ve aydınlar ağırlıklı olarak yürütmenin güçlü olduğu başkanlık ya da yarı başkanlık sistemlerini savunurken, temsilde adalet vurgusunu önemseyen ve eşitlikçi bir demokratik tasarım arzulayanların ise koalisyonlar üzerinden temsilde adaleti ön plana çıkartma ihtimali daha yüksek olan parlamenter sistemden yana tavır koydukları gözlenmektedir. Bu kapsamda farklı ülke uygulamaları ağırlıklı olarak gündeme taşınmakta ve ülkelerin gelişmişlik düzeyi üzerinden yeni bir meşruiyet tanımlaması oluşturulmaya çalışıldığı gözlenmektedir.

## Turkish Studies

*International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*  
Volume 11/2 Winter 2016

Özellikle güçlü yürütme isteyenlerin bu manada ön plana çıkarttıkları ülke Amerika Birleşik Devletleri (ABD) olurken, parlamenter sistemi savunanların ön plana çıkarttıkları ülkeler ise İngiltere, Almanya, Japonya, İtalya şeklinde kendini göstermektedir.

İngiltere ve ABD Anayasaları birbirlerinden çok farklılık arz etmektedir. İngiliz Toplumunun kendi özünde sosyolojik boyutlu siyasal derinliği yansıtan anayasasına karşın, ABD anayasası uzun tartışma ve görüşmeler sonunda siyasal seçkinler tarafından masa başında yazılan bir derinliğe sahiptir (Patrono ve Frosini, 2015: 989). 1949 yılına kadar ABD, İngiltere ve Fransa'nın kontrolünde Batı Almanya'da bir Parlamenter Konsey'in, 1919 Weimar Anayasası'nın yapısal hatalarından ve Weimar Cumhuriyeti'nin başarısızlığından sistematik sonuçlar çıkartarak hazırladığı 1949 Anayasası kabul edilmiş, sonrasında müttefikler tarafından onaylanmış ve Almanya Federal Cumhuriyeti kurulmuştur (TBMM Araştırma Merkezi, 2015, 44).

İtalya'da 1948 yılında uygulamaya giren anayasa faşist döneme bir tepki olarak yürütme gücünün olduğunca parçalandığı bir sistemi içermektedir. Anayasa yazılırken özellikle antifaşist eğilimler ön plana çıkmış ve yürütme gücünü sınırlayacak düzenlemeler yapılmıştır (TBMM Araştırma Merkezi, 2015: 244-245). Japonya'nın hem dünyaya entegre olarak hızla kalkınmasının hem de gelişmiş bir demokratik topluma ve siyasi yapıya kavuşmasının arkasındaki nedenlerden bir de şüphesiz 1947 yılında işgal altında iken ABD'nin dikte ettiği ve o günden bu yana hiç değişmeden uygulanmakta olan anayasasıdır (TBMM Araştırma Merkezi, 2015: 287). Bahsi geçen ülkelerde şu an bölgelere ya da federal sisteme yaslanan parlamenter sistemlerin özünde 2. Dünya Savaşı'nın gerekçesini oluşturan diktatöryel yönetimlerle bir daha karşılaşılması endişesi bulunmaktadır. Fakat demokratik yönetimlerin tesis edilmesi için ABD başta olmak üzere müttefikler tarafından yapılan dayatmalarla kurulan bu yeni sistemler aslında demokrasinin diktatoryası denilebilecek bir paradoks üzerinden yeni tartışmaları beraberinde getirmiştir.

Türkiye'de de ABD, 12 Eylül darbenin olacağını görmüş ancak çıkarlarına tehdit saymadığı için darbeyi engellememiş Beyaz Saray'da hakim olan darbecilerin demokrasiyi daha sağlam temellere oturtacağı varsayımı, 12 Eylül'e verilen desteğin aklileştirilmesinde başvuran temel argüman olmuştur (Okur, 2014: 86-87). 1982 Anayasası; Almanya, Japonya ve İtalya'dan çok farklı olmayacak şekilde Türkiye'nin hükümet sistemine yönelik tercihini çift başlı yürütmeden yana ortaya koymuştur.

1982 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti'nin parlamentarizm yönündeki geleneksel hükümet sistemi tercihini özünde korumuş olmakla beraber, devlet sistemi içinde yürütmenin ve cumhurbaşkanının konumunu bir ölçüde güçlendirmiştir. Yürürlükte olan anayasal düzende yürütme, parlamenter düzen gereklerine uygun olarak, ikili bir yapıya sahiptir (Erdoğan, 2003: 196). 1982 Anayasası'nın yönetsel düzlemde uygulanması sürecinde en büyük sorun yürütmenin güçlendirilmesinden ziyade güçlendirilen yürütmenin iki başlı dizayn edilmesi ve vesayet rejiminin devamına yönelik sorumsuz kanada çok fazla yetki tanınmasından kaynaklanmıştır. Yürütmenin güçlendirilmesinin yanında yürütme içerisinde iki başlı bir tasarımın söz konusu olması aslında güçlendirilmiş gibi gösterilen yürütmenin diğer erkler karşısında bazı dönemlerde en zayıf halka durumuna düşmesini engelleyememiştir. 1982 Anayasası'nı hazırlayanlar siyasal sisteme yönelik merkez sağ ve sol çizgiye yaslanan güçlü iki partili sistem öngörüsü yapsalar da, siyasal yasakların kalkması ile birlikte siyasal hayatta meydana gelen çok parçalı yapı; bir taraftan yasama ile birlikte yürütmeyi fazlası ile güçsüzleştirmiş; diğer tarafta da yürütmenin sorumsuz tarafı ile sorumlu tarafı arasında sürekli gerilimler yaşanmasına neden olmuştur.

Tüm bu yaşanmışlıklar çerçevesinde başkanlık ya da parlamenter sistem üzerinde var olan tartışmalarda bir ilerleme kaydedemeyen Türkiye'de kimi aydın ve siyasetçiler; yönetimde istikrarı sağlamaya yönelik yarı başkanlık ya da partili cumhurbaşkanlığı fikirleri üzerinden bir ara formül geliştirmeye çalıştığı da görülmektedir.

### **Turkish Studies**

Yarı başkanlık sisteminin Avrupa demokrasilerinde yayılması durumu sözkonusu iken; bu sistemin siyasi ve kurumsal özellikleri arasında tartışmaların ortaya çıktığı bir dönemde (Fernandes ve Magalhaês, 2016: 61) Türkiye’de yönetsel krizin aşılabilmesi için ortaya atılan ara formülün asıl gerekçesini ise 2007 yılında referandum ile kabul edilen Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin önünü açan değişiklik oluşturmuştur. Bu değişiklik kimilerine göre yarı başkanlığa geçiş olarak addedilirken; kimilerine göre ise halen parlamenter sistemin özünü koruduğu şeklinde okunmuştur. Mevcut yapının yarı başkanlık ya da parlamenter sistem olup olmadığı bir yana, asıl tartışma ise halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ile halk tarafından seçilen meclisin içinden çıkacak hükümet arasında ilerleyen zamanda ortaya çıkacak krizlerin nasıl engellenebileceği üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu noktada ileride cumhurbaşkanı ile seçilmiş meclisten çıkan hükümetler arasında çıkacak krizlerin engellenebilmesi için parlamenter sistemin devamının şart olduğunu dile getirenler; özellikle bu sistemin alternatifi olarak gündeme getirilen başkanlık sisteminin daha büyük krizleri beraberinde getireceğini ifade etmektedirler. Yine hükümet ile cumhurbaşkanı arasında çıkacak krizlerin engellenmesi için başkanlık sistemini savunanlar ise kronolojik düzlemde parlamenter sistem içerisinde cumhurbaşkanı ve hükümet arasında çıkan krizler ile kurulan hükümetlerin sürdürülebilirliği üzerinden kendi savunularına bir meşruiyet alanı oluşturmaya çalışmışlardır.

Tartışmaya taraf olan kimi aydın ve siyasetçi; başkanlık sisteminin Türk Belediyecilik Sistemi’nde uzun süredir uygulandığını ve yönetsel boyutta hiç bir krizin yaşanmadığını ifade etmektedir. Belediyelerde halk tarafından meclisten ayrı olarak seçilen başkanın varlığı her ne kadar başkanlık sistemini çağırırsa da parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin temel ve tali özellikleri göz önünde bulundurulduğunda, bu savununun çok da gerçekçi olmadığı iddia edilebilir. Bu tartışmanın daha güçlü bir zemine oturtulabilmesi için öncelikle kuvvetler ayrılığı teorisi ve kuvvetler birliği teorisini tartışmakta fayda vardır.

Kuvvetler birliği sistemleri; yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde birleştiği hükümet sistemleridir. Bu birleşmede iki ihtimal olabilir; yasama ve yürütme kuvvetleri ya yürütme organında ya da yasama organında birleşir. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin yürütme organında birleşmesi halinde mutlak monarşi ya da diktatörlük olgusu söz konusu iken; yasama organında birleşmesi halinde meclis hükümeti sistemi ön plana çıkmaktadır. Kuvvetler ayrılığı sistemleri ise yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrı ayrı organlara verildiği hükümet sistemleri olup bu modelde de iki ayrı olgu söz konusu olmaktadır. Eğer yasama ve yürütme sert kuvvetler ayrılığı sistemi üzerine oturuyorsa başkanlık sistemi; yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemine oturuyor ise parlamenter sistem söz konusu olmaktadır (Gözler, 2008: 85-91).

Bu bağlamda bu çalışmada kuvvetler ayrılığı sistemleri içerisinde yer alan sert kuvvetler ayrılığı (başkanlık sistemi) ve yumuşak kuvvetler ayrılığı (parlamenter sistem) ve bu iki sistemin ortaklaştığı yarı başkanlık sisteminin nitelikleri üzerinden Türk Belediyecilik sisteminde uygulanan yönetsel yapı tartışılacaktır.

## 2. Sert Kuvvetler Ayrılığı Sistemi (Başkanlık Sistemi)<sup>1</sup>

Anayasa hukuku ve siyaset bilimi üzerine çalışan aydınların başkanlık sisteminin temel ve tali özelliklerine yönelik vurguları birbirinden farklılıklar göstermektedir. Bu nedenle başkanlık sisteminin; parlamenter ve yarı başkanlık sistemi ile arasında var olan zıtlıkları ortaya koymak, daha doğru anlaşılabilmelerini kolaylaştıracaktır. Zaten başkanlık sisteminin özellikleri ağırlıklı olarak bahsi geçen farklılıklar üzerine yaslanmaktadır. Konuyla ilgili bazı çalışmalarda başkanlık sisteminin özellikleri aşağıdaki gibi sıralanmıştır.

<sup>1</sup> Sert kuvvetler ayrılığı sistemi ve yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi vurguları Kemal Gözler’in 2008 yılında yayınlanan Anayasa Hukuku’na Giriş kitabından (s. 91-100) aktarılmıştır.

Sartori'ye göre başkanlık sisteminin ayırt edici özellikleri şu şekilde formüle edilmiştir (1994: 83-84'den Aktaran: Erdoğan, 2005: 207):

a. Devlet Başkanının Halk Oyundan Çıkması: Bu, sisteminin tanımı bakımından zorunlu bir şart olmakla beraber yeterli değildir. Çünkü Avusturya, İrlanda ve İzlanda gibi ülkelerde de cumhurbaşkanı genel oya dayanmaktadır, ama bunlar başkanlık sistemi değildirler.

b. Başkanın Sabit Görev Süresi: Başkan görev süreci önceden belirlenmiş olup, bu dönem içinde parlamento tarafından görevinden uzaklaştırılmaz. Hükümet veya yürütme parlamento tarafından ne atanabilir; ne de görevden alınabilir. Hükümetler başkanın tekelci yetkisindedirler. Kabine bakanlarını başkan kendi takdirine göre tayin eder ve görevden alır. Ancak, parlamentoya tek tek bakanları sorgulama, hatta istisnai olarak görevden düşürme yetkisi verilmesi başkanlık sistemine aykırı değildir.

c. Yürütmenin Tekçi Yapısı: Yürütme başkandır, yürütme ve idareyi başkan yönetir. Bu, devlet başkanının aynı zamanda hükümetin başı olması zorunlu olduğu anlamına da gelir. Yürütmeye otorite başkandan aşağıya doğru şekillenir.

SETA'nın Türkiye İçin Başkanlık Sistemi adlı araştırmasında başkanlık sisteminin temel özellikleri şöyle sıralanmıştır (2015: 15-16):

a. Yürütmenin başı olan başkan ve yasama organını temsil eden parlamenterler doğrudan halk tarafından (ya da halkın seçtiği bir seçmenler kurulu tarafından) ayrı ayrı seçilir. Başkanlık ve parlamento seçimleri zaman açısından aynı dönemde gerçekleştirileceği gibi farklı dönemlerde de yapılabilir.

b. Seçimlerin sona ermesiyle birlikte hükümet otomatik olarak kurulmuş olur ve başkanın parlamento dışından atayacağı bakanların işbaşı yapmasıyla hükümet görevini icra etmeye başlar. Seçimlerden sonra da yürütme ile yasama organları arasındaki keskin ayrım devam eder; aralarında organik bir bağ bulunmamaktadır. Yürütme ve yasama gördükleri işlevler açısından birbirinden net bir şekilde ayrılır. Yürütmenin başı olan başkan; ekonomi, siyaset, güvenlik gibi alanlarda ülke yönetimine odaklanırken, tamamıyla bağımsız olan parlamento bir yandan ülke yönetimine dair önemli meselelerde yasa yapma, diğer yandan da yürütmeye karşı denge unsuru işlevi görür. Yürütme ile yasama erkleri arasında karşılıklı etkileşimin arttığı alanların başında bütçe yapımı süreci gelmektedir. Bütçe, yasama organı tarafından yapılır; ancak yürütmenin başı olan başkanın bütçeyi veto etme yetkisi bulunmaktadır. Yine, yargı üyelerinin atanmasının yapılmasında da iki erkin karşılıklı etkileşimi ortaya çıkar. Yargı üyelerinin atanmasının nasıl yapılacağı ve hangi erkin ne kadar söz sahibi olacağı hususunda erkler arasında bir güç paylaşımı söz konusudur.

c. Buna paralel olarak, yasama ve yürütme erkleri birbirinin iç işleyişine müdahil olamazlar. Birbirlerine karşı sorumlu olmayan yürütme ve yasama organları iki farklı yapı olarak sistem içerisinde kendi işlevlerini yerine getirmeye odaklanırlar. Böylece, çok istisnai durumlar dışında birbirlerini fesih etmeleri söz konusu değildir. Yani parlamenter sistemde karşılaştığımız, hükümetin parlamentoda güvenoyu kaybedip çökmesi ya da hükümetin parlamentoyu erken seçime götürerek dağıtması gibi durumlarla karşılaşmaz. İstisna durumu başkanın "vatan hainliği" suçu kapsamına giren cürümleri işlemesi kapsamaktadır. Karşılıklı müdahale ve feshin bu denli zor olması, her iki erkin de belirli bir süre için seçilmesi nedeniyle bir sonraki seçimlere kadar görevlerinin başında kalacakları anlamına gelir.

d. Aynı zamanda yürütme erki içerisinde cumhurbaşkanı-başbakan ayrımı ve çift başlılık söz konusu değildir. Hükümetin başı aynı zamanda devletin de başıdır. Böylece, yürütme tek elde, devlet başkanında toplanır. Devlet başkanı bakanlar kurulunu oluşturacak bakanların atanması ve görevden alınmasında tek söz sahibidir. Bakanlar kurulunu oluşturan bakanlar dolayısıyla parlamentoya değil, yalnızca başkana karşı sorumludurlar.

Gözler ise başkanlık sisteminin asli özelliklerini çok net bir biçimde şu şekilde sıralamıştır (2008: 93-94):

- a. Yürütme organı tek kişiliktir.
- b. Başkan, halk tarafından seçilir<sup>2</sup>.
- c. Başkan, Yasamanın güvenine dayanmaz.

Gözler tali özellikleri ise aşağıdaki gibi sıralamıştır (2008: 94):

- a. Başkan yasama organını feshedemez.
- b. Aynı kişi hem yürütmede, hem yasmada görev alamaz.
- c. Başkan yasama organının çalışmasına katılamaz.

Farklı yazarlarca yapılan bu değerlendirmeleri fazlası ile çoğaltmak mümkündür. Fakat bahsi geçen sistemin ülkeden ülkeye uygulanma biçimi farklılıklar göstermesi nedeniyle keskin çizgiler çekmek, ya da keskin çizgiler ile bu olguyu yorumlamak çok da doğru görülmemektedir.

### 3. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı Sistemi (Parlamente Sistemi)

Literatürde parlamentarizm, genellikle kuvvetlerin “yumuşak ayrılığı”na veya işbirliğine dayanan hükümet sistemi olarak tanımlanır. Bu ifadeler ile anlatılmak istenen şudur: Parlamente rejimde yasama ve yürütme organları hukuken birbirinden bağımsızdır, ancak aralarında bir takım işbirliği ve etkileşim mekanizmaları da vardır. Bu nedenle, parlamentarizm kuvvetleri birbirinden katı bir biçimde ayırmaz ve devletin işleyişinde uyumu gerçekleştirir. Sözü edilen uyum ve işbirliği”nin nasıl sağlandığına gelince, bu hükümet sisteminde ilk önce yasama ve yürütme işlevleri hukuken birbirinden bağımsız olan, yani varlık ve devamlarını birbirine borçlu olmayan iki farklı organa verilmektedir. Yasama işlevi parlamento tarafından yürütme işlevi ise bakanlar kurulu ve devlet başkanı tarafından yerine getirilir (Erdoğan 2005: 213).

Parlamente sistem en çok uyarlanan hükümet sistemidir; birçok ülke bu sistemi ithal etmektedir. Açık olan bir şey vardır ki bu sistem (orjini gibi) bütün özellikleri ve ruhunda taşıdığı esas ile birlikte ithal edilememektedir ve taşıdığı normdan her zaman sapmalar olabilmektedir; bu da ülkelerin kendilerine özgü koşullarından kaynaklanmaktadır. Birçok parlamente sistem türü olmasına rağmen bunların arasında pek fazla ortak nokta olduğu söylenemez (Türe, 2006: 87).

Parlamente sistemin unsurları geleneksel olarak şöyle açıklanmaktadır (Erdoğan, 2005: 213):

- a. Yürütmenin iki başlı oluşu
- b. Başbakanın parlamente olması
- c. Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu
- d. Bakanlar kurulunun parlamente karşı sorumluluğu

<sup>2</sup> Gözler, bu başlığı Lijphart, Çağdaş Demokrasiler, op. cit., s. 62-63; Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, op. cit., s. 113-114; vd.’den aldığını bahsi geçen çalışmada ifade etmiştir.

Gözler de, yumuşak kuvvetler ayrılığını yani parlamenter sistemi asli ve tali özellikleri üzerinden şöyle ele almıştır. Asli özellikler<sup>3</sup> (2008: 100-103):

- a. Yürütme organının yapısı: İki-başlılık
- b. Yürütmenin göreve gelişi: Doğrudan doğruya halk tarafından seçilmeme
- c. Sorumluluk: Yasamanın Güvenine Dayanma

Tali özellikleri ise (2008: 103-104):

- a. Fesih (Yasamanın yürütmeyi ve yürütmenin de yasamayı)
- b. Aynı kişi hem yürütmede hem yasamada görev alabilmesi
- c. Bakanlar Kurulu'nun Yasama Organının Çalışmalarına Katılabilmesi

#### 4. Yarı Başkanlık Sistemi

Başkanlık ya da parlamenter sistem karar alma süreçlerinde yürütme içerisinde yer alan iki organ üzerinden hareket ederken, yarı başkanlık sisteminde üç organ üzerinden işleyen bir sistem vardır. Bu organlar cumhurbaşkanı, hükümet ve parlamento. Dolayısı ile yarı başkanlık sistemi üç siyasi organ arasındaki dinamik dengeye dayalı hükümet sistemi olarak tanımlanmış ve fren-denge sistemi bu üçlü yapı arasında dinamik bir yapıya göre kurgulanmıştır (Canas, 2004: 95).

Yarı başkanlık sistemi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bazı özelliklerini bir arada taşıyan melez bir sistemdir. Bu sistem, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ve geniş yetkilere sahip olması bakımından başkanlık sistemine; yasama organı içinden çıkan yasamanın güvenine dayanan başbakan ve bakanlar kurulunun varlığı nedeniyle de parlamenter sisteme benzemektedir (Yazıcı, 2002: 92'den aktaran, Kahraman, 2012: 440).

Sartori'ye göre yarı başkanlık sisteminin tanımlayıcı özellikleri (1994: 131-132'den aktaran; Erdoğan, 2005: 222):

- a. Devlet başkanı sabit bir dönem için doğrudan veya dolaylı olarak genel oyla seçilir.
- b. Devlet başkanı yürütme yetkisini bir başbakan ile paylaşır (İkili otorite yapısı).
- c. Başkan parlamentodan bağımsız olmakla beraber, yalnız başına veya doğrudan doğruya hükümet etmeye yetkili değildir.
- d. Başbakan ve kabinesi ise parlamentoya bağımlı olup başkandan bağımsızdırlar (Güvenoyuna tabidirler, parlamento çoğunluğunun desteğine ihtiyaç duyarlar).
- e. İkili otorite yapısı, her bir birimin bağımsızlık potansiyeli devam etmek kaydıyla, farklı dengelere ve yürütme içinde güç ağırlıklarının kaymasına izin verir.

Sistemin genel özelliklerini Demir ise şöyle sıralamıştır (2002, 831-832):

- a. Yasama ve yürütmenin karşılıklı uzlaşısına dayanması
- b. Hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olması
- c. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının hükümetin yetkilerine ortak olması
- d. Cumhurbaşkanının meclisi fesih yetkisinin bulunması

<sup>3</sup> Gözler asli ve tali başlıkları sırası ile Lijphart, Turhan, Laferriere, Karamustafaoğlu, Lijphart, Laferriere'den aktarmıştır.

## 5. Türk Belediyeciliğinde Benimsenmiş Yönetsel Model

Türk Belediyeciliğinin yönetsel yapısı özellikle son dönemde merkezi yönetim yönetsel sistemine yönelik tartışmalar bağlamında fazlası ile ele alınmaya başlanmıştır. Bu tartışmalarda ağırlıklı olarak ön plana çıkartılan vurgu, Türk Belediyecilik Sistemi'nde kimilerine göre "başkanlık", "kimilerine göre "güçlü başkanlık" ve kimilerine göre ise "süper başkanlık" sisteminin uygulandığı şeklindedir. Bu çalışmada; başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı başkanlık sisteminin özelliklerinden yola çıkarak, Türk Belediyecilik Sistemi'nde uygulanan yönetsel model değerlendirilmiştir. Tabii, sistemler arasındaki farkları net bir biçimde ortaya koymak pek mümkün olmadığı için; Türkiye'de belediyecilik sisteminde uygulanan yönetsel model açısından keskin çizgilerle bir tanımlamaya gitmek de doğru gözükmemektedir.

Başkanlık sisteminin en önemli özelliklerinden birisi yürütme organının tek kişilik olması ve başkanın halk tarafından seçilmesidir. Bahsi geçen nitelik açısından Türkiye'deki belediyecilik sistemi irdelendiğinde; Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'daki düzenleme büyük önem arz etmektedir. Söz konusu düzenlemede; belediye başkanlığı ve belediye meclis üyeleri için her beldenin bir seçim çevresi olduğu, büyükşehir belediye başkanının seçiminde seçim çevresinin ise büyükşehir belediye sınırları olduğu vurgulanmıştır (Madde: 3-4).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, Belediye Başkanı belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ifade edilmiştir. Bu vasfı ile belediye teşkilatının en üst amiri olarak sevk ve idarenin sağlanması, belediyenin hak ve menfaatlerinin korunması, belediyenin stratejik plana uygun idare edilmesi, belediyenin devlet daireleri nezdinde temsili, belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmesi, belediye personelinin atanması, encümen ve meclise verilmeyen işleri yürütmesi gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır (Madde: 37-38). 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda ise belediye başkanı; büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak belediyenin sevk ve idaresi, belediyenin hak ve menfaatlerinin korunması, belediyenin stratejik plana uygun yönetilmesi, belediye meclis ve encümenine başkanlık yapması, diğer kurum ve kuruluşlar nezdinde belediyenin temsil edilmesi vb. gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır (Madde: 17-18).

Dolayısı ile Türkiye'de belediye başkanları doğrudan aday oldukları belde, şehir ya da metropoliten alanda yaşayan yerel halk tarafından seçilmektedir. Bu hali ile Türk Belediyecilik Sistemi'nde başkanın göreve geliş şekli ile başkanlık sisteminde başkanın göreve geliş şekli benzeşmektedir.

Yürütme Organının tek kişilik olması durumu ise Türkiye'deki belediyecilik uygulaması açısından biraz karışık bir durum ihtiva etmektedir. Türkiye'de belediye encümeninin işlevi ile ilgili literatürde bir kafa karışıklığı bulunmaktadır. Bu alanda çalışan kimi yazarlarca encümen sadece bir karar organı iken, bazı yazarlara göre karar ve danışma organı, bazılarına göre yürütme ve danışma organı ve kimi yazarlara göre ise yürütme, karar ve danışma organı hüvviyetindedir.

Eryılmaz, belediye encümenini belediyenin yürütme ve danışma organı olarak tanımlamıştır (2014: 198). Keleş ise belediye encümenini karar organlarından ikincisi olmakla birlikte danışma organı niteliği de taşıdığını belirtmiştir (2012: 282). Çukurçayır ise eski belediye kanunları ile yeni belediye kanunları arasında belediye organlarının işlevleri açısından bir değişikliğe gidilmediğini ve belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanının karar ve yürütme organı olarak düzenlendiğini ifade etmiştir (2013: 187). Parlak ve Sobacı ise eski kanun'da karar organı olarak düşünülen belediye encümeninin, yeni düzenlemeler ile idari bir organ olarak tasavvur edildiğini ve uzmanlık niteliğinin güçlendirildiğini vurgulamışlardır (2010: 128).

5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve diğer kanunlarla encümeneye verilen görev, yetki ve sorumluluklar incelendiğinde, bu organın yürütme, karar, danışma, düzenleme ve denetleme fonksiyonlarını icra ettiği söylenebilir. Burada bir analogi yapmak gerekirse, belediye encümeninin bir nevi bakanlar kuruluna benzetilebilecek bir karar ve yürütme kurulu olduğu söylenbilir. Encümenin oluşumunda yürütme içerisinde yer alan bürokratlar ile karar organı içerisinde yer alan meclis üyelerinin bulunması, bahsi geçen fonksiyonlarının birer sonucu olarak okunabilir.

Başkanlık sisteminin asli niteliklerden birisinin yürütmenin tek kişilik olması şeklinde açıklandığı yukarıda belirtilmiştir. Türk Belediyecilik Modeli başkanlık sistemi açısından değerlendirildiğinde encümenin seçilmiş üyelerden de oluşan yapısıyla yürütmeye dair fonksiyonlar icra etmesi nedeniyle; yürütmenin tek kişilik olması durumunun tartışmalı hale geldiği söylenebilir. Ne var ki, Belediye Encümeni sadece atanmışlardan müteşekkil olsaydı; yürütmenin tek kişilik olması ile ilgili herhangi bir tartışma söz konusu olmayabilirdi. Bu durumda encümen içerisinde kendisinin istediği şekilde hareket etmeyen atanmış üyeleri başkan rahatlıkla değiştirebilir ve kendi istediği şekilde iş ve işlemlerin yürütülmesini sağlayabilirdi. Fakat encümende seçilmişlerin varlığı ve başkanın encümenin yerine geçerek işlem tesis edememesi, süreci parlamenter sisteme yaklaştırmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 35. Maddesi'nde belediye encümeninin kendi içinde yaptığı oylamalarda eşitlik olması halinde başkanın bulunduğu tarafın çoğunluk sayılacağı ifade edilmiştir. Bu haliyle encümenin seçilmiş ve atanmışlardan oluşan niceliksel durumu da göz önünde bulundurulduğunda, başkanlık sistemi açısından vurgulanan güçlü yürütme olgusunu destekleyen bir içeriğin ön plana çıktığı söylenebilir.

Başkanlık sisteminin ayırteci niteliklerinden birisi de, başkanın sabit bir görev süresince vazife yapması ve başkanın meclisin güvenine dayanmaması olgusudur. Tabii, bu olgu ağırlıklı olarak siyasi ve idari açıdan bir anlam ifade etmekte olup, meclisin bu minvalde başkanı düşürme yetkisine sahip olmaması ifade edilmek istenmektedir. Nitekim başkanın vatana ihanet yanında adli açıdan cezai yaptırım gerektiren yüz kızartıcı suçlar işlemesi halinde görev süresi bitmeden azledilebilmesinin önü açıktır. Böyle bir kusur oluşmadığı sürece başkanın seçimleri kazanması ve görevi devralmasının ardından başkanlık için belirlenmiş olan süre boyunca meclisin güvenine dayanmadan görev yapması durumu söz konusudur.

Türk Belediyecilik Sistemi'nde belediye başkanı belediye yönetimin başı ve yürütme organı olarak belediye sınırları içinde yaşayan seçmenler tarafından tek dereceli ve çoğunluk sistemi ile beş yıllık bir süre için seçilmektedir. Belediye başkanının meclis üyeleri tarafından değil de doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi, ona belediye ve kent yönetiminde güçlü bir liderlik konumu kazandırmaktadır. Belediye başkanı, belediyenin bütün faaliyetlerinden belediye meclisine karşı sorumludur. Başkan, belediye meclisine mart ayı toplantısında, stratejik plan ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleştirme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan bir önceki yıla ait faaliyet raporunu sunar. Meclis, rapordaki açıklamaları üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görmezse, başkan hakkında, "yetersizlik" kararı verebilir. Yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, mahallin mülki idare amirine gönderilir. Vali dosyayı gerekçeli görüşüyle birlikte Danıştay'a gönderir ve Danıştay'ın da uygun görmesi halinde belediye başkanı, başkanlıktan düşer. Ayrıca belediye başkanı, gensoru önergesiyle de, belirtilen bu süreç uygulanarak başkanlıktan düşürülebilir (Eryılmaz, 2014: 199-201).

Belediye başkanının gensoru ya da yetersizlik kararı ile düşürülmesi hakkındaki kararın Danıştay'a gitmesinin asıl sebebi 1982 Anayasası'nda yer alan "Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur" (Madde: 127); hükmüne dayanmaktadır. Mevcut belediye

---

### **Turkish Studies**

kanunları da bu hükme uygun düzenleme yapmışlardır. Görüldüğü gibi başkanlık sisteminden farklı olarak Türk Belediyecilik Sistemi'nde belediye başkanı belli bir görev süresi için seçilmiş olsa bile, meclise karşı sorumlu ve meclisin güvenine dayanmaktadır. İşleyişte belediye meclisinin yetersizlik ya da gensorusu ile başkanın görev süresi içinde düşürülmesi söz konusu olabilmektedir. Bu hali ile uygulama parlamenter sisteme yaklaşmaktadır.

Başkanlık sisteminin tali özelliklerine bakıldığında başkanın yasama organını fesh edemeyeceği, aynı kişinin hem yürütmeye ve hem de yasamada görev alamayacağı ve başkanın yasama organının çalışmasına katılamayacağı (Gözler, 2008: 94) ifade edilmiştir. Türk Belediyecilik Sistemi'nde belediye başkanının belediye meclisini fesh etmeye yönelik hiç bir yetkisi bulunmamaktadır. Türkiye'de yukarıda da bahsedildiği gibi yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının feshi yargı yolu ile mümkündür. Belediye başkanına böyle bir yetkinin verilmemiş olması tali açıdan Türkiye'deki uygulamayı başkanlık sistemine yaklaştırmaktadır.

Başkanlık sistemi ile ilgili bir diğer tali özellik aynı kişinin hem yürütmeye, hem de yasamada görev alamamasıdır. Oysa Türkiye'de belediye meclisinin seçim sonuçlarının ilanını takip eden beşinci gün belediye başkanının başkanlığında kendiliğinden toplanacağı ifade edilmiştir (Kanun No: 5393, Madde: 19). Yine belediye başkanının meclisin tüm faaliyetlerinin içinde etkin bir role sahip olması, Türkiye'de uygulanan belediyecilik modelinin başkanlık sisteminin tali özelliklerinden önemli ölçüde uzaklaşdığı sonucunu ortaya koymaktadır.

Türkiye'deki belediyecilik uygulamasında yönetsel sistem açısından benimsenen modeli aşağıdaki tablo yardımı ile daha etkili okumak mümkündür.

**Tablo:** Başkanlık ve Parlamenter Sistem Üzerinden Türk Belediyeciliğinin İncelenmesi

Özellikleri /Sistem	Başkanlık	Parlamenter Sistem	Yarı Başkanlık
Başkanın Seçim Şekli Halk/ Meclis	Belediye Başkanı Halk Tarafından Seçilmekte		Belediye Başkanı Halk Tarafından Seçilmekte
Yürütme Organı Tek Başlı/İki Başlı	Belediye Başkanı Tek Başlı Yürütmeyi Andırmakla Birlikte Yürütme İşlevi de Olan Encümente Seçilmiş Üyelerin Varlığı	Seçilmiş Üyelerin Yürütme İşlevi Olan Encümente Bulunması ve Oluşan İki Başlı Yapı	Yürütme İşlevi Olan Encümen ile Oluşan İki Başlı Yapı
Başkanın Sorumluluğu / Sorumsuzluğu		Belediye Başkanı Meclise Karşı Sorumlu	
Başkanın Görev Süresince Görevinden Alınmaması/Alınması		Güvensizlik ve Gensoru ile Belediye Meclisinin Başkanı Düşürme İşlemi Başlatma Yetkisi Mevcut	
Başkanın Meclisi Fesih Hakkı Olmaması/Olması	Belediye Başkanının Meclisi Feshetme Yetkisi Yok		

### Turkish Studies

Başkanın Mecliste Görev Yapmaması /Yapması		Belediye Başkanı Hem Yürütme Hem de Mecliste Görev Yapmakta	
Başkanın Meclis Çalışmalarına Katılmaması/Katılması		Belediye Başkanı Belediye Meclis Çalışmalarına Katılabilmekte	

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye’de son dönemde parlamenter sistemin işleyişinde ortaya çıkan krizlere çözüm bulabilmek için ileri sürülen başkanlık sistemi yoğun tartışmaları beraberinde getirmiş ve Türk Belediyecilik Sistemi’nde uygulanan yönetsel model üzerinden bir meşruiyet oluşturma refleksi geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda Türkiye’de halen uygulanmakta olan belediyecilik sisteminde başkanlık sisteminin uygulandığı ve belediye yönetimlerinde hiç bir krizin yaşanmadığı iddia edilmektedir. Konu ile alakalı tarafları böyle bir yargıya iten en önemli olgu, Türk Belediyecilik Sistemin’de belediye başkanlarının halk tarafından doğrudan seçilmesi ve yürütmenin güçlü tutulduğu bir modelin benimsenmiş olmasıdır.

Başkanlık sisteminin asli ve tali özellikleri göz önünde bulundurulduğunda, Türk Belediyecilik Sistemi’nde uygulanan modelin aslında yukarıda anılandan farklı bir içeriğe sahip olduğu söylenebilir. Bu kapsamda başkanlık sistemin asli niteliklerinden olan yürütme organının tek kişilik olması ve başkanın halk tarafından seçilmesi özellikleri ile Türkiye’de belediyeler için uygulanan model arasında paralellik olduğu söylenebilir. Zaten bu paralellik nedeniyle Türkiye’de uygulanan belediyecilik modelinin başkanlık sistemi şeklinde yorumlandığı gözlenmektedir. Fakat yürütmenin tek kişilik olması olgusu encümenin seçilmişlerden de oluşan yapısı ve yürütme, karar, danışma, düzenleme, denetleme fonksiyonları ile birlikte düşünüldüğünde biraz tartışmalı bir durum ihtiva etmektedir. 2004 ve 2005 yılında yapılan belediye reformları ile karar alma süreçlerinde belediye meclisinin işlevselliği ve gücünün artırılması, encümenin önceki düzenlemelerde olduğu gibi karar alma süreçlerinde var olan işlevselliğini ve gücünü sınırlandırmış, bu nedenle bahsi geçen organın karar organı olma niteliği yanında yürütme organı niteliği de ağır basmaya başlamıştır. Yürütme işlevi de bulunan bir organın seçilmişleri de kapsayan yapısı, başkanlık sistemi açısından var olan yürütmenin tek kişilik olması özelliğini tartışmalı hale getirmiştir.

Tabii, burada şunu da belirtmekte fayda vardır. Belediye encümeni, sadece seçilmişlerden oluşan bir yürütme ve karar verme kurulu şeklinde yapılandırılıysaydı; belediyecilik açısından uygulanan yönetsel modelin, Türkiye’de merkezi yönetim açısından uygulanan parlamenter sistemi daha fazla andıracağı söylenebilirdi. Böyle bir durumda belediye yönetiminde çift başlılık oluşması ve yürütmenin zayıflaması söz konusu olabilir ve uygulanan yönetsel sistemin “başkanlık modeli” şeklinde okunması zorlaşabilirdi. Bu türden bir uygulamaya geçilmesi halinde en büyük krizlerin il, ilçe ve belde belediyelerinden ziyade büyükşehir belediyelerinde yaşanacağı iddia edilebilir. Sınırları içindeki ilçe belediyelerinin meclis üyeleri ile başkanlarından müteşekkil büyükşehir belediye meclislerinden seçilen encümen üyeleri ile büyükşehir belediye başkanının farklı siyasi hareketlere mensup olması halinde yerel kamusal mal ve hizmetlerin etkin ve sürekli şekilde verilmesini sekteye uğratabilecek sonuçların oluşacağı düşünülebilir.

Başkanlık sisteminin ayırteci niteliklerinden birisi de, başkanın sabit bir görev süresince vazife yapması ve başkanın meclisin güvenine dayanmaması olgusudur. Türkiye’de belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi her ne kadar ona güçlü bir liderlik kazandırsa da, belediye başkanının meclise karşı sorumlu ve meclisin güvenine dayalı görev yapıyor olması, mevcut uygulamayı başkanlık sisteminden uzaklaştırmaktadır. Meclisin elinde bulunan güvensizlik ve gensoru üzerinden başkan düşürme yetkisi; anayasanın amir hükmü gereği yargı denetimi ile mümkün olsa da, mevcut modelin bu hali ile parlamenter sistemi andırdığı söylenebilir.

Türk Belediyecilik Sistemi’nde belediye başkanının belediye meclisini fesh etmeye yönelik hiç bir yetkisinin bulunmaması Türkiye’deki uygulamayı başkanlık sistemine yaklaştırmaktadır. Belediye başkanının, belediye meclisinde başkan olarak görev yapıyor olması ve meclis faaliyetlerine katılması, uygulamayı başkanlık sisteminden uzaklaştırmaktadır.

2004 ve 2005 yıllarında belediyecilik sistemine yönelik yapılan reformlar kapsamında belediye meclislerinin eskiye göre güçlendirilmesi sağlanmış olsa da, belediye başkanının seçim şekli, belediye başkanının belediye meclisindeki işlevi, belediye encümeninin niceliksel ve niteliksel oluşumu ve benzeri uygulamalar göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye’de halen yürütmenin güçlü tutulduğu bir belediyecilik modelinin uygulandığı söylenebilir. Yürütmenin mevcut yapı içerisinde güçlü tutulması; “güçlü başkanlık”, “süper başkanlık”, “başkanlık” gibi okumaları beraberinde getirmiş olsa da; mevcut sistemin ağırlıklı olarak parlamenter sistemin izlerini taşıyan melez bir yapıda kurgulandığı ifade edilebilir.

#### KAYNAKÇA

- Arslan, R. (2009), “Parlamenter Yönetim Sisteminde Gölge Kabineli Muhalefet”, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 2, s.: 1-16.
- Belediye Kanunu, Kanun No: 5393, Kabul Tarihi, 03.07.2005, Resmi Gazete, Sayı: 25874, Tarih: 13.07.2005.
- Beriş, H.E. (2015), “Osmanlı İmparatorluğu’nda Siyasal Düşüncenin Temel Unsurları”, Turkish Studies International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, Volume: 10, No: 6, p. 341-356, DOI Number: <http://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.8247>, ISSN: 1308-2140.
- Büyükşehir Belediye Kanunu, Kanun No: 5216, Kabul Tarihi: 10.07.2004, Resmi Gazete, Sayı: 25531, Yayımlandığı Tarih: 23.07.2004.
- Canas, V. (2004), “The-Semi Presidential System”, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, No: 64, p: 95-124.
- Çiftçi, A. ve Yılmaz. N. (2013), “İbn Haldun’un Siyaset Teorisi ve Siyasal Sistem Sınıflandırması”, Turkish Studies International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, Volume: 8/7 Summer: 2013, p. 83-93.
- Çukurçayır, M. A. (2013), Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya.
- Demir, F. (2013), “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”, Journal of Yaşar Univesity, Cilt: 8, Sayı: Özel, s. 831-876.
- Erdoğan, M. (2003), Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset, Liberte Yayınları, 4. Baskı, Ankara.
- Eryılmaz, B. (2014), Kamu Yönetimi Düşünceler Yapılar Fonksiyonlar Politikalar, 7. Baskı, Umutepe, Kocaeli.

- Fernandes, J. M. ve Magalhaes, P. C. (2015), "Government Survival In Semi-Peresidential Regimes", *European Journal Political Research*, No: 59, p. 61.80.
- Ganghof, S. (2015), "Is the Constitution of Equality Parliamentary, Presidential or Hybrid?", *Political Studies*, Vol: 63, p., 814-829.
- Gözler, K. (2008), *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Onüçüncü Baskı, Bursa.
- Hirschl, R. (2013), "From comparative constitutional Law to comparative constitutional Studies: Editorial", 11. *International Journal of Constitutional Law* 1, 2. See also Sujit Choudhry (ed), *The Migration of Constitutional Ideas* Cambridge University Press, 2006'dan aktaran: NAVOT, S. (2014), "The Invisible Problem of Language in Comparative Constitutional Law", *King's Law Journal*, No: 25, p.: 301-312.
- Keleş, R. (2012), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 8. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Linz, J. J. (1985), *Democracy: Presidential or Parliamentary Does it Make a Difference*, Paper Prepared for the Project, Latin American Program of The Woodrow Wilson International Center For Scholars, and the World Peace Foundation.
- Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları Ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, Kanun No: 2972, Kabul Tarihi: 18.01.1984, Resmi Gazete, Sayı: 18285, Tarih: 18.01.1984.
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2010), *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi Ulusal ve Küresel Perspektifler*, 3. Baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa.
- Patrono, M. ve Frosini, J. O. (2015), "Two Grand Old Ladies Face to Face: The United Kingdom and The United States of America Constitutions Compared", *VUWLR*, No: 46, p. 989-1010.
- Sartori, G. (1994), *Comparative Constitutional Engineering*, New York University Press, Aktaran: Erdoğan, M. (2005), *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, 7. Baskı, Ankara.
- Seta (2015), *Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma*, Yazan: ASLAN, A., Sayı: 122, İstanbul.
- TBMM Araştırma Merkezi (2015), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Parlamenter Sistem Almanya, Güney Afrika, Hindistan, İtalya, İngiltere, Japonya Örnekleri*, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Yayın No: 8, Ankara.
- Türe, İ. (2006), "Anayasa Mahkemesi ve Parlamenter Demokrasi", *Akademik Araştırmalar Dergisi*, Sayı: 28, s. 87-102.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kabul Tarihi: 18.10.1982, Resmi Gazete, Sayı: 17862 Mükerrer, Tarih: 09.11.1982.
- Yazıcı, S. (2002), *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul (Aktaran), KAHRAMAN, M. (2012), "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya da Yarı-Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 18, s. 431-457.

---

**Citation Information/Kaynakça Bilgisi**

Eryiğit, B.H. (2016). “Türk Belediyeciliğinin Yönetmel Sistemi Üzerine Bir Tartışma / A Discussion on the Administrative Model in the Turkish Municipal System”, *TURKISH STUDIES -International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic-*, ISSN: 1308-2140, (Prof. Dr. Hayati Akyol Armağam), Volume 11/2 Winter 2016, ANKARA/TURKEY, www.turkishstudies.net, DOI Number: <http://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.9261>, p. 435-450.