

T.C
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ BÖLÜMÜ

BELEDİYELERDE TEMSİL SORUNU:
BİNGÖL BELEDİYE MECLİSİ ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Hazırlayan
Orhan BARAÇ

Danışman:
Yrd. Doç. Dr. Elif YÜCETÜRK

Eylül-2005

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE,

Orhan BARAÇ'a ait "Belediyelerde Temsil Sorunu: Bingöl Belediye Meclisi" adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS YETERLİLİK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Akademik Unvan ve Adı Soyadı

Üye (Tez Danışmanı) :	Yrd. Doç. Dr. Elif YÜCETÜRK	imza
Üye :	Doç. Dr. Gönül ÜLKER	imza
Üye :	Yrd. Doç. Dr. Muhittin ATAMAN	imza

Akademik Unvan ve Adı Soyadı
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ÖNSÖZ

Yerel yönetimler, özellikle belediyeler son yıllarda demokratikleşme açısından değerlendirilmeye tabi tutulmaya başlanmışlardır. Yerel yönetimlerin bu açıdan ele alınmasında elbette ki dünya konjonktürünün etkisi büyük olmuştur. Ancak yerel yönetimlerin demokratikleşmesine dönük atılan atımlar, uygulamada kendisinden bekleneni verememektedir. Karşılaşılan bu sorun kimi yerde mevcut yasal düzenlemelerden kaynaklanırken, kimi yerde ise yörede yaşayan insanların yetişmişlik düzeyinden kaynaklanmaktadır. Bunların yanında kentte bulunan çıkar gruplarının da rant peşinde koşmaları, yerel yönetimlerin demokratikleşmesine uygulamada izin vermemektedir.

AB sürecinde gerçekleştirilen reformlarda önemli bir yerde duran belediyelerin, ne düzeyde demokratik oldukları, ne tür sorunları barındırdıkları ve barındırdıkları sorunlara dönük ne tür çözümlerin önerildiği, bizi bu konu üzerinde çalışmaya teşvik etmiştir. Bu konu üzerinde çalışmamıza neden olan bir diğer faktör ise bu alanda yapılmış araştırmaların kısıtlı olmasıydı. Bu doğrultuda nüfus ve yüzölçümü bakımından küçük ve informal haberleşmenin hakim olduğu Bingöl şehir merkezinde, yerel halkın, belediye meclisinde ne düzeyde temsil edildiği tespit edilmeye çalışılmıştır.

**THE REPRESENTING PROBLEM IN MUNICIPALITIES:
BINGOL MUNICIPAL ASSEMBLY**

Orhan BARAÇ

**Master Thesis
Public Administration
Thesis Advisor: Asst. Prof. Dr. Elif YÜCETÜRK**

August 2005, 102 Pages

Nowadays, democracy is accepted as an necessary value in modern world. Beside trying to apply democracy in practice, it is aimed to spread to the whole society.

For direct democracy it is difficult to be implemented, people nowadays choose their administrators at both national and local levels. However, it has been seen that those who have been elected do not properly represent people who elected them.

In Turkey, the local administrative system, which was established during Tanzimat era, has continued to remain in the shadow of central administration until today. Beside the effects of the central system, at local assemblies there has always been shortcomings related to the proper representation of the people.

In this study, the question of ‘at what level are the municipal assemblies able to represent people?’ is being examined. Therefore, the purpose of this study is also to contribute to the previous studies.

While in the second and third chapters, the literature was reviewed regarding to this question in general; in the fifth chapter, the link between the national political and economic problems and the direction of local political preference has been established. Finally, a survey has been carried out among the members of the Bingol Municipal Assembly about the question of representation. The survey aims to find out to what extent the members of the Bingol Municipal Assembly represent the people of Bingol.

The survey results demonstrates that there is a relationship between the local political preferences and national problems and the national policies. Local political preferences are affected by what’s happening at the national level. It has been

observed that the members of the municipal assembly do not bear characteristics and qualities which reflect the choice of people. It has also been found that the process of assembly formation and the decision-making process is far from being democratic.

Key words: Democracy, Local Administrations, Representation, Municipal Assembly.

**BELEDİYELEDERDE TEMSİL SORUNU:
BİNGÖL BELEDİYE MECLİSİ ÖRNEĞİ**

Orhan BARAÇ

Yüksek Lisans Tezi

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Elif YÜCETÜRK

Ağustos 2005, 102 Sayfa

Demokrasi, günümüzde sahip olunması gereken bir değer olarak kabul edilmektedir. Demokrasinin şekilsel olarak uygulanmasının yanında, tüm topluma yayılması da amaçlanmaktadır.

Doğrudan demokrasinin uygulama alanı bulmakta zorlandığı günümüzde, ulusal düzeyde olduğu gibi yerel düzeyde de halk, kendisini yönetecek olanları kendisi seçmektedir. Ancak uygulamada, seçilmişlerin halkı tam olarak temsil edemedikleri görülmüştür.

Ülkemizde Tanzimat’la birlikte yerleşmeye başlayan yerel yönetimler, merkezi gücün etkisi altında günümüze değin gelişmiştir. Merkezin etkisinin yanında, yerel meclislerde halkın temsili konusunda kimi eksiklikler de her zaman için varlığını göstermiştir.

Bu çalışmamızda, “Bingöl Belediye Meclisi, halkı ne derecede temsil edebilmektedirler?” sorusuna cevap aranmıştır. Böylelikle bu alanda yapılmış çalışmalara katkı sağlanması düşünülmüştür.

İkinci ve üçüncü bölümlerde konuyla ilgili literatür taraması yapılmış, dördüncü bölümde ise tüm yurdu etkileyen sorun ve politikalar (ekonomik krizler ve benzer) ile yerel siyasal tercihlerin yönü arasındaki ilişki aranmış, daha sonra Bingöl Belediyesi Meclis üyeleri üzerinde temsile ilişkin bir anket çalışması yapılmıştır. Bu çalışmayla Bingöl Belediye Meclis üyelerinin, Bingöl Merkez İlçe halkını ne derece temsil ettiği araştırılmıştır. Araştırma sonunda belediye meclis üyelerinin sahip

oldukları niteliklerin (yaş, cinsiyet, meslek, eğitim düzeyi), halkı yansıtmaktan uzak olduğu görülmüş, ayrıca meclis içi oluşumlar ve alınan kararlarda demokratik olmayan durumların söz konusu olduğu gözlemlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Demokrasi, Yerel Yönetimler, Temsil, Belediye Meclisi.

Aileme ...

Teşekkür

Tez yazım çalışmalarında gösterdiği anlayış ve yardımlarından dolayı Tez Danışmanım Sayın Elif Yücetürk'e ne kadar teşekkür etsem azdır. Tez yazım sürecinde bana yardımcı olan Muharrem Kızgın, Ömer Berdibek, Serhat Balon, Abdurrezak Taş, Yusuf Atmaca, Sedat Baldemir, Vesim Yolcu ve Sefa Bulut'a; ayrıca bugüne gelmemde emeği geçen tüm hocalarıma ve aileme, özellikle kardeşlerim Mehmet Ali ve Ömer'e teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

Önsöz.....	iii
Abstract.....	iv
Özet.....	vi
İthaf.....	viii
Teşekkür.....	ix
İçindekiler Dizini.....	x
Tablolar Listesi.....	xiv
Kısaltmalar Listesi.....	xv

BÖLÜM I

Giriş.....	1
1.1. Problem.....	3
1.2. Alt Problemler.....	3
1.3. Araştırmanın Amacı.....	3
1.4. Araştırmanın Önemi.....	3
1.5. Sayıtlılar.....	4
1.6. Sınırlılıklar.....	4
1.7. Tanımlar	4

BÖLÜM II

DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLERDE TEMSİL

2.1. Kavramsal Çerçeve	6
2.1.1. Demokrasi.....	6
2.1.2. Temsil.....	9
2.1.3. Katılımcı Demokrasi.....	12
2.2. Yerel Yönetim ve Demokrasi.....	14
2.2.1. Yerel Yönetimler ve Demokratik Eğitim.....	16

2.2.2. Yerel Yönetimler ve Halk Denetimi.....	19
2.2.3. Yerel Yönetimler ve Demokratik Katılım.....	20
2.2.4. Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları.....	23
2.3. Yerel Yönetimler ve Temsil.....	26

BÖLÜM III

OSMALIDAN GÜNÜMÜZE TÜRK BELEDİYE YÖNETİMİNDE TEMSİL

3.1. Osmanlı Devleti Döneminde Temsil.....	29
3.1.1. Tanzimat Öncesi Durum.....	29
3.1.2. Tanzimat Dönemi	31
3.2. Cumhuriyet Dönemi.....	34
3.2.1. Tek Partili Dönem.....	34
3.2.2. Çok Partili Hayata Geçişten, 1960’a Kadar Olan Dönem.....	35
3.2.3. 27 Mayıs’tan, 12 Eylül’e Kadar Olan Dönem.....	35
3.2.4. 12 Eylül’den Günümüze Kadar Olan Dönem.....	38
3.3. Belediyelerde Temsil.....	43
3.3.1. Belediyede Seçimle Gelen Organlar.....	44
3.3.1.1. Belediye Başkanı.....	44
3.3.1.2. Belediye Meclisi.....	45
3.3.1.3. Belediye Encümeni.....	45
3.3.2. Belediyelerde Temsil Sorunu.....	46
3.3.2.1. Meclis Üyelerinin Nitelikleri.....	47
3.3.2.2. Belediye Başkanı- Meclis İlişkisi.....	50

3.3.4.3. Komisyonların Oluşumu	53
3.3.2.4. Belediye Organları ve Siyasi Partiler.....	56
3.3.4.5. Halkın Kararlara Katılımı ve Denetimi Sorunu.....	58
3.3.4.6. İdari Vesayet ve Belediye Meclisi.....	59
3.2.3. Temsil Sorununa Dönük Çözüm Önerileri.....	63
3.2.3.1. İdari Vesayetin Düzenlenmesi.....	63
3.2.3.2. Halk Katılımı ve Denetiminin Sağlanması.....	64
3.3.3.3. Temsil Organlarının Seçiminde Düzenlemeler Yapmak.....	66
3.2.3.4. Başkan-Meclis Arasında Düzenlemeler Yapılması.....	68
3.2.3.5. Komisyonların Demokratik Oluşumuna Dönük Öneriler.....	69

BÖLÜM IV

YÖNTEM

4.1. Araştırma Modeli.....	71
4.2. Evren ve Örneklem.....	71
4.3. Veri Toplama Yöntemi.....	71
4.4. Veri Toplama Araçlarının Uygulanması ve Verileri Çözümleme Yöntemi.....	71

BÖLÜM V

BULGULAR VE YORUM

5.1. Yerel Siyasal Özellikler.....	72
------------------------------------	----

5.1.1.Halkın Seçimlere Katılımı	72
5.1.2. Genel ve Yerel Siyasal Tercihler.....	74
5.1.3. Temsilcilerin Seçimi.....	81
5.2. Belediye Meclis Üyelerinin Yapılan Anket Çalışması Sonucunda Temsile İlişkin Özellikleri.....	82
5.2.1. Cinsiyet Durumu.....	82
5.2.2. Eğitim Düzeyi.....	84
5.2.3. Meslek Dağılımı.....	85
5.2.4. Yaş Durumu.....	87
5.2.5. Halka Açıklık ve Halk Katılımı.....	88
5.2.6. Meclis Toplantıları.....	90
5.2.7. Komisyonların Oluşumu.....	92
5.2.8. Belediye Encümeninin İşleyişi	94
5.2.9. Hizmet İçi Eğitim.....	95

BÖLÜM VI

SONUÇ ve ÖNERİLER	97
6.1. Sonuç.....	97
6.1. Öneriler.....	99
KAYNAKÇA.....	100
EKLER	
EK-A: ANKET FORMU.....	105
EK-B: ÖZGEÇMİŞ.....	107

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 5.1. Bingöl Merkez İlçe Halkının Yerel ve Genel Seçimlere katılma Oranları.....	73
Tablo 5.2. Ulusal Alanda Yerel ve Yerel Seçimlere Katılma Oranları.....	74
Tablo 5.3. Siyasi Partilerin Ülke Çapında Aldıkları Oy Oranları.....	75
Tablo 5.4. Bingöl İli Merkez İlçesinde Siyasi Partilerin Aldıkları Oy Oranları	78
Tablo 5.5. Bingöl Belediyesi Meclis Üyelerinin Cinsiyet Dağılımı.....	83
Tablo 5.6. Bingöl Merkez İlçe Nüfusunun Eğitim Düzeyi.....	85
Tablo 5.7. Bingöl Belediyesi Meclis Üyelerinin Eğitim Düzeyi.....	85
Tablo 5.8. Bingöl Belediye Meclis Üyelerinin Meslek Dağılımı.....	86
Tablo 5.9. Bingöl Belediyesi Meclis Üyelerinin Yaş Oranları.....	87
Tablo 5.10. Bingöl Merkez İlçede Yaşayan İnsanların Yaş Oranları.....	88
Tablo 5.11. Yerel Halkın ve Sivil Toplum Temsilcilerinin Meclis Toplantılarına Katılımı.....	88
Tablo 5.12. Meclis Toplantılarına Yerel Halk ve Sivil Toplum Temsilcilerinin Görüşlerinin Dikkate Alınma Sıklığı.....	89
Tablo 5.13. Meclis Kararlarının Alımında Çoğunlukta Olan Partinin Hakimiyet Derecesi	90
Tablo 5.14. İktidar Partisi Meclis üyelerinin grup olarak oyu ve derecesi.....	90
Tablo 5.15. İktidar Partisi Üyelerinin, Muhalefetle Birlikte Hareket Etme Sıklığı....	91
Tablo 5.16. Muhalefet Üyelerinin, İktidar Parti Üyeleri ile Birlikte Oy Kullanma Sıklığı	91
Tablo 5.17. Meclis Komisyon Üyeliklerinin, İktidar Partisi Meclis Üyelerince Belirlenme Durumu.....	92
Tablo 5.18. Komisyonlarda Muhalefet Üyelerinin, İktidar Partisi Paralelinde Oy Kullanma Sıklığı	93
Tablo 5.19. Komisyonlarda Azınlıkta Olan Meclis Üyelerinin Temsil Durumu.....	93
Tablo 5.20. Belediye Encümeninde Üye Çoğunluğu	94
Tablo 5.21. Encümende Karar Alımı.....	95
Tablo 5.22. Meclis Üyelerinin Hizmet İçi Eğitim Durumları.....	96

.KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİBÜ	: Abant İzzet Baysal Üniversitesi
AİD	: Amme İdare dergisi
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
a.g.s.	: adı geçen site
a.g.t.	: adı geçen tez
AÜSBF	: Anakara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
BĞMSZ	: Bağımsız
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
ÇYYD	: Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi
c.	: Cilt
Çev.	: Çeviren
DEHAP	: Demokratik Halk Partisi
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DSP	: Demokratik Sol Parti
DYP	: Doğru Yol Partisi
Ed.	: Editör
FP	: Fazilet Partisi
GP	: Genç Parti
HADEP	: Halkın Demokrasi Partisi
IULA-EMME:	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırması
md.	: madde
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
n	: Kişi Sayısı
RG	: Resmi Gazete
RP	: Refah Partisi
SHP	: Sosyal Demokrat Halkçı Parti
SP	: Saadet Partisi
SPSS	: Statistical Package for Social Sciences
ss.	: sayfa sayısı
s.	: sayfa
s.k.	: sayılı kanun
TODAİE	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
WALD	: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi

GİRİŞ

Globalleşmeyle birlikte uluslararası alanda ekonomik, askeri ve siyasi ilişkilerin yoğunluğu artmış, bu da devletlerin birbirlerine olan bağımlılığını arttırmıştır. Küresel arenadaki bu bağımlı ilişki neticesinde ülkeler kendilerine yer edinebilmek, kendilerini meşru kılabilmek için demokrasiyi bir kalkan olarak kullanmaktadır. Demokrasiye atfedilen bu değer, ülkelerin demokratikleşmelerini hızlandırmış ve demokrasinin kurumsal yönünden öte, toplumsal hayatın her alanında gerçekleşmesi için çaba sarf edilmesini sağlamıştır.

Çağdaş demokrasilerin gereklerinden biri temsildir. Halkın taleplerini gerçekleştirecek olanların, halk tarafından seçilip, parlamentoya gönderilmesi söz konusudur. Ulusal düzeydeki temsille birlikte, yerel düzeydeki demokratik kıstas, yerel karar organlarının halk tarafından seçilmeleridir. Ancak seçimle oluşturulan meclislere sahip olan yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerin demokratikliği salt temsil ile değerlendirilemez. Bunun yanında temsil edenlerin, toplumu oluşturan bireylerin niteliklerini, ne derece yansıtabildikleri de önemlidir.

Yerel halka olan mekansal yakınlıklarından dolayı belediyeler, demokrasinin beşiği olarak kabul edilmektedir¹. Belediyelerin alacakları kararlara, yerel halkın aktif katılımının beklenmesi, belediyelerin “demokratiklik” açısından ele alınmasını gerektirmiştir. Neticede halka olan yakınlıkları, hizmetlerin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi ve demokrasinin yerleşmesi ve gelişmesi için gerekli imkanların belediyelerde bulunduğu görüşünün başatlığı, belediyelere verilen önemi bir o kadar daha artırmıştır.

Belediyeler üzerinde yapılan çalışmalarda dikkati çeken husus, belediyelerin demokratikliği sorunundan çok, belediyelerin ekonomik, hukuki, siyasi ve örgütsel yapıları üzerinde yoğunlaşmış olduğudur. Belediyelerin demokratikliği üzerine yapılan çalışmaların sınırlı olması, ülkemizde belediyelerin demokratikliği konusunda gereken hassasiyetin gösterilmediğini göstermektedir.

Bu çalışmada, konumuzla ilgili daha önceden yapılmış kimi araştırmalardan faydalanılmıştır. Bunlardan özellikle Oya Çitçi'nin 1984 yılında yurt genelinde

¹ Oya Çitçi, *Yerel Yönetimlerde Temsil (Belediye Örneği)*, Ankara: TODAİE, 1989, s.7.

belediye meclis ve başkanları üzerinde yapmış olduğu araştırmadan² faydalanılmıştır. Bunun yanında İzmir'deki belediyelerin belediye meclis üyeleri, başkanları ve çalışanları üzerinde yapılan araştırmalar³ ile Van Belediyesi'nin meclis üyeleri ile başkanları (1989-1994 yılları arası dönem) üzerinde yapılan araştırmadan⁴ faydalanılmıştır.

Bu çalışma, belediyelerin ne derece demokratik olduğunun tespitine dönük çabalar içermektedir. Buna dönük olarak, çalışmamızın ikinci bölümünde yerel yönetim, temsil, katılımcı demokrasi gibi kavramların ne oldukları açıklanmaya çalışılacaktır. Böylelikle sonraki bölümlerde kullanacağımız bu kavramların sınırları belirlenmiş olacak ve anlam kargaşasının önü kapatılmış olacaktır.

Üçüncü bölümde Osmanlıdan günümüze belediyeler ve temsillerine dönük gelişmeler ele alınacaktır. Temsilin gelişimi ele alındıktan sonra belediyelerde temsil niteliğine sahip organlar ve bunların demokratikliği sorunu ve çözüm yolları üzerinde durulacaktır.

Sonraki bölümde ise “Bingöl belediyesi meclis üyeleri” üzerinde yapılan anket çalışmasının değerlendirilmesi yapılacaktır. Bu değerlendirme yapılmadan evvel, Bingöl şehir merkezinde yaşayan insanların, siyasal tercihlerinin ne yönde olduğuna değinilecektir. Elde edilen anket verileri çerçevesinde meclis üyelerinin yaş, cinsiyet, meslek, meclis içi komisyonların oluşumu, halka açıklık konuları gibi belediye meclisinin temsil edebilirliği üzerinde durulacaktır. Daha sonra çalışma sonucunda elde edilen bulgular ve önerilere değinilecektir.

² Çitçi, a.g.e., s.4-27,93-110, 174-185.

³ Bekir Balkız, “Yerel Yönetimlerde Temsil ve Demokrasi”, *İzmir'de Belediye Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir: 1994, s.90-110.; Ruşen Keleş –Zerrin Toprak, *21.Yüzyıla Girerken Türkiye Belediye Meclisinde Siyaset*, İzmir: İzmir Yerel Gündem 21, 2000, s. 356-377.; Keleş –Can Hamamcı, *Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri*, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara: Erk Yayıncılık, 1994, s. 26-53.

⁴ Ahmet Kılıç, *Belediye Meclislerinin Temsil Yeteneği-Van örneği-*, Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, TC. Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998, s. 89-116, 132-170.

1.1. Problem

Bingöl Belediye Meclisi, halkı yeterli düzeyde temsil edebilmekte midir?

1.2. Alt Problemler

- Yerel siyasal tercihler, ulusal sorun ve politikalardan ne düzeyde etkilenmektedir?

- Yerel siyaset, siyasi partiler tarafından ne düzeyde şekillenmektedir? Meclis üyelerinin seçiminde siyasi parti yöneticilerinin etkileri ne düzeyde etkili olmaktadır?

- Belediye meclislerinde farklı kesimlerin temsili ne düzeyde gerçekleşmektedir? Ayrıca belediye meclislerinde yer alan temsilciler yaş, eğitim düzeyi, meslek, cinsiyet gibi özellikler bakımından temsil ettikleri nüfusu ne düzeyde temsil edebilmektedir?

- Belediye meclisinin karar alımında, azınlıkta olan siyasi parti meclis üyelerinin temsili ne düzeyde gerçekleşebilmektedir? İktidar partisi meclis üyeleri ile azınlıktaki siyasi parti meclis üyelerinin işbirliğine gitme sıklığı ne düzeyde gerçekleşmektedir?

- Yerel halk ve STK temsilcilerinin, belediye meclisi toplantılarına katılımı ne düzeyde gerçekleşmektedir? Belediye yönetiminin, STK'ların ve halkın, yapılan toplantılara katılmasına dönük çalışmaları, yeterli düzeyde midir? Ayrıca belediye meclisi tarafından alınan kararların halka ulaştırılması ne düzeyde gerçekleşmektedir?

1.3. Araştırmanın Amacı

Bu araştırmanın amacı, Bingöl Belediye Meclisinin, Bingöl Merkez İlçe halkını ne düzeyde temsil ettiğini tespit etmektir.

1.4. Araştırmanın Önemi

Her ne kadar yerel yönetimler (özellikle belediyeler), demokrasinin beşiği ve demokrasinin uygulanabilirliği bakımından en etkin kılınabilir yerleri olarak iddia

edilse de, pratikte ciddi temsil sorununun yaşandığı gözlemlenmiştir. Yapılan kimi araştırmalar⁵, belediye meclis üyelerinin, toplum genelinin sahip olduğu niteliklere sahip olmadığı ve dolayısıyla yerel meclislerde halkın istenilen düzeyde temsil edilmediğini göstermiştir. Bu araştırmanın önemi, ortaya konulan araştırma sonuçlarının, Bingöl Merkez İlçe bazında ne derece doğrulanabilir olduğunu göstererek, diğer bir ifade ile Bingöl Merkez İlçe halkının, belediye meclisi içerisinde ne derece temsil edildiğini tespit ederek, bu alanda yapılan çalışmalara bir nebze de olsa katkı sunma imkanı sunmaktır.

1.5. Sayıtlar

-Bilgi toplamak amacıyla kullanılan veri toplama araçları, amaca hizmet edecek niteliktedir.

-Anket sorularının ankete katılanlar tarafından objektif ve içtenlikle cevaplandırıldığı varsayılmıştır.

1.6. Sınırlılıklar

- Araştırma Bingöl Belediyesi Meclisini kapsamaktadır.

- Araştırma Bingöl Belediyesi Meclis üyelerinin, Bingöl Merkez İlçe halkını ne düzeyde temsil ettiği ve meclis içi oluşumların ne düzeyde demokratik olduğu ile sınırlıdır.

- Araştırma 2005 yılı ile sınırlıdır.

1.7. Tanımlar

Demokrasi: Tüm ergin vatandaşların hür ve eşit iradeleriyle toplum yönetimine katıldıkları⁶ yönetim anlayışıdır.

⁵ Bekir Balkız, a.g.t., ; Ruşen Keleş –Zerrin Toprak, a.g.e.; Keleş –Can Hamamcı, a.g.e. ; Ahmet Kılıç, a.g.t. ; Çitçi, a.g.e.

⁶ Münci Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1998, s.137.

Yerel yönetimler: İl, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulu esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kiileridir (1982 Anayasası, md. 127).

Belediye: Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kiisidir (5393 s.k., md.3).

BÖLÜM II

DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLERDE TEMSİL

Demokrasinin küresel çapta önem kazanması, yerel yönetimlerin önemini arttırmıştır. Bu gelişmeler neticesinde, yerel yönetimler; üzerinde yoğun çalışmaların yapıldığı bir saha haline gelmiştir. Bu çalışmalar, yerel yönetim organlarının niteliklerini, oluşum şekillerini, halkın bunların karşısında aldığı ya da alması gereken tavrın değerlendirmesini gerektirmiş, bu da kullanılan kavramların ele alınmasını ve niteliklerinin ortaya konulmasını gerektirmektedir.

2.1. Kavramsal Çerçeve

Demokrasi idealinin kurumsal olarak (düzenli seçimlerin olması, yargının bağımsızlığı, kişi hak ve özgürlüklerinin anayasal güvenceye alındığı ve benzer) yaşandığı günümüzde, tartışma konusunu temsil ve bunun yetersizliklerinin giderilmesi için savunulan katılım oluşturmaktadır. Özellikle yerel düzeyde demokrasinin uygulanabilirliği üzerine yapılan tartışmalar, temsil ve katılma kavramları üzerinde çalışılmasını gerektirmiştir. Aşağıda bu kavramlar açıklanacaktır.

2.1.1. Demokrasi

Günümüz dünyasında sıklıkla kullanılan demokrasi kavramı, siyasi arenada değeri düşük bir para gibi dolaşmasının ötesinde, siyasetçiler bu kelimeyi kendilerine mal etmekte, yaptıklarına dayanak kılmaktadır; bilim adamları ise, belirsizliği nedeniyle bu kavramı birtakım niteleme sıfatları olmaksızın kullanmakta tereddüt etmektedir⁷.

Küreselleşen dünyamızda muhtaç olduğumuz bu kavram, çoğu kez özgürlük kavramıyla yer değiştirilerek kullanılmış olsa da, bu iki kelime eşanlamlı değildir. Özgürlüğe ilişkin fikirler ve ilkeler kümesi olarak tanımlanabilen demokrasi, bunun

⁷ Philippe C. Schmitter-Terry Lyn Karl, "Demokrasi nedir, ne değildir," çev: Levent Gönenç, Edit: Atilla Yayla, *Sosyal ve Siyasal Teori*, 2. Baskı, 1999, Ankara: Siyasal Kitapevi, s.3.

yanında tarih boyunca biçimlenmiş bir uygulamalar ve usuller kümesini barındırdığından dolayı, özgürlüğün kurumsallaşmış halidir, denebilir. Bu nedenle bir toplumun demokratik olarak adlandırılabilmesi için anayasal yönetimin, insan haklarını ve yasa önünde eşitliğin olması gerektiğinin belirtilmesi gerekir. Kelime anlamıyla “ halk iktidarı”nı ifade eden demokrasi, Abraham Lincoln’ın deyişi ile “halkın, halk tarafından ve halk için yönetimidir”⁸.

Demokrasinin ilk uygulayıcıları Atina ve Sparta'daki şehir devletleri ile Grekler olmuştur. O dönemlerde her iki şehirde de halkın bütün erkekleri, şehrin yönetimine katılıyor ve bir araya geliyor, yönetim ile ilgili konularda birbirleriyle görüşüyor, aralarından bir yönetici seçip, kanunlar çıkararak bu kanunların uygulanmasını denetliyordu. Böylece "halk yönetimi" doğrudan uygulanmış oluyordu. Yönetim şekline o zaman bu ismin verilmesi tam anlamıyla uygundu. Bu arada unutulmaması gereken, bu şehirlerde her ne kadar demokrasi uygulansa da eşitsizlikler üzerine kurulu bir toplumsal yapıları vardı. Ama yine de bu durum Yunan toplumu için büyük bir gelişmeydi. Eski Yunan’dan sonra uzun yıllar unutulmuş olan demokrasi, Rodos adalarında 1641 yılında yazılan ilk siyasi anayasayla kendini tekrar göstermiştir. Çünkü bu anayasa ilk defa, kanunları hazırlayacak bir meclisten ve bu kanunları uygulayacak bir "hükümet heyeti"nden bahsetmiştir⁹.

Sanayi inkılabından sonra da ezilen işçi sınıfının mücadelesi sonrasında halk, sosyal ve ekonomik haklar yanında, önemli siyasal haklar da elde etmişti. Halkın, bu hakları kazanması kolay olmamıştı. Halkın kazandığı önemli siyasal haklardan biri, parlamenter sistem ile halkın siyasi hayata aktif olarak girmesiydi.

Eskiden toplum üzerinde tek tek yetki sahibi olan kişi ve kurumlar, demokratik sisteme geçildikten sonra, güçlerini aynı parti veya ekonomik birlik altında birleştirerek, ortak menfaatler etrafında hareket etmeye başladılar. Bu şekilde bir araya gelmiş olan gruplar, ekonomik gücü ellerinde bulundurmanın yanında, bu ekonomik güçle siyasi hayatı da etkileyen bir politika izleyip, halkın siyaset sınırının kenarına itilmesine neden olmuşlardır.

⁸ *Demokrasi nedir*, çev: Levent Köker, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı, 1992, s.9.

⁹ **İlhan Sezal**, *Sosyal Bilimlerde Temel Kavramlar*, Ankara: Birlik yayınları, 1981, s.43-44.

Bir siyasal yapıda demokrasinin var olup olmadığı sadece kurumsallaşma düzeyinde değerlendirilemez. Demokrasi, kurumsallaşma ötesi değerleri de içerir. İnsan hak ve özgürlüklerinin anayasal güvenceye alınmadığı, alınsa dahi pratikte korunmuyor olduğu bir siyasal yapıda, demokrasinin tam olarak mevcut olduğu söylenemez. Seçimin olması, parlamentoda seçilmişlerin oluşu ve yargının bağımsızlığı gibi kriterler bir sistemde demokrasinin varlığı için yeterli değildir.

Robert Dahl, modern siyasi demokrasinin ya da kendi tabiriyle “polyarchy”den (çoğunluğun yönetimi) söz edilebilmesi için “asgari usuli” şartlar adını verdiği, aşağıdaki unsurları kapsayan bir liste sunmuştur¹⁰.

1. Hükümetin devlet politikası ile ilgili kararları kontrol yetkisi, anayasal olarak seçilmiş organlarda toplanmalıdır.

2. Seçilmiş organlar sık sık ve dürüstçe yapılan seçimlerle işbaşına gelmelidir.

3. Tüm yetişkinler pratikte temsil organlarının seçiminde oy hakkına sahip olmalıdır.

4. Bütün yetişkinler, seçilme hakkına sahip olmalıdır.

5. Vatandaşların siyasi konularda, ciddi ceza altında kalmaksızın kendilerini ifade edebilme imkanları olmalıdır.

6. Vatandaşlar alternatif bilgi kaynaklarına ulaşma imkanına sahip olmalı ve bu haber kaynakları kanunlar tarafından korunmalıdır.

7. Vatandaşlar aynı zamanda bağımsız siyasi partileri ve menfaat gruplarını içine alan nispeten bağımsız kuruluş ve organizasyonları şekillendirebilme hakkına sahip olmalıdır.

¹⁰ Schmitter-Karl, a.g.m, s.8.

Bu yedi şarta ilaveten P.C. Schmitter ve T.L Karl, iki madde daha eklemeyi uygun bulmuşlar. Bu şartlar¹¹:

1. Halk tarafından seçilmiş organlar (temsil organları), anayasal yetkilerini seçilmemiş organların (sivil-askeri bürokrasi, uluslararası kuruluşlar gibi) baskı ve muhalefetine tabi olmadan kullanılabilmelidir.

2. Devlet kendi kendini yönetmeli, diğer devletler veya uluslararası kuruluşların icazetine gerek duymaksızın kararlar alıp, uygulamalıdır.

Schmitter ve Karl'ın eklediği bu “usuli şartlar”, Türkiye’de 2001 yılı anayasa değişikliklerinden önceki ortamda, seçilmiş organlar ile sivil-askeri bürokrasi arasındaki ilişkilerin ne kadar demokratik olup olmadığının anlaşılması bakımından önemlidir.

2.1.2. Temsil

Eski Yunan kent devletlerinde uygulanan doğrudan demokrasi yöntemi, karmaşıklaşmış ve nüfus itibarıyla kalabalıklaşmış dünyamızda, uygulama alanı bulmakta zorlanmaktadır. Doğrudan demokrasinin uygulanamadığı yerlerde, temsil sistemi devreye girmiştir. Buna göre demokrasinin iki türü vardır. Birincisi doğrudan, ikincisi temsili demokrasidir.

Doğrudan katılımın olanaksızlaştığı toplumlarda, siyasal kararları almak, yasa yapmak ve uygulamak için halk tarafından temsilciler seçilir. Halk tarafından seçilen bu temsilciler, seçimle işbaşına gelir ve toplum adına kararlar alma ve uygulama yetkisine sahip olurlar.

Ortaçağ’da din örgütlerine yönelik bir yapılanma sonucunda manastırlarda seçim temeline dayanarak oluşturulan kurulların kuruluşu ile yerel yönetimler bir temsil niteliği kazanmış ve şehir yönetimi ortaya çıkmıştır¹². Öte yandan feodal kurumlar içinde de temsile dayanan meclislerin olduğu bilinmektedir. Locke, “temsile dayanmayan vergilendirme zorbalıktır” diyerek temsili bu şekilde gerekçelendirmiştir. John Adams, seçimle oluşturulan bir meclisin halkın küçük bir

¹¹ a.g.m, s.9.

¹² İlber Ortaylı, “Yerel yönetim geleneği ve geleneğin etkinliği”, *Sivil Toplum için Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri*, İstanbul: WALD yayını, 1998, s.108.

minyatürünü oluşturması, halkın düşünce, duygu ve mantığını yansıtmaması ve halk gibi davranması gerektiğini ileri sürmekteydi. Edmund Burke de, seçkinci yaklaşımına karşın, temsilci bir organın özünün ulusun duygularının yansıtılmasında yattığını belirtiyordu. Hobbes ise temsil olgusunun her türlü hükümet türü için geçerli olduğunu ve tüm yönetimlerin halkı temsil ettiklerini savunuyordu. Temsili, gerçek ve gerçek olmayan kişiler arasında bir yetki devri olarak tanımlayan Hobbes, bu olgunun biçimsel yanı üzerinde dururken, gerçek kişiyi kendine düşen rolü doğrudan yerine getiren, gerçek olmayan kişiyi ise başkalarına ait eylemleri yerine getiren birey olarak tanımlamaktaydı¹³.

John Stuart Mill'e göre ise, toplumsal oluşumun tüm gereklerini yerine getirebilecek tek yönetim biçiminin, tüm halkın katıldığı yönetim biçimi olduğunu ve katılmanın genel gelişme düzeyinin elverdiği ölçüde geniş olması gerektiğini ileri sürmektedir. Mill'e göre büyük bir toplumda çok küçük kimi bölümler dışında, kamu işlerine herkesin katılması söz konusu olamayacağından, en yetkin yönetim türü, temsile dayanan yönetimdir. Ayrıca Mill, temsile dayanan bir yönetimin sakıncaları üzerinde de durmaktadır. Bunlar, tüm diğer yönetim biçimlerinde olduğu gibi, ikiye ayrılmaktadır. İlk olarak denetim organında yer alacak kişilerin niteliklerinin yetersizliği ve ikinci olarak da bu kişilerin topluluğun genel gönenci ile özdeş olmayan çıkarların etkisi altında kalabilmesidir. İkinci sakıncaya ilişkin olarak Mill'in önerisi, temsile dayanan bir sistem, kesimsel çıkarların gerçeklere ve adalete aykırı bir biçimde varlıklarını sürdürecektir kadar güçlü olmasını engelleyecek biçimde oluşturulmalıdır¹⁴.

Temsil olgusuna olumsuz yaklaşımıyla diğer düşünürlerden ayrılan J.J. Rousseau ise, egemenlik kavramından yola çıkmaktadır. Rousseau'ya göre “egemenlik hangi nedenlerden ötürü devredilemezse, yine aynı nedenlerden ötürü temsil de edilemez. Ya genel istemdir ya da değildir, ikisinin ortası olamaz. Ulusal düzeyde, milletvekilleri bu nedenle milletin temsilcisi değildir ve olamazlar. Halkın onaylamadığı hiçbir yasa geçerli değildir. Rousseau'nun, İngiltere'yle ilgili yargısı

¹³ “**Hana Fenichel Piktin**, “*The Concept of Representation*, University Of California Pres, Berkeley, Los Angeles, 1967, s. 60-61.” Aktaran: **Oya Çitçi**, *Yerel Yönetimlerde Temsil (Belediye Örneği)*, Ankara: TODAİE, 1989, s.18-19.

¹⁴ “**John Stuart Mill**, *On Liberty and Considerations on Representative Government*, (Ed. R.B. Caltum), Basil Blackwell, Oxford, 1946, s.151.”Aktaran: **Çitçi**, a.g.e., s.19.

çarpıcıdır. “İngiliz halkı kendini özgür sanıyorsa da çok yanılmaktadır. İngiliz halkı yalnızca parlamento üyelerinin seçimi sırasında özgürdür. Bu üyeler seçilir seçilmez İngiliz halkı köle olur, bir hiç derecesine iner. Kısa süren özgürlük anlarında özgürlüğünü o kadar kötüye kullanır ki, onu yitirmeyi hak eder. Ne olursa, olsun, bir ulus kendisine temsilciler seçer seçmez özgürlüğünü de varlığını da yitirmiş olur”¹⁵.

18. ve 19. yüzyıllarda yukarda özetlenen görüşler çerçevesinde tartışılan temsil olgusu, günümüzde büyük yaygınlık kazanmıştır. Tüm çağdaş demokrasilerde, siyasa belirleme iktidarına sahip temsilcilerin halk tarafından seçilmesi ile halk katılımının kurumsallaştığı yönetim biçimleri geliştirilmiştir. Ancak temsil ve demokrasi ilişkisine yönelik tartışmalar süregelmektedir¹⁶. Genel anlamda, temsili demokrasinin, birey ve gruplara, yönetimin kendi talep ve dilekleriyle uyum içinde olacağı olanaklı görülmektedir. Buna göre, temsile dayanan bir sistemden söz edebilmek için gerekli koşullar şunlardır; halkın belirli aralıklarla ve özgürce temsilcilerini seçmesi, seçilen temsilcilerin halka karşı sorumlu olması, temsilcilerin halkın temsil edici bir örneğini oluşturması. Özetle, temsil sisteminin dayandığı temel kavramlar seçim, sorumluluk ve temsil edicilik niteliği olmaktadır¹⁷.

Bugün temsili demokrasinin krizinden söz ediliyor oluşu, temsili demokrasinin temel dayanak noktalarından oy çokluğu ilkesinin daha çok sorgulanışına ve küreselleşmeyle birlikte “kaderini tayin edici tüm kararları kendi sınırları içerisinde alan” ulus devlet düşüncesinin giderek daha az gerçeği yansıtıcı olmasına dayanmaktadır¹⁸. Ayrıca halkın seçimler dışında karar sürecine katılmaması, temsilcilerin halka karşı sorumluluklarını yerine getirmemeleri de temsili demokrasinin yaşadığı krize dayanak olarak gösterilebilmektedir.

Temsili demokraside yaşanan bu krize rağmen temsili demokrasinin ortadan kalkmadığı görülmektedir. Temsili demokraside var olan bu krizlerin çözümüne dönük görüşler, temsili demokrasiye alternatif olarak, çoğulcu demokrasi

¹⁵ “Jean Jacques Rousseau, *Toplum Sözleşmesi*, (çev.: Vedat Günyol), Adam yayıncılık, İstanbul, 1982, s.109.” Aktaran: Çitçi, a.g.e., s.19-20.

¹⁶ “Karl W. Deutsch, “Representative Government”, *The Encyclopedia of Americana*, Vol.23, 1978, s.387.” Aktaran: Çitçi, a.g.e., s.20.

¹⁷ Oya Çitçi, “Yerel Siyaset ve demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum”, *Sivil Toplum için Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri*, İstanbul: WALD yayını, 1998, s.235.

¹⁸ İlhan Tekeli, “Hikayemi Dinler Misin? Başkentte...”, <http://www.tarihvakfi.org.tr/ihs/Ankara/default.asp>, 2004.

kavramını gündeme getirmiştir. Bu yöntemle, çoğulcu ve örgütlü gruplar bir araya gelip, siyasi partiler gibi çalışarak, çoğunluğun gücünü kırmaya çalışmaktadırlar. Bu çabalar temsili demokrasinin temel yapısını değiştirmemekle birlikte, değişik gruplara yeni olanaklar yaratmaktadırlar¹⁹.

2.1.3. Katılımcı Demokrasi

Katılımcı demokrasi, temsili demokrasinin bıraktığı boşlukları doldurmak ve gerek teorik gerekse de uygulamada demokraside yeni açılımlar yapmak amacıyla uzun bir zamandır gündemde olan bir kavramdır. Başka bir deyişle batı literatüründe uzun zaman tartışılan bir kavram olan “katılımcı demokrasi”, temsili demokrasinin sıkıntılarını çözme yönünde yeni bir alternatif olarak belirlemektedir. Teorik açıdan bakıldığında katılımcı demokrasi temsili demokrasinin hem devamı hem de ona alternatif olarak sunulabilecek yeni bir paradigma olarak düşünülebilir²⁰.

Çoğulcu demokrasi, siyasal pratiklerin yanı sıra çok sayıda örgütlü çıkar grubunun bulunmasını öngörmekte ve çoğulcu demokrasinin gelişmesi, temsili demokrasinin kurumsallaşmış yapısında çok büyük değişiklikler yaratmadan ona kolayca eklemlenerek uygulanmasına olanak vermektedir. Oysa günümüzde katılımcı demokrasi üzerinde durulmaya başlanması daha önemli bir ayrılığa işaret etmektedir. Daha önceden halkın yönetimi olarak tanımlanan demokrasi, katılımcı demokrasi döneminde, çeşitliliklere olanak veren ve her bir bireyi dikkate alan bir rejim olarak tanımlanmaktadır. Demokrasinin sabit bir şey olmaktan çok, yeniliklere ve değişime açık bir olgu olması beklenir. Bugün dünyada var olan tüm demokrasi yaklaşımlarının gerisinde, adeta idealleştirilmiş bir doğrudan demokrasi anlayışı bulunmaktadır. Günümüz demokrasilerinin pratikteki işleyişinin iskeletini temsili demokrasi oluşturmakta, onun yanı sıra var olan başka demokrasi pratikleri onu ortadan kaldırmamakta, onun yerine geçmemektedir²¹.

¹⁹ Tekeli, “Katılımcı Siyaset Okulu - 1. Ders”, http://www.gencnet.org.tr/main/ToplantiTekBilgi.php3?ac_id=1692, 2005.

²⁰ Kemal Köprülü, Katılımcı Demokrasinin Toplumsal Kaynakları, <http://www.elegans.com.tr/arsiv/61/haber029.html>, 2005.

²¹ Aylin Örnek-Ömer Şirin, “15.STK Sempozyumu Geniş Bir Katılımla Gerçekleşti”, (Katılımcı Demokrasi, Sivil Ağlar ve STK’lar, XV. Sivil Toplum Kuruluşları Sempozyumu Sonuç Bildirgesi) 18-19 Haziran, 2004, <http://www.stksempozyumu.org/sonucbildirgesi15.htm>, 2004.

Temsili demokrasi halkın, farklı kesimlerinin ve çoğunluğunun temsiline olanak vermekte, ancak halk seçimler dışında, siyasal sürece katılamamaktadır. Halk, iktidarını dönemsel olarak kullanmakta, neticede demokrasi işlevini tam olarak yerine getirememektedir²². Böylece geniş halk yığınları pasifize olmakta ve temsil olgusu, küçük bir seçkinler grubunun elinde tekelleşmektedir. Bu da büyük ölçüde yoksul ve olanaksız kesimlerin içinde yer aldığı geniş halk yığınlarının “yetersiz temsili” ya da hiç temsil edilmemesine yol açmaktadır. Temsili demokrasiye yönelik diğer bir eleştiri onun özüne ilişkindir. Burada siyasal ve hukuki eşitliğin ekonomik ve toplumsal koşullardan soyutlandığı bir durumda gerçek eşitlikten söz etmenin güç olduğu vurgulanmaktadır²³. Pratik hayatta, temsili demokrasinin yukarıda belirtildiği gibi kimi eksiklikleri görülmüş ve bu eksikliklerin giderilmesi için ise katılımcı demokrasi anlayışı geliştirilmiştir.

Gerçekte yeni bir yaklaşım tarzı olmayan katılımcı demokrasi, antik Yunan sitelerinde uygulanmış olan demokrasiyi ifade etmektedir ve bugün yapılmaya çalışılan, var olan demokratik yapıları, bu sisteme olabildiğince yaklaştırmaktır²⁴.

Çağımızda, doğrudan demokrasi ile temsili demokrasi arasında denge sağlamayı amaçlayan katılımcı demokrasi anlayışı, her iki aşırı yaklaşımın sakıncalarına karşı bir çözüm olarak görülmektedir. Katılım, bireylerde demokrasi duygusunu geliştirmektedir. Bu yolla yurttaşlar seçilmiş ve atanmış kamu görevlilerini, daha etkili biçimde denetleyebilmekte, karar ve uygulamalarını değerlendirebilmektedir²⁵.

Temsili demokraside amaç, halkın genel ve eşit oyla temsilcilerini seçmesi iken; doğrudan demokrasi araçlarını da içeren katılımcı demokrasi yaklaşımında ise, halkın sürekli olarak kendini ilgilendiren politikalarda söz sahibi olabilmesi için, halkın çeşitli yollardan siyasete en geniş biçimde katılabilmesi anlayışını içermektedir²⁶.

²² **M. Akif Çukurçayır**, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Ankara: Yargı yayınevi, 2000, s.12.

²³ **Selahattin Yıldırım**, *Yerel Yönetim ve Demokrasi-Kavramlar, Yaklaşımlar*, İstanbul: IULA EMME, Kent basımevi, 1993, s.23.

²⁴ **Çukurçayır**, a.g.e,s.13.

²⁵ **Selçuk Yalçındağ**, “Belediyelerde Halk Katılımı”, *Türk İdare Dergisi*, sayı 422, Mart (1999), s.50.

²⁶ **Çukurçayır**, a.g.e., s.13

Katılımcı demokrasinin, temsili demokrasiden ayrılan genel çizgilerinden bazıları şunlardır²⁷:

1. Bireylere kendileriyle ilgili kararlara katılabilme olanağının tanınması.
2. Ortak karar almanın, seçimler dışındaki yöntemlere de başvurmayı gerektirmesi.
3. Siyasal olmayan konulara katılımın, bireyleri eğitici işlev görmesi.

Günümüzde katılımcı demokrasiye dair esas problem, onun nasıl işlediği değil, ona nasıl ulaşılacağıdır. Bu da şüphesiz katılımcı demokrasinin henüz tam gerçekleşmemiş bir ideal olmasından kaynaklanan bir sorundur. Katılımcı demokrasi gereklerinin tam olarak uygulanamadığı günümüzde, önemli olan husus, bu yöntemin uygulanabilirliğinden veya gerçekleştirilebilmesinden çok, temsili demokrasi anlayışının eksikliklerinin tamamlanmasına yönelik başarılar içermesidir²⁸.

Temsili demokrasiye yapılan eleştiriler ve sivil toplum hareketlerinin hızlı yükselişi, katılımcı demokrasi yaklaşımını güçlü kılmaktadır. Katılımcı demokrasinin gerçekleşebilmesi için, yurttaşların kendilerini ilgilendiren konularda karar süreçlerine katılarak, siyasi arenada aktif bir rol almaları ve rollerinin gereğini gerçekleştirmeye dönük çabalar içerisine girmeleri gerekmektedir.

2.2. Yerel Yönetim ve Demokrasi

Genel bir tanım ile yerel yönetimler; belirli bir coğrafi alanda yaşayan insanların bir arada yaşamaları nedeniyle, kendilerini en çok ilgilendiren konularda bir araya gelerek kurdukları karar organlarının yerel topluluk tarafından seçilerek göreve getirildiği, yasalarla belirlenmiş görevlere, yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde, yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir²⁹.

Çağdaş yerel yönetimlerin en önemli özelliği mali ve idari özerkliğinin yanında hukuki kişilik sahibi olmalarıdır. Yerel yönetimler, merkezi idarenin

²⁷ Ali Yaşar Sarıbay, *Siyasal Sosyoloji*, 2. Baskı, İstanbul: Der yayınları, 1994, s.99.

²⁸ a.g.e.,s.100.

²⁹ A. Vahap Coşkun, "Yerel Yönetimler ve Demokrasi", *Türkiye İdare Dergisi*, sayı 422, Mart (1999), s.99.

hiyerarşik yapısı dışında kendilerine özgü bütçesi ve karar organları bulunan tüzel kişiliklerdir. Bu sebeple, kentin idari ve mali özerkliği ve hukuki kişiliği söz konusu değilse, çağdaş anlamda bir yerel yönetimden söz edilemez³⁰.

Doğrudan demokrasinin erdemlerinin kabul edilmesine rağmen günümüz dünyasında, özellikle ulusal düzeyde, demokrasinin tam olarak uygulanabilirliğinin olanaksızlığı vurgulanmaktadır. Ulusal düzeyde demokrasinin tam anlamıyla gerçekleşip gerçekleşmediği tartışması sürerken, yerel yönetim ve demokrasi ilişkisi önem kazanmaktadır. Tarihsel konumları ve halka mekansal olarak yakınlıklarından dolayı, yerel yönetimlerin demokrasiye daha çok olanak sunduğu teoride kabul edilmektedir³¹.

Yerel hizmetlerin görülmesinde oluşturulan yerel yönetim yöneticilerinin halk tarafından seçiliyor olması, yerel yönetimleri, merkezi idare birimlerinden ayrı tutmaktadır. Bu çerçevede yerel yönetim, yerel nitelikli hizmetlerin yönetiminden daha ileri bir anlam kazanmakta ve böylece demokrasi ile ilişkisi söz konusu olmaktadır. Yerel yönetimlerde, yerel seçmenlere karşı sorumlu olan temsilcilerin, yerel gereksinmelere karşı duyarlı olması gerekmektedir. Ayrıca yerel yönetimin, halka yakın olmasından dolayı, halkın ülke yönetiminde etkin bir rol alması için sunduğu olanaklar nedeniyle de, özel bir yere sahiptir³².

Yerel yönetimler belde halkının ihtiyaçlarının giderilmesi için var olmalarının yanında demokratiklik boyutuyla da gündemdedir. Yerel hizmetlerin etkili bir şekilde karşılanmasından öte, yerel yönetimlerin demokratikliği tartışılmaktadır. Çünkü yerel yönetim, yalnızca yerel hizmetlerin yönetimi anlamına gelmemektedir. Yerel yönetim organları halkça seçilmekte ve bu organların halka karşı sorumluluklarını ne derece yerine getirdikleri de söz konusu olmaktadır. Bu sebeple yerel yönetimlerin demokratikliği önem kazanmaktadır.

Yerel yönetim ile demokrasi arasında olumlu bir ilişkiden bahsedilmesinin yanında, yerel yönetiminin demokratik seçim ilkesine aykırı ve geleneklerden gücünü alan bir kurum, bunun yanında demokrasi ilkelerinin (çoğunluk kuralı,

³⁰ **Davut Dursun**, “Türkiye’de yerel yönetimin doğuşu ve siyasi/idari gelişme”, *Türkiye’de Yönetim Geleneği*, Edit:Davut Dursun-Hamza Al, İstanbul: İlke yayıncılık, 1998, s.94.

³¹ **Oya Çitçi**, *Yerel Yönetimler ve Temsil*, a.g.e., s.5.

³² a.g.e., s.5-6.

eşitlik, herkese eşit standartlar uygulama) yerel yönetim prensipleriyle çatıştığını ileri süren düşünürler de vardır. Ancak çağımızda pek çok düşünür, yerel yönetimlerin demokrasi ile zorunlu ilişkisini savunmaktadır. Örneğin Lipson, “kuvvet bir başka kuvvetle durdurulmazsa, kuvvetin toplanması, bir yerde tehlikeli olabilir”, görüşünden hareketle yerel yönetimlerin kurulduğunu, bunlara bağımsızlık ve özerklik verildiğini belirtmektedir³³. Gücün tek elde toplanmasının yaratacağı anti demokratik ortamdan kurtuluş, az veya çok bağımsız ve özerk güç merkezleri çıkararak, otorite dengesinin sağlanmasıyla mümkündür³⁴.

Yerel yönetimlerin sağladığı geniş tabanlı katılma, demokrasinin korunmasını sağlamak ve ülkenin göreceli olarak küçük, uzmanlaşmış bir yönetsel ve siyasal kadroca yönetilmesi sakıncasını ortadan kaldırmak açısından büyük önem taşımaktadır. Böylelikle merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında, sağlıklı demokratik bir toplum için gerekli olan iktidar bölüşümü gerçekleşmiş olacaktır³⁵.

Yerel özerklik ve yerel yönetim gibi kavramların gelişmesiyle, merkezi erkin gücü arasında ters orantılı bir bağıntı vardır. Kısaca merkezi yönetim güçlendikçe, yerel yönetim gücünden yitirmiş, ama yerel yönetimlerin güçlenmesinin merkezi yönetimi her zaman güçsüz kıldığını ileri sürmek de, gerçekçi sayılmaz³⁶.

Yerel yönetim ve demokrasi ilişkisi çerçevesinde ortaya çıkan görüşler şu alt başlıklar altında toplanabilir. a) Yerel yönetimler ve demokratik eğitim b) Yerel yönetimler ve halk denetimi c) Yerel yönetim ve halk katılımı d) Yerel yönetim ve sivil toplum kuruluşları.

2.2.1. Yerel Yönetimler ve Demokratik Eğitim

Yerel yönetimler, katılım yoluyla demokratikleşmeye, demokrasinin güçlenmesine katkıda bulunan kuruluşlardır. Bu nedenle birçok düşünür, yerel yönetimlere, demokrasinin ilkokulu gözüyle baktıklarını belirtmişlerdir³⁷.

³³ **Kemal Görmez**, *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Konya: Vadi yayınları, 1997, s.62-63.

³⁴ a.g.e., s.64-65.

³⁵ **Çitçi**, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.6.

³⁶ **Ruşen Keleş- Fehmi Yavuz**, *Yerel Yönetimler*, 2. Baskı, Ankara: Turhan Kitapevi, 1989, s.1.

³⁷ **Ruşen Keleş**, “Türkiye’de Yerel Siyaset/Yerel Yönetimler”, *Sivil Toplum için Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri*, İstanbul: WALD yayını, 1998, s.121.

Bunun nedenleri üzerinde durulduğunda, yerel yönetimlerin hizmet götürdükleri bireylere göreli olarak daha yakın olmasından yola çıkılarak, demokrasinin öngördüğü eşitlik, özgürlük, katılma, sorumluluk gibi değerlerin, yaşama geçirilmesi açısından daha elverişli örgütlenmeler olduğu görüşü dile getirilmektedir.³⁸ Böylece demokrasinin bu rolünün öncelikle, karar alma sürecinde, seçim sürecinde ve yönetimin topluluğa karşı sorumluluğunun ve duyarlılığının gerçekleşmesinde ortaya çıkacağı belirtilmektedir. Burada hem halkın, hem de yönetici ya da temsilcilerin eğitimi vurgulanmaktadır.³⁹ Yerel halk, yerel yönetimlerde oy vererek, görev alarak, meclis üyeliğine seçilerek ve benzer pratikler içerisinde kendisini yetiştirir. Bunun bir uzantısı olarak da, ulusal alanda kendini ispatlamaya dönük girişimlerde bulunur. Buna örnek olarak, birçok başbakan, bakan ve milletvekilinin daha önceden, belediye başkanlığı veya meclis üyeliği yapmış olmasını gösterebiliriz⁴⁰. Bu ve benzer pratikler sonrasında halk, kendisini ilgilendiren konularda duyarsız kalmayacak, demokratik bir sistem içerisinde kendisinden beklenenleri yerine getirebilmek için ise çaba sarf edecektir. Neticede demokratik eğitim sürecinden geçeceklerdir.

Kısaca özetlenen bu görüşlere karşı yöneltilen kimi karşı görüşler de söz konusu olmaktadır.

a) Bu görüşlerden birine göre, yerel yönetim ve demokrasi ilişkisi konusunda ileri sürülen gerekçelerin en önemlilerinden birini oluşturan eğitim işlevini abartmamak gerekmektedir. Görgül araştırmalar, en azından yerel temsilcilerin bu işlevlerini ulusal düzeydeki siyaset için bir eğitim ya da hazırlık dönemi olarak görmediklerini kanıtlamaktadır. Ayrıca yerel yönetimin güçlü bir yerel topluluk tasarımı dayandığı durumlarda, bunun apolitik bir sistemi özendirmesi sakıncası söz konusu olabilmektedir⁴¹.

b) Yerel yönetimlerin, demokrasinin temeli olması yargısının benimsenmesinin mantıksal sonucu, yerel yönetim uygulamasının olmadığı bir

³⁸ Çitçi, “Yerel Siyaset ve demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum”, a.g.m., s.233.

³⁹ Çitçi, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.7-8.

⁴⁰ Keleş, “Türkiye’de Yerel Siyaset/Yerel Yönetimler”, a.g.m., s.12.

⁴¹ Çitçi, *a.g.e.*, s.8-9.

rejimin demokratik olmayacağı ya da demokratik olmayan bir rejim dışında yerel yönetimin var olamayacağıdır. Şöyle ki, kimi demokrasilerde, yerel yönetimler tam anlamıyla olmamasına rağmen, bunlarda demokrasi hakimdir, örneğin Hindistan. Diğer tarafta, güçlü bir yerel yönetim geleneğine sahip ülkelerde, kimi dönemlerde çok kanlı totaliter rejimlere gidilmiştir, buna da örnek olarak, Almanya'yı gösterebiliriz⁴². Buradan hareketle, yerel yönetim geleneğine sahip olmayan ülkelerde, demokrasinin gelişemeyeceği düşüncesinin yanlış olduğunu söyleyebiliriz.

c) İnsanın kendi yakın çevresindeki işlere, dolayısıyla yerel yönetimlere ilgi göstermesi genellikle siyasal olgunlaşmanın ilk aşaması ve ulusal siyaset hizmetinden önce geçirilen bir tür eğitim dönemi sayılmaktadır. Bundan dolayı, yerel yönetim seçimlerine katılımın, ulusal seçimlere katılımdan yüksek olması beklenir. Ancak uygulamada, yerel yönetim geleneği güçlü olan ABD ve İngiltere gibi ülkelerde de, beklenenlerden farklı olarak, ulusal seçimlere katılım, yerel seçimlere katılımın üstünde bir seyir izlemektedir. Ülkemizde de yerel seçimlere katılım, ulusal seçimlere katılımdan düşüktür⁴³.

d) Bir başka görüş ise, yerel yönetimlerin demokrasi öğrenimi için “ideal okul” olduğunu, buna karşılık demokrasi ile yerel yönetim arasındaki yakın ilişkinin bir özdeşlik sayılmasının olanaksız olduğunu vurgulamaktadır⁴⁴.

Yerel yönetim-demokrasi ilişkisinin eğitim boyutuna ilişkin olumlu ve olumsuz görüşler bir bütün olarak değerlendirilecek olursa, bunun özünde teori ile pratik arasındaki farklılıktan kaynaklandığı söylenebilir. Var olan olumlu görüşler, bir idealin gerçekleşmesi yönünde olurken, pratikte ise, bu idealin karşılaştığı veya karşılaşılabileceği durumlar dile getirilmiştir. Bu görüşler çerçevesinde, demokratik toplum düzeninin hakim olduğu toplumlarda, halkın eğitime dönük ciddi çalışmalar gerçekleştirilebilirse, demokrasinin eğitici yönünün ağır basacağı söylenebilir.

⁴² Ortaylı, a.g.m., s.105.

⁴³ Çitci, “Yerel Siyaset ve Demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum”, s.237.

⁴⁴ Çitci, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.9.

2.2.2. Yerel Yönetimler ve Halk Denetimi

Demokrasinin temelinde, yönetimin toplumdaki belli bir grup ya da kesimler tarafından değil, tüm yurttaşlar tarafından denetlenmesi ilkesi yatmaktadır.

Buna göre, yerel yönetimler demokratik denetimleri ya da halk denetiminin sağlanması açısından elverişli birimlerdir. Bunun gerekçesini ise, yerel yönetimlerin ölçek ve yüzyüzelik özelliği oluşturmaktadır. Seçimler sonucu belirlenen temsilcilerle, temsil edilenler arasındaki toplumsal ve coğrafi yakınlığının, demokrasinin denetim ve sorumluluk ilkelerinin gerçek anlamıyla yaşama geçmesi açısından fazladan olanak sağladığı ileri sürülmektedir. Kısacası seçim, temsil ve coğrafi yakınlığın sağladığı varsayılan siyasal katılma ve denetim olanaklarının fazlalığı, yerel yönetimlerin demokratikliğinin temel dayanakları olarak vurgulanmaktadır⁴⁵.

Bu konudaki olumlu görüşlerin yanında, olumsuz görüşler de aşağıdaki gibi sıralanabilir.

a) Yerel yönetim kurumunun, toplumsal ölçeğin küçük olması, fiziksel ve toplumsal uzaklığın azlığı nedeni ile yöneten ve yönetilen arasında etkili bir iletişimi sağlayacağı, yerel siyasa ve programların tartışılmasına olanak sağlayarak denetim işlevini gerçekleştireceği savı gerçeklerle pek uyuşmamaktadır. Çünkü bu sav; dikkatli, bilgilenmiş, etkin bir yurttaş ve açık bir yönetim varsayımına dayanmaktadır. Görgül araştırma sonuçları ise bu varsayımı doğrulamamaktadır. Kimi araştırmalara göre seçmenler, temsilcilerin isimlerini ya da partilerini dahi bilmemektedir. Bu koşullar çerçevesinde, halkın denetim işlevini yerine getirebildiği savı, eksik kalmaktadır⁴⁶.

b) Bir başka görüşte ise gözlemciler, özellikle kentsel birimlerde, meclis üyeleri ile halk arasındaki uzaklığa dikkati çekmektedirler. Örneğin, Türkiye'ye ilişkin olarak “meclis ve belde halkının hemen hemen hiçbir ilişkisi yoktur, meclis

⁴⁵ Çitçi, “Yerel Siyaset ve Demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum”, s.234

⁴⁶ Çitçi, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.10-11.

toplantıları ve gündem halka duyurulmadığı için konuyla yakından ilgili olanlar bile toplantı ve kararları izlemekten yoksun kalmaktadırlar” yargısı dile getirilmektedir⁴⁷.

c) Yerel düzeyde siyaset, partiler ekseninde gerçekleşmekte, adaylar ile seçmen arasında sorumluluk temelinde yüz yüze bir ilişki büyük oranda söz konusu olmamakta, ulusal sorun ve politikalar, yerel siyasal tercihleri belirleyebilmekte, ayrıca yerel seçimler, ulusal seçimler için bir güven oylaması niteliğinde değerlendirilmektedir⁴⁸.

2.2.3. Yerel Yönetimler ve Demokratik Katılım

Katılım, toplum üyelerinin, yöneticilerin seçimine, kamusal politikaların oluşturulmasına dolaylı veya dolaysız olarak katıldığı gönüllü etkinlikler diye tanımlanabilir⁴⁹. Yerel yönetim uygulaması ise, her şeyden önce kendini doğrudan ilgilendiren konularda, halkın yönetime geniş ölçüde katılmasını sağlaması bakımından önem taşımaktadır. Kararlara katılma, halkın yönetim sorumluluğunu paylaşması ve genel yönetimle uzlaşmasıyla sonuçlanacaktır. Ayrıca, toplumu ilgilendiren konularda alınacak kararlara halkın aktif bir biçimde katılımı; halkın yapıcı gücünü harekete geçirerek, kişilerin kendilerine olan güvenini arttıracak, öte yandan toplum bilincini geliştirerek, kişiler arası birlik ve beraberliği geliştirecektir. Yerel halkın kendini ilgilendiren konulara katılımı, etkili ve sağlıklı bir yönetimin gerçekleştiğini gösterir. Diğer bir deyişle, demokrasilerde halktan beklenen usallık ve yerel yönetimlerden beklenen sağlıklı ve etkili bir işleyiş gerçekleşmiş olacaktır⁵⁰.

Temsili demokrasilerde halk, seçimler dışında yönetime katılamamaktadır. Ayrıca uygulanan seçim sistemiyle de “çoğunluk” iktidara gelip, “azınlık” iktidar dışında kalmaktadır. Neticede halkın belli bir bölümü karar süreçlerinin dışına itilmektedir. Bunun yanında çoğunluğu temsil için meclise gönderilen temsilciler, çoğu zaman temsil ettikleri halktan kopuk şekilde kararlar alıp, uygulayabilmektedir.

⁴⁷ Çitçi, a.g.e., s.11.

⁴⁸ Ahmet Kılıç, Belediye Meclislerinin Temsil Yeteneği-Van örneği-, Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, TC. Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998, s.105.

⁴⁹ Bekir Balkız, “Yerel Yönetimlerde Temsil ve Demokrasi”, İzmir’de Belediye Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir: 1994, s.43.

⁵⁰ Çitçi, a.g.e., s.11.

Halk ise seçimler dışında kendisini ifade etmekte çoğu zaman yetersiz kalmaktadır. Ancak doğrudan demokrasinin özünde yönetimin, toplumdaki belli bir grup veya kesimler tarafından değil, tüm yurttaşların katılımı ve denetimi ile gerçekleşmesi ilkesi yatmaktadır. Bundan dolayı halk, yerel yönetimlerin karar alma süreçlerine aktif bir şekilde katılıp, kendi görüşlerini bildirerek, alınacak kararların farklı açılardan ele alınıp, irdelenmesini sağlayacaktır. Böylece yerel yönetimlerin kolay ve etkili bir biçimde denetlenebileceğine inanılmaktadır. Siyasal sürece katılma imkanları sağlamada, toplumdaki değişik siyasal, dinsel ve etnik grupların yönetime katılmaları ve temsilinde de yerel yönetimlerin önemini belirtmek gerekir⁵¹.

Yerel yönetim, siyasal makamlara ulaşmayı, onu elde etmeyi ve oy kullanma, referandum ve benzeri girişimlere katılmayı, özgürce sivil oluşumlar kurmayı ve diğer temel hak ve özgürlükleri kullanmayı temin ettiği için, bireyin siyasal yönden gelişmesine katkı sağlar⁵².

Demokratik katılım ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler konusunda ileri sürülen görüşler her zaman olumlu yönde olmamıştır. Özellikle uygulamada ortaya çıkan olumsuzluklara yönelik eleştiriler bu konuda da söz konusudur. Yurttaşlarla yerel yönetimler arasındaki etkileşimin yalnızca seçimlerle sınırlı kaldığı yolundaki düşünceler genel kabul görmektedir⁵³.

Demokratik bir kurum olarak yerel yönetimler için ileri sürülen en önemli gerekçenin, katılma temeline dayanmasına karşılık, proje demokrasisi, gündem 21, kent meclisleri gibi farklı katılma olanaklarını ne ölçüde kullandıkları sorusu ortaya çıkmaktadır. Yerel halkı doğrudan ilgilendiren kararlar aldıklarından dolayı, yerel yönetimlere katılımın fazla olması beklenir. Katılmanın en kolay yöntemi olan “oy verme” de bile çeşitli ülkelere ilişkin veriler, yerel seçimlere katılma oranının genel seçimlerden daha düşük düzeyde olduğunu kanıtlamaktadır.

Halkın yerel siyasal sürece katılmasının niteliğine ilişkin gözlem ve

⁵¹ Yıldırım, *Yerel Yönetimler ve Demokrasi*, s.34.

⁵² a.g.e., s.35.

⁵³ Çitçi, “Temsil, katılma ve yerel demokrasi”, *ÇYYD*, c:V/ sayı: 6, Kasım (1996), s.10.

araştırmalar ise bir başka boyutu gündeme getirmektedir. Buna göre, artık yerel siyaset ve ulusal siyaset ayrımı söz konusu değildir. Yerel yönetimler için kullanılan tercihlerin, bir dönem ortası güven oylaması niteliği taşıdığı vurgulanmaktadır⁵⁴.

Yukarıda da değinildiği gibi, yerel yönetim birimlerinin görece küçük ölçekli olmasının etkili bir temsil ve denetim sürecine yol açacağı inancı, yerel yönetim uygulamasının gerekçelerinden birini oluşturmaktadır. Buna karşı ileri sürülen görüşlerin başında, yerel yönetim meclislerinin yerel siyasal seçkinlerden oluştuğu ve bu yüzden temsil ettiği halktan kopuk bir nitelik taşıdığıyla ilgiliydi. Bu farklılık hem meclis üyelerinin nitelikleri, hem de çıkarlarıyla kendini göstermektedir.

Benzer bir biçimde, demokratik kurum ve kuralların varlığının tek başına demokratik bir temsilin gerçekleşmesi için yeterli olamayacağı ve bu çerçevede yerel yönetim meclislerinin, kimi zaman halk isteminin gerçek bir yansımasını oluşturmaktan çok, yerel oligarşilerin ve siyasal kliklerin yansıması olabileceği görüşü ileri sürülmektedir. Ayrıca, seçimler sonucu oluşan meclisin, temsil açısından demokratik olmamasının da olası olduğu ileri sürülmektedir. Gözlemler yerel yönetimlerin karar organlarının genel çıkardan çok, özel çıkarları temsil ettiğini göstermektedir⁵⁵.

Toplumun ekonomik ve toplumsal yapısı göz önüne alındığında da, temsil olgusunun kimi özellikler taşıyacağı konusunda bir görüş birliği bulunmaktadır. Buna göre bir ülkedeki toplumsal ve ekonomik yapı ile siyasal iktidar dağılımı arasındaki bağlantıyı ortaya koymak için, uzun açıklamalar yapılması gerekmemektedir. Az gelişmiş toplumlarda gerek yerel, gerekse ulusal düzeyde, ekonomik açıdan egemen olanların, siyasal açıdan da egemen olması beklentisi yüksektir⁵⁶.

Seçimin siyasal partiler çerçevesinde gerçekleştiği koşullarda, temsilciliğin parti-içi konum açısından taşıdığı önem, ana etmenlerden biridir. Buna ek olarak,

⁵⁴ Çitçi, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.13-14.

⁵⁵ Çitçi, *a.g.e.*, s.14.

⁵⁶ *a.g.e.*, s.15.

meslek ve mülkiyete ilişkin kaygılar temsilcilik girişiminde etkili olmaktadır. Ayrıca, halk ile yerel yönetimler arasında en belirgin durumun seçimler sırasında kendini gösterdiği, seçim dönemi sonrasında halkın yönetimden uzak tutulduğu ve yönetimin kimi kesimlerin etkisi altında işlediği yargısı, ağırlığını hissettirmektedir⁵⁷. Ülkemizin doğusundaki aşiretsel yapının hala varlığını hissettirdiği göz önünde bulundurulduğunda, temsil edicilikte adayın parti içi konumu ve ekonomik kaynaklarının yanında, aşiretsel kökeninin de önemli olduğu söylenebilir. Bu durumda yerel halkın, siyasa belirlemede ne derece etkili olduğu düşündürücüdür.

Seçmenlerin siyasa belirlemenin temel aktörleri olarak görülmesine yönelik bir başka eleştiri de, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkisi çerçevesinde dile getirilmektedir. Buna göre, merkezi idarenin, yerel yönetimler üzerinde yoğun bir vesayet uyguladığı ülkelerde, yerel yönetimlerle ilişkili olarak düşünülen demokratik değerlerden bahsetmek mümkün olamamaktadır. Bu ülkelerde demokrasinin yeterli düzeyde olduğunu söylemek de, çoğu zaman olanaklı gözükmemektedir⁵⁸. Merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerindeki denetimi bir yandan özgül çıkarların, genel çıkar üzerinde bir öncelik kazanmasına karşın güvence mekanizması olarak sunulurken, öte yandan yerel seçmen ve temsilci için kuramsal olarak öngörülen rol ve işlevin yerine getirilmediği görülmektedir⁵⁹.

2.2.4. Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları

Yerel yönetim ve sivil toplum, çağımızın anahtar kavramlarındanıdır. Her ne kadar yerel yönetim kavramı, çok daha eski bir tarihe sahip olsa da, sivil toplum ancak, son iki yüzyıldan bu yana kullanılmaktadır. Son yıllarda insanların; yaşanan değişimler, demokratikleşme ve insan hak ve özgürlüklerinin savunulup, geliştirilmesi yönündeki sorunlarıyla, yoğun ve yaygın bir biçimde karşı karşıya gelmesi ile birlikte, sivil toplum kavramı yeni bir güncellik ve önem kazanmıştır⁶⁰. Bunun yanında 20. yüzyıl toplumlarının “yöneten ile yönetilen”, “devlet ile toplum” arasında var olan uçurumun büyümesi, buna karşılık bu uçurumun kapatılması için

⁵⁷ *a.g.e.*, s.17.

⁵⁸ **Bilal Eryılmaz**, *Kamu Yönetimi*, 3. Baskı, İstanbul: Birleşik Yayıncılık, 1997, s.115.

⁵⁹ **Çitçi**, *a.g.e.*, s.17.

⁶⁰ **Yıldırım**, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, IULA-EMME, s.39.

ileri sürülen “yönetişim” anlayışının sivil toplum örgütlerini sacayağı olarak kabul etmeleri de sivil toplumun gelişmesine katkı sağlamıştır⁶¹.

Devlet dışındaki tüm kuruluşları içeren, devletçe düzenlenmeyen toplumsal ilişkiler alanı olarak ifade edilebilen sivil toplum, baskıcı ve otoriter düzenlerde rahatsızlık verici kuruluşlar olarak görülmektedir. Kimi uzmanlara göre, belirli bir gelişmişlik düzeyine ulaşmış toplumlarda, bir sivil toplum yapısı olmadan, demokrasiden söz etmek güçtür. Sivil toplum ile demokrasi arasında varlığı ileri sürülen bu zorunlu ilişki nedeniyle, artık çağdaş demokrasi tanımlamalarında bir temel öge olarak sivil toplumun, mutlak bir biçimde olmasa da, devletten görece ayrılığının gerekliliğine yer verilmektedir⁶².

Kamu yönetiminde, yerinden yönetim ve sivil inisiyatiflerin birlikte yürütülmesi gerekirken, yerel yönetimlere ağırlık vermeden, sivil oluşumlara öncelik verilmektedir. Çünkü Osmanlı Devleti döneminde zaten lonca, vakıf ve tarikatlar yerel yönetimler olmadan da varlıklarını sürdürüyorlardı. Halk ile devlet arasında bir ara kademe meydana getirmekte olan sivil oluşumlar Tanzimat’la birlikte zayıflatılıp, yerine batı tarzı yerel yönetim kurumları getirildi. Bu kurumlar, halkın sivil alanını daraltıcı bir unsur özelliği göstermiştir. Batıda yerel yönetimler, yerel özerkliği devlet müdahalesine karşı titizlikle korumaya ve geliştirmeye öncülük ettikleri için, çoğu yazarca sivil toplumun bir parçası olarak görülmüşlerdir. Türkiye’de ise var olanlar, Tanzimat’la beraber zayıflatılarak, siyasi sisteme dahil edilmişlerdir. Ortaya çıkışları ve merkeze bağımlılıkları dikkate alındığında, ülkemizdeki yerel yönetimleri, sivil toplumun içinde değil, devletin bünyesinde değerlendirmek daha gerçekçi olur⁶³.

Küçük belediyelerde, sivil toplum örgütü kavramından ne anlaşıldığı konusunda duraksamalar bulunduğu kabul edilebilir. Kavram, sıradan belediyelerin kavrayıp günlük konuşmalarda kullandıkları ölçüde yaygınlık kazanmış değildir. Kavram hakkında bilgisi bulunanlardan bir bölümü de, bunu meclislere korporatif bir

⁶¹ **Birgül A. Güler**, Devlette Reform, http://zmo.org.tr/odamiz/devlette_reform.php, 2005.

⁶² **Yıldırım**, a.g.e, s.39-41.

⁶³ **Bilal Eryılmaz**, *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, İstanbul: Birleşik Yayıncılık, 1997, s.121-122.

nitelik kazandırmak biçiminde anlamış olduklarından, konuya olumlu yaklaşmadıkları söylenebilir. Bunun katılımı artıracağı yerde, demokrasiden uzaklaşmaya yol açacağı kaygısı, kimi çevrelerde bugün de mevcuttur⁶⁴.

Sivil toplum kuruluşları içinde önemli bir yere sahip olan sendikalar açısından da, yerel siyasette iş birliği bulunmamaktadır. Partilerin Sivil Toplum Örgütleriyle, Sivil Toplum Örgütlerinin birbirleriyle ve hepsinin Yerel Yönetimler ve özellikle de Belediyeler ile işbirliği bulunmamaktadır. Birbirinden kopuk bir görüntü arz eden bu oluşumların, birliktelikleri konjonktüre göre ortaya çıkmaktadır. Bu ortamda çatışma çıkmaması neredeyse imkansızdır. Kendilerini yerel siyaset içinde ifade edemeyen ya da bulamayan gruplar, temsilci göndermek ve partilere onaylatmak gibi çatışmacı modeller ortaya koyarak, giderek çözümü daha da zorlaştırmaktadır. Burada yapılması gereken eşit ortaklıklara cevap verecek şekilde katılımın geliştirilmesidir.⁶⁵

Sivil toplum örgütlerinin mahiyetinin anlaşılmamış olduğu günümüz Türkiye'sinde, yerel yönetimlerin, mali ve idari alanda güçlendirilerek, sivil toplumla merkezi yönetim arasında önemli bir ara kademe olarak fonksiyon yürütmesi gerekir. Bu anlayış, yerel yönetimleri, STK'larına yaklaştırır. Yerel yönetimler güçlendirilmeden, STK'larını, "yapabilir kılmak" mümkün değildir. Yapılması gereken şey, önce merkezden yerel yönetimlere ve STK'larına doğru bir "desantralizasyon" sürecine hayatıyet kazandırmaktır. Şüphesiz kent sorunlarının çözümünde asli birim, belediye olarak, STK'lar da onu denetleyecek, yönlendirecek ve hizmete katacaktır⁶⁶. STK'lar varolan hiyerarşik yapıdan kurtulmak zorundadırlar. Bu bağlamda, internet Sivil Toplum'un tekrar canlanması ve hiyerarşik örgüt yapısının kırılmasında büyük rol oynayacaktır. Aynı şekilde yerel yönetimlerde

⁶⁴ **Ruşen Keleş-Can Hamamcı**, *Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri*, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara: Erk yayıncılık, 1994, s.33.

⁶⁵ **Ruşen Keleş- Zerrin Toprak**, *21.Yüzyıla Girerken Türkiye Belediye Meclisinde Siyaset*, İzmir: İzmir Yerel Gündem 21, 2000, s.374.

⁶⁶ **Eryılmaz**, *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, s.122-123.

katılımının olabilmesi için de, kurumların yeteri kadar demokratik olması gerekmektedir⁶⁷.

Sivil toplum kuruluşlarının kendilerinden beklenen sorumlulukları yerine getirebilmeleri için, yerel yönetimlere, özellikle belediyelere görevler düşmektedir. Belediyelerin, kendi gücünü, kendiliğinden bir amaç olarak değil, sivil toplum içindeki diğer grup ve toplumsal hareketlerle paylaşılacak ve birlikte kullanılacak bir kaynak olarak görmesi ve kendisini, en azından devlet ile sivil toplum sınırlarında konumlandırması gerekmektedir⁶⁸. Sivil toplum örgütlerinin kurulması, varolanların geliştirilmesi, yerel yönetimlerin sivil toplum örgütleriyle işbirliğine girmesi, bu kuruluşlara yardımcı olması, yerel yönetimlerde demokrasinin yerleşmesi ve gelişmesine katkı sağlayacaktır.

2.3. Yerel Yönetimler ve Temsil

Yerel yönetimlerin bir yönetsel-siyasal alt örgütlenme biçimi olarak, merkez yönetim ve ulusal siyasetten bağımsız bir biçimde örgütlenemeyeceği ve merkezi yönetimin gerekleri çerçevesinde biçimleneceği açıktır. Bu çerçevede yerel yönetim sisteminin, merkezi yönetimleri bütünleyen ancak, ikincil derecede önem taşıyan bir örgütlenme biçimi olarak değerlendirildiği söylenebilir⁶⁹.

Yerel yönetim seçimlerinde var sayılan yüz yüze ilişkilerin ve yakınlığın sonucu aday-seçmen ilişkisinin daha sağlıklı bir şekilde gelişeceği beklentisi, bu konuda elde edilen verilere çoğu zaman uymamaktadır. Bir yandan yerel yönetimlerde oy verme davranışını, büyük oranda ulusal sorun ve politikalar belirlerken, diğer yandan yerel temsilci adaylarının belirlenmesinde yerel seçmenin etkinliği çok sınırlı kalmaktadır. Bu düzeyde de aday seçmen ilişkisi değil de, parti-seçmen ilişkisi gelişmektedir. Neticede siyasal imkanlara sahip olanlar partilerce aday gösterilmekte ve halkta önüne konan listeyi onaylamak zorunda kalmaktadır⁷⁰. Aday belirleme konusunda, seçimler daha çok yerel parti örgütlerinde yapılmakta,

⁶⁷ www.stksempozyumu.org, a.g.i.s.

⁶⁸ *Yerel-üzerine bir tartışma-*, İstanbul: WALD yayınları, 1998, s.45.

⁶⁹ **Çitci**, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.25.

⁷⁰ **Ahmet Taner Kışlalı**, *Siyaset Bilimi*, 7. Baskı, Ankara: İmge yayınevi, 1997, s.242.

kimi zamanda parti genel merkezleri, bu konuda karar verebilmektedir. Böyle olunca da, temsilciler halkın çıkarlarından çok, parti çıkarlarına göre hareket edecektir⁷¹.

Yerel yönetim-merkezi yönetim ve yerel siyaset-ulusal siyaset ayrımı bu noktada ortaya çıkmaktadır. Merkezi devlet anlayışına karşı, sivil toplum gelenek ve göreneklerinin sürdürülmesinin bir aracı olarak önemlerinin vurgulanmasına karşılık ikincil olma, bütünüleyici olma, destekleyici olma özelliklerinin yerel yönetimlerin toplumsal, yönetsel ve siyasal sistem içinde yerini belirlediği ileri sürülebilir. Bu çerçevede yerel yönetimler ve merkezi yönetim hizmetleri arasında gözlenen benzerlik ve farklılıklara koşut bir biçimde, yerel temsil ve ulusal temsil arasında da benzerlik ve farklılıkların oluşacağı söylenebilir. Yukarıda da belirtildiği gibi, seçmen-siyasal parti, siyasal parti- temsilci ilişkileri, ulusal düzeyde söz konusu olduğu gibi, yerel düzeyde de söz konusu olabilmektedir. Bir siyasal partinin listesinde yer alan temsilci, bu listeye oy veren seçmen tarafından seçilmekte, yerel meclis oluşmaktadır⁷².

Temsil olgusunun seçime dayanması günümüzde genel kabul görmüş bir uygulamadır. Böyle bir sistemde kimin seçeceğini ve temsil edileceğini seçime ilişkin yasa ve kurallar belirlemektedir. Bu konuda tarihte gerçekleşen ve birbirini izleyen her değişiklik, bir ulus içinde kimin temsile değer bulunduğunun yeniden tanımlanması anlamını taşımaktadır. Tarihsel gelişim içinde temsil, yalnızca soyluların ya da varlıklıların temsilinden, yetişkin nüfusun tümünün temsiline doğru bir gelişme göstermiştir. Ancak, seçim kurallarının belirli kişi ve kesimler için diğerlerinin temsil edilmemesi pahasına, daha elverişli kimi koşulların sağlanması söz konusu olmuş⁷³ ve bugünkü geniş tabanlı temsil sistemine geçilmesi sağlanmıştır. Ancak bu geniş tabanlı temsil sisteminin tüm dünyada uygulandığı söylenemez. Ama bu yayılmanın hızlı bir şekilde gerçekleştiği söylenebilir.

Yerel ve ulusal temsil kalıpları ve meclis bileşimleri arasındaki farklılıklardan bir diğeri de; ulusal temsilciler tam zamanlı siyaset adamı kabul edilirken, yerel temsilciler yarı zamanlı siyasetçi olarak kabul edilmektedirler. Bu

⁷¹ Keleş-Yavuz, a.g.e., s.29.

⁷² Çitci, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.25.

⁷³ a.g.e., s.20-21.

çerçeve, temsil kurumu bir bütün olarak değerlendirildiğinde bir temsil hiyerarşisinden söz etmek olanaklı gözükmemektedir. Bu hiyerarşinin doruğunda ulusal temsilciler, tabanında ise yerel temsilciler yer almaktadır. Ancak, her iki düzeyde de, daha önce de belirtildiği gibi, toplumun ya da topluluğun siyasal kaynak ve olanaklara sahip güçlü kesimleri öncelikle temsil edilmektedir. Yerel temsil konusunda da benzer bir eğilim vardır. Buradaki farklılaşma bir yandan karar ve yürütme organları arasında ortaya çıkabilmekte, öte yandan yöresel gelişme kalıp ve farklılıklar, temsil kalıpları üzerinde etkili olabilmektedir⁷⁴.

Genel olarak temsil ve özel olarak yerel yönetimlerde temsil konusunda yukarıda özetlenmeye çalışılan görüşler, temsil olgusunun karmaşık ve çok boyutlu niteliğini bir ölçüde sergilemektedir. Toplumda siyasal ve ekonomik kaynaklara sahip olan insanlar, temsilci olarak seçilebilmekte, bu durum hem ulusal, hem de yerel düzeyde kimi benzerlik ve farklılıklarla kendini göstermektedir.

⁷⁴ *a.g.e.*, s.26-27.

BÖLÜM III

OSMANLIDAN GÜNÜMÜZE TÜRK BELEDİYE YÖNETİMİNDE TEMSİL

Bu bölümde Osmanlıdan günümüze Türk belediyeçiliğinin gelişimi ve temsil uygulamalarına değinilecektir. Böylece günümüz yerel yönetimlerinde var olan sorunların kökeninde nelerin yattığı konusunda bilgi verilmeye çalışılacaktır.

3.1. Osmanlı Devleti döneminde temsil

Osmanlı'da belediye teşkilatı kurulmadan önce, yerel hizmetlerin büyük çoğunluğu esnaf örgütleri ve vakıflarca gerçekleştirilmekteydi. Osmanlı'da, yerel yönetim yapılanması Tanzimat dönemiyle başlamıştır. Bu yapılanma da özellikle Fransa'nın idari yapısından faydalanılmıştır. Tanzimat'la birlikte Batıdan alınan yerel yönetim örgütlenmesinde merkezi yönetimin ağırlığı egemendi. Burada söz konusu olan asıl sorun, Tanzimat dönemi belediyeçilik anlayışında yerel özerklik ve yerel demokrasiyi yerleştirme gayretinin olmayışydı⁷⁵. Bunun yanında belirtilmesi gereken bir başka konu da ne Osmanlı'da ne İslam'da şehir yönetimi diye bağımsız bir tarzda örgütlenmiş bir organın bulunmayışydı⁷⁶.

3.1.1. Tanzimat öncesi durum

II. Mahmut devrinde başlatılan reformlar öncesinde, Osmanlı ve diğer İslam ülkelerindeki kentlerin kendilerine özgü yönetimleri vardı. Bu döneme kadar Osmanlı yerel yönetim sisteminin kentsel örgütlenmesinde, ilk basamağı “mahalle” oluşturmaktaydı. Mahallede imam, üst birim kazada ise “kadı” yargısal, mülki ve beledi fonksiyonların tümünü yerine getiriyordu⁷⁷.

⁷⁵ İlber, Ortaylı, *Türkiye İdare Tarihi*, Ankara: TODAİE, 1979, s.287.

⁷⁶ Ortaylı, “Yerel yönetim geleneği ve geleneğin etkinliği”, s.110.

⁷⁷ Adalet Bayramoğlu Alada, *Yerel Yönetim ve Ahlak*, İstanbul: IULA EMME, 1994, s.19.

Klasik İslam çağında, kentlerin yönetimiyle ilgili, imar ve alt yapının tesisinde önemli başarılar yakalanmıştır. Kent yönetiminde “hisbe”, İslam medeniyetinin kendine özgü bir kurumu olarak gelişmiştir. İslam kentlerinde haram olanın işlenmesinin önüne geçilmesi ve iyi hareketlerin kamu otoritesince teşvik edilmesi esprisine dayanan “hisbe” ve daha sonra “muhtesip” adını alan bu kurum, esas itibarıyla idari- mali özerkliği ve hukuki kişiliği olan bir yapı olmayıp, merkezi idarenin bir birimidir. Bunun yanında, bazı yerel kamusal hizmetlerin vakıflarca yerine getirildiği bilinmektedir. Vakıfların bir hukuki kişiliği bulunmakla birlikte, zaman içinde bunların bir yerel yönetim örgütüne dönüşmeleri mümkün değildi ve vakfedenin, vakıfnamedeki düzenlemeler dışında hareket etmesi, zaman içinde gelişmesi, karar organlarının seçimle belirlenmesi de söz konusu olamazdı. Bu nedenle vakıfların yerel yönetimlere kaynaklık etmeleri düşünülemez⁷⁸.

Yerel nitelikli kamusal işlerin yerine getirilmesinde merkezi yönetimin belirleyici olduğu Osmanlı kentlerinde, yerel yönetimden çok, merkezi yönetimin taşra idaresinden söz edilmesi gerektiği söylenebilir. Bununla birlikte, yerel kamusal işlerin yerine getirilmesinde, kent halkının bu sorumluluğunun bilincinde olmasının da önemli rol oynadığı gözden kaçırılmamalıdır. Ne özerkliği ne de özerkliği sağlayacak kurumlara sahip olan Osmanlı kentlerinde, kent içi gruplaşmalardan söz etmek mümkündür. Bu gruplaşmalardan doğan loncalar, hiyerarşik yapıda örgütlenmiş esnaf birlikleri olup, bir bakıma yerel sivil toplum örgütleriydiler. En üstte Esnaf Şeyhi veya kethüdası, esnafça seçilir ve kadı tarafından sicile kaydedilirdi. Bu görev için “berat-ı şerif” almanın zorunlu olması, merkezin etkisini arttıran bir gelişme olmuştur. Bu esnaf birliklerinin, iki tür görevinden söz etmek mümkündür. İlki esnaflar arasında denetim, dayanışma, ürün kontrolü iken, diğeri merkezi yönetimle halk arasında aracılık rolü oynamaları ve merkezi yönetimin taşra temsilcilerine yardımcı olmalarıdır. Bu şeyhlerin, hükümet emirlerinin aktarılması, denetlenmesi, loncalardan alınan vergilerin toplanması gibi görevleri vardı⁷⁹.

⁷⁸ Dursun, a.g.m., s.95.

⁷⁹ a.g.m., s.97.

Kısaca bu oluşumlar birer yerel yönetim birimi olmayıp, sadece merkezi yönetimle halk arasında aracılık rolü oynayan ve merkezin kentler üzerinde denetim kurmasına yardımcı olan oluşumlardı.

3.1.2. Tanzimat Dönemi

Modern anlamda yerel yönetim kurumlarının oluşturulması Tanzimat'la başlar. Ancak, Tanzimat'la birlikte kurulan yerel yönetim birimleri, demokrasiyi yerleştirme endişesinden çok, Batının kendi iç işlerine karışmasını engelleme, ülkenin kötü gidişine son verme endişeleri çerçevesinde oluşturulmuşlardır. Neticede bu birimler, yerelde merkezin bir alt örgütlenmesi olarak görev üstlenmişlerdir.

Tanzimat döneminde, idarenin yeniden düzenlenmesi ve modernleştirilmesi için öncelikle mali kaynaklara olan ihtiyaç, reform zorunluluğunu doğuruyordu. Vergilerin toplanmasında uygulanan iltizam usulü bir çözüm olamadığından dolayı bunun yerine Babı-ı Ali, taşraya vali derecesinde yetkili muhassıllar tayin etti. Bunlar vergi toplama işini valilerin ve yerel ayan ve eşrafın elinden alacaklardı. Muhassıllara yardımcı olunması için Muhassıllık meclisleri adında kurullar oluşturuldu. Bu meclisler, esas itibarıyla merkezi idarenin taşradaki organları olmakla birlikte, bu meclislere gelen bazı önderlerin, yerel halkı temsilen seçimle veya tayinle gelmeleri, yerel yönetimin başlangıcı olarak kabul edilir. Her ne kadar bu meclisler, merkez adına iş yapıyorlarsa da, yerel temsilcilerinin hukuki düzenlemenin sonucu olarak burada yer almaları, kendi varlıklarını kabul ettirmeleri, bir bakıma siyasal katılmayı gerçekleştirmiş olmaları açısından, yerel yönetime geçişte önemli bir aşama olarak görülebilir⁸⁰.

1855'te İstanbul'da ilk belediye kuruldu. Başında, hükümetçe atanan bir Şehremini bulunan bu örgütün, 12 kişilik bir kent kurulu (Şehir Meclisi) da vardı. Meclise, Şehremini başkanlık ediyordu. Şehremininin iki yardımcısı vardı ve bunlar da Şehir Meclisinin doğal üyeleriydiler. Şehir Meclisi üyelerinin göreve gelmeleri de atamayla oluyordu. Ancak meclis üyelerinin, İstanbul'da oturan her sınıf Osmanlı

⁸⁰ a.g.m., s.99-100.

tebaasından ve esnafın mutemet ve muteberlerinden olmaları gerekiyordu. Aranacak koşullar arasında, özellikle esnafın güvenilir ve saygın kişilerden olmaları koşulunun bulunması, dikkati çekmekte ve yerel kurulun oluşmasındaki seçkin anlayışı yansıtmaktadır. Meclis üyelerinden üçte ikisinin her yıl yenilenmesi gerekiyordu. Bu örgüt kurulmadan önce İstanbul'da üyelerinin çoğunluğu yabancı uyruklu kimseler olan bir İntizam-ı Şehir (Kent Düzeni) komisyonu kurulmuştu. Bu kurulun görevi, kurulması düşünülen belediye örgütüne ilişkin önerilerde bulunmaktı. Yapmış olduğu önerilere uyularak, 1858 yılında İstanbul'un Beyoğlu ve Galata semtlerini içine alan Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur. Bu örgütün başında, hükümetin atadığı bir Daire Müdürü ile yine hükümetçe seçilip atanan yedi üyeli bir Daire-i Belediye meclisi vardı. Daire-i Belediye meclisine üye olabilmek için aranan koşullar ise şunlardı⁸¹:

1. Altıncı Daire sınırları içinde en az yüzbin kuruşluk taşınmaz bulunmak,
2. En az 10 yıldan beri İstanbul'da oturmak. Bu belediye meclisi yabancı uyruklu danışmanlar çalıştırabiliyordu. Resmi dili de Fransızca idi.

1869'da çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile de, belediye örgütü, Beyoğlu ve Galata dışında tüm İstanbul'a yaygınlaşmış ve İstanbul Şehreminliği örgütü kurulmuştur. Şehreminliği örgütü, İstanbul'da iki düzeyli federatif bir yapı niteliği taşımaktaydı. Alt düzeyde, Galata-Beyoğlu (Altıncı Daire) modeline benzer bir biçimde, çeşitli semtlerin yerel yönetimlerden sorumlu 14 daire bulunuyordu. Bu dairelerin başında her yıl yenilenen bir daire başkanı bulunuyordu. Üst düzeyde ise, hükümetçe atanan bir Şehremini ve Şehremaneti Meclisi yer almaktaydı. Ayrıca, Şehremininin başkanlığında, 14 Belediye Dairesinin başkanlarından ve her biri Meclis üyeleri arasından seçilip gönderilen üçer üyeden oluşan bir Cemiyet-i Umumiye de yer alıyordu⁸².

⁸¹ **Ruşen Keleş**, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem yayınevi, 2000, s.125-126.

⁸² *a.g.e.*, s.126.

1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi, Vilayet (il), sancak ve kaza (ilçe) özeklerinde birer belediye örgütü kurulmasını zorunlu kılmıştır. Ne var ki, bu Nizamnameye göre, belediye başkanları hükümetçe atanacak; belediye meclisleri ise, Mahalli İhtiyar kurullarınca, o kentte taşınmaz bulunan ve devlete yılda en az belirli miktarda vergi ödeyen erkek hemşeriler arasından seçilecekti. 1876'da hazırlanan Vilayet Belediye Yasası, her kent ve kasabada birer belediye örgütü kurulmasını öngörmüştür. Belediye Başkanı ve Meclis üyelerini halk seçecek, kentin Genel kurulu olarak çalışacak olan Cemiyet-i Belediye ise, “Mahalli İdare Meclisi” ile “Belediye Meclisinin” birleşmesinden oluşacaktı.

1877'de çıkarılan Dersaadet Belediye yasası ile belediye meclis üyeleri, belli bir miktarın üstünde emlak vergisi veren kişilerin katıldığı seçimlerle, yine belli miktarın üstünde emlak vergisi veren kişiler arasından seçiliyordu. Bu yasa ile ilk kez belediyelerin işlemlerine karşı açılacak davalarda, taraf olacağı belirtilerek, belediyelere bir tüzel kişilik kazandırılıyordu. Belediyeye verilen görevlerin, yetersiz bir bütçeyle karşılanmaya çalışılması, belediyelerin, merkezin güçlü etkisi altında iş görmesine neden oluyordu. Anayasanın seçimleri öngörmesine rağmen, İstanbul'da meclis üyeleri ve şehreminleri hep atamayla gelmişlerdir⁸³.

1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Yasa da, tarihten gelen özekçilik geleneğini sürdürmüştür. Bu yasa İstanbul'daki belediye dairelerini kaldırmış, onların yerine Belediye Şubelerini koymuştur. Şehremaneti Meclisinin yerini bir Encümen'in aldığı bu düzenlemede, 9 belediye Şubesi kurulmuş, yerel örgütün başında bulunan Şehremini ise atanmaya devam etmiştir. Bu yapı, Cumhuriyet'in ilanından sonra 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Yasası çıkıncaya değin, değişmeksizin varlığını sürdürmüştür⁸⁴.

⁸³ **Selahattin Yıldırım**, *Türkiye'de Yerel Yönetim Sistemimizin Geliştirilmesi*, 2.Baskı, İstanbul: IULA, 1994, s.85-86.

⁸⁴ **Keleş**, *a.g.e.*, s.126

3.2. Cumhuriyet dönemi

Cumhuriyet döneminde yerel yönetimlerle ilgili en köklü düzenleme 1930'daki 1580 sayılı Belediyeler Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. Daha sonra sırasıyla 1984'te 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004'te 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5272 sayılı Belediye Kanunu ve 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir.

3.2.1. Tek Partili Dönem

1 Eylül 1930'da yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediyeler kanunu, kendinden önceki Dersaadet ve Vilayet Belediyeler kanunlarına son vermiştir. Yasa gerekçelerinden biri devlet, halk yönetimi üzerinde sıkı ve zorunlu denetimi kuramamıştır. Yani Cumhuriyetin modernizasyon misyonunu yerine getirmek bakımından belediyeler güçlendirilirken, diğer yandan Cumhuriyetin yüklediği misyonun gerçekleşmesi için, devlet denetimi olmalıydı. Bunların yanında bu kanun, yerel halkın etkin bir şekilde denetimini ve kadınların da, seçimlere katılmasını öngördüğünden önemlidir⁸⁵.

Bu dönemin en belirgin özelliği tek parti rejimi olmasıdır. Tek parti ideolojisi ve devlet anlayışı yasaya aynen yansımış ve neticede varolan yerel yönetimler, merkezin etkisi altında şekillenmiştir. Bu ortamda doğan yerel yönetimler bir yandan devletle bütünleşen partinin, diğer yandan da merkezi idarenin taşradaki organları haline gelmelerinde etkili olmuştur. Merkezi idarenin taşradaki temsilcisi olan vali ve kaymakamlar, bulundukları yerlerde parti başkanı ve belediye başkanı olabiliyorlardı. Böyle bir ortamda doğan belediyenin idari, mali ve hukuki özerkliklerinin bulunması düşünülemezdi⁸⁶.

Cumhuriyetin ilanını izleyen yıllarda belediye ve köy yasalarında, yurttaşın yönetime katılma hakkı yasal olarak benimsenmiş olmasına rağmen, bunun hiçbir zaman, yerinden yönetim ilkesinin kabulü anlamına gelmediği, özeksel yönetimin

⁸⁵ Yıldırım, s.85-86.

⁸⁶ Dursun, a.g.m., s.102.

işlere hakim durumda bulunmasının aradan yüzyıl geçtikten sonra da değişmediğini göstermektedir⁸⁷.

Osmanlı siyasi/idari modernleşmesinin temel vasfı olan merkezi idarenin yaygınlaşması ve gücünü artırması sürecinde ortaya çıkan yerel yönetimler, bu süreçten etkilenmiş ve merkezin taşraya yönelik kurumsal hizmetlerinin bir kısmını üstünden alan bir organ olarak gelişmiştir⁸⁸. Bu gelişme tek parti döneminde de kendini göstermiştir.

3.2.2. Çok partili hayata geçişten, 1960'a kadar olan dönem

Türkiye'de çok partili yaşama geçişle birlikte, bürokrasiyle ilgili yakınmalarda artmaya başlanmış ve bürokratik sıkıntıları azaltmak için yeniden yapılanma çalışmaları bu dönemle birlikte, bir takım noktaların düzeltilmesi amacı ile raporlar hazırlanmıştır. Örneğin, yeniden yapılanma ve bürokrasinin sorunlarının azaltılmasıyla ilgili ilk önemli çalışma ve rapor 1949 yılında Fritz Neumann tarafından yapılmış ve Başbakanlığa sunulmuştur. Bu rapora göre, önemli sorun alanları olarak tespit edilenler şunlardır; Görevlilerin nitelikleri, yasaların elverişsizliği, denetim sorunları, kırtasiyeciliğin çok ağır olması, görev ve yetkilerin belirsizliği. Bugün tartışılan sorunlar ve önerilen çözümlerin elli yıl öncesiyle benzerlik göstermesi, bu yöndeki yapılandırma çalışmalarında, çok da mesafe alınmadığını göstermektedir⁸⁹.

3.2.3. 27 Mayıs'tan, 12 Eylül'e kadar olan dönem

10 Haziran 1960 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 5/211 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yeni seçimlere kadar belediye başkanlarının görevlerine son verilerek, yerlerine il merkezlerinde valiler, ilçe merkezlerinde ise kaymakamlar atanmıştır. 3 Kasım 1960 tarihli ve 120 sayılı yasa ile de il genel ve belediye

⁸⁷ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s.124-125.

⁸⁸ Dursun, a.g.m., s.103.

⁸⁹ Çukurçayır, *Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim*, Konya: Çizgi Kitabevi, 2003, s.51-52.

meclisleri feshedilmiş, yeni meclislerin oluşturulması yetkisi İçişleri Bakanlığına verilmiştir.

1961 Anayasası, yerel yönetim konusunda daha önceki anayasalardan farklı olarak, hizmet yerinden yönetim anlayışını da getirerek “Adem-i Merkeziyet” ilkesini anayasal kılmıştı. Bu dönemde de, belediyelerin merkezi yönetimin denetiminde olması olgusu iktidar partileri tarafından savunulmuştur. Bunda hem bazı milletvekillerinin belediyeler üzerinde denetim kurmak suretiyle yeniden seçilebilmeyi sağlama, hem de iktidarın yöreye hizmet götürebilme gücünü elinde tutarak, daha çok oy alma isteğinin etkisi olmuştur⁹⁰.

1963 yılında çıkarılan 307 sayılı “Belediye Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna” göre, belediye başkanlarının seçimi tek dereceli ve çoğunluk yönetimi ile olacaktı. Belediye Meclis üyeleri seçimi ise oransal temsil yöntemiyle yapılacaktı. Yasa daha önce seçimden sonra mülki amirce onanarak göreve başlayan belediye meclis üyelerinin, il seçim kurullarınca onanarak göreve başlaması kuralını da getirdi. Başkanların işten el çektirilmelerini düzenleyen Belediye Kanunu’nun 92.maddesi de, bu yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. Belediye Kanunu’nda, belediye başkanlarının Danıştay kararıyla başkanlıktan düşürülebileceği hususu 91.madde ile yeniden düzenlenmiştir.

307 sayılı Yasa, 1580 sayılı Yasanın 25.maddesini değiştirmemişti. Bu maddeye göre, devlet, katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle bunlara bağlı daire ve müesseseler ve ortaklıklarla kamu tüzel kişilerinde memur ve hizmetli olarak çalışanlar görevinden istifa etmedikçe, görevli bulundukları seçim çevresinden aday olamıyor ve belediye meclisine seçilemiyorlardı.

Yasanın yeniliklerinden birisi de, belediye başkanlarının görevleri süresince siyasal partilerin genel merkezlerinde görev alamayacakları, il ve ilçe yönetim kurulu başkan ve üyeliklerinde bulunamayacaklarına dair kuraldı. Bu şekilde meclis içinden

⁹⁰ **Görmez**, *Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği*, Ankara: Hizmet-İş, 1989, s.136.

seçilmeyen belediye başkanının, oransal temsile dayanan meclis karşısında, siyasal tarafsızlığının sağlanması amaçlanmıştı⁹¹.

1961 Anayasası (116.md) ile birlikte yerel yönetimlerin daha fazla işlev üstlendiği, karar organlarının seçimle oluşturulacağı hükmü getirildi. Böylece, halkın tam rol oynadığı daha katılımcı ve karar organlarının halk tarafından belirlendiği yerel yönetimler dönemine geçiliyor ve bu durum anayasal garanti altına alınıyordu. 1960'lı yıllarla birlikte, siyasal erki elinde bulunduranlar, yönetimi yeniden yapılandırma amacıyla projeler hazırlamışlardır. MEHTAP adıyla bilinen Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi bu çalışmaların en önemlisidir. Proje gereği, kent ve kasabalarda “toplum kalkınması” yaklaşımıyla katılımcı bir kalkınma ve yeniden yapılanma düşüncesiyle yurttaşın daha iyi hizmet görmesi ve bu gelişmelerde halkın, sistemin içinde olması benimsenmiştir⁹².

1973 yılından sonra, ülkemiz yoğun bir “ Demokratik Yerel Yönetim” tartışması içine girmiştir. Büyük kent nüfuslarının artışı beraberinde, kentlerin sosyal ve kültürel yapısında değişiklikler meydana getirmiş, toplumda siyasal kültürün gelişmesine neden olmuştur. Artan bu ilgi değişik toplumsal kesimlerin, demokratik yerel yönetim konusundaki tartışmalara katılması sonucunu doğurmuştur. Böylelikle bu dönemle birlikte belediyeler, tarihinde ilk kez klasik kentsel hizmet üretimi yanında, yerel toplum adına demokratik taleplerde bulunmaya başlamışlardır⁹³. Ancak bütün bu tartışmalara rağmen, bu dönemde de var olan merkezîyetçi bürokratik yapıların baskınlığı, demokratikleşme yönünde bir gelişmeye imkan sunmamıştır⁹⁴.

⁹¹ Çitçi, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.69.

⁹² Çukuçayır, *Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim*, s.52.

⁹³ Alada, a.g.e., s.25.

⁹⁴ Görmez, *Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği*, s.142.

3.2.4. 12 Eylül'den günümüze kadar olan dönem

1973'ten sonra yeni söylemlerle belediyeçilik akımı gelişmiş, belediyelerin demokrasinin beşiği olduğu, her ne kadar geleneksel kökenleri zayıf olsa dahi, üstlendikleri görevlerin mahiyetinden dolayı, belediye kaynaklarının iyileştirilmesine dönük görüşler ağırlık kazanmıştır.

29.09.1980 tarihi ve 17120 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan bir karar ile de 12 Eylül'den geçerli olmak üzere, belediye başkanlarının görevlerine son verilmiş ve belediye meclisleri feshedilmişti. Belediye başkanlıklarına, vali ve kaymakamlar, emekli askerler ya da diğer kamu görevlileri atanırken, birkaç il ve bazı ilçelerde de eski belediye başkanları görevlerine devam etmişlerdi. Anayasanın 123.maddesinde, yönetimin kuruluş ve görevlerinin, merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı belirtilmekte. Yine, yerel yönetimlerle ilgili 127. maddenin ilk fıkrasında şu hükme yer verilmekteydi: “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunla gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”.

18 Ocak 1984 gün ve 2972 sayılı “Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun”; seçilebilme yeterliliğini en az altı ay süre ile o seçim çevresinde oturmuş olmak, Milletvekili Seçim Kanununun 11. maddesinde belirtilen sakıncaları taşımamak, 25 yaşını doldurmuş, Türk vatandaşı olmak şeklinde belirlemiştir. Ayrıca 2972 sayılı yasanın 9. maddesi, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 53,61,76 ve 91. maddeleri gereğince görevden alınan belediye başkanı ve belediye meclis üyelerinin tekrar aynı görevlere seçilemeyeceklerine dair bir kısıtlama da getirmiştir.

2972 sayılı yasa, Büyükşehir Belediye Meclisleri ile ilgili düzenlemeler de getirmiştir. 24. maddeye göre, Büyükşehir Belediye Meclis üyeleri, her ilçe için seçilmiş olan asıl üyelerin seçiliş sıralarına göre, baştan başlayarak yeter sayıya inilmek suretiyle bulunmaktadır.

“27.12.1993 tarihli 3950 sayılı kanun ile 2972 sayılı kanunun söz konusu olan 9. maddesinde değişikliğe gidilmiştir. “Yirmi beş yaşını doldurmuş her Türk vatandaşı, belediye başkanlığına, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeliğine seçilebilir” ifadesine yer vermiştir.

7.12.1988 tarihinde, 3507 sayılı kanun ile yapılan değişiklik 8. maddeyi şu hale getirmiştir: “ Mahalli idareler seçimleri beş yılda bir yapılır. Her seçim döneminin beşinci yılındaki 1 Ocak günü seçimin başlangıç tarihidir. Aynı yılın Mart ayının son Pazar günü oy verme günüdür. Mahalli idareler seçiminin, savaş hali nedeniyle veya milletvekilleri genel seçimi ile birleştirme amacıyla bir yıla kadar ertelenmesi veya öne alınması kanunla düzenlenir”.

23.07.1995 tarihinde buna yapılan ilave ile “ Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahalli idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekilliği genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılır”.

Yurt dışında bulunan Türk vatandaşlarının oy hakkını kullanabilmeleri amacıyla kanun yapılabilmesine dair hüküm ise Anayasaya 23.07.1995 tarihindeki değişiklikle ilave edilmiştir. Aynı şekilde, “ 18 yaşını dolduran her Türk vatandaşı seçme ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir” ifadesi de, 1995’teki değişiklikle eklenmiştir.

Bugün yürürlükte olan 1982 Anayasası ile 1961 Anayasası arasında, yerel yönetimlerin düzenlenişi bakımından kimi farklar vardır. Bunlar⁹⁵;

1. Bunlardan birincisi, seçimle oluşturulması zorunlu kılınan yönetim organlarının, eski anayasada “Genel Karar Organı”, yeni anayasada ise “Karar Organı” olarak adlandırılmış olmalarıdır. “Karar Organı” terimini kullanmayı yeğlemiş olduğuna göre, İl Daimi Encümeni ve Belediye Encümeni gibi “görüşme

⁹⁵ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s.132-137.

karar organlarının” da seçimle oluşturulacağı yolundaki bir ilkeye açıklık kazandırmak istemiş olabilir.

Öte yandan, yerel yönetimlerde yürütme görevi yapan Belediye Başkanı ve Muhtar gibi kimselerin, “Karar Organı” tanımının dışında kalmaları, bu organların seçimden başka yöntemlerle de, yani atama ile de işbaşına gelmeleri yolunu açık tutmaktadır.

2. İki Anayasa arasındaki bir başka fark, seçilmesi gerekli olan karar organlarını, 1961 Anayasasına göre “halkın”, 1982 Anayasasına göre ise “kanunda gösterilen seçmenlerin” seçmesinin öngörülmüş olmasıdır.

3. Üçüncü fark, yerel seçimlerin dört yıl yerine, bundan böyle beş yılda bir yapılması ilkesinin benimsenmiş olmasıdır.

4. Bir başka farklılık, yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkilerinin, yasa ile ancak “yerinden yönetim ilkesine uygun olarak” düzenlenmesi gerektiği yolundaki anlatımın, bir önceki anayasada bulunmadığı halde, 1982 Anayasasına konmuş olmasıdır. Bu nokta, yasa ile yerel özerkliğin sınırlandırılmasına karşı bir güvence oluşturabilecek niteliktedir.

5. Bir başka nokta ise, 1982 Anayasasında, büyük yerleşim özekleri için, yasa ile özel yönetim biçimlerinin getirilmesine olanak verilmesidir. Bu yönetimler, bilindiği gibi, anakent (Büyükşehir) belediyesi adıyla, önce 195 sayılı kanun hükmünde kararname ile sonra da 3030 sayılı yasa ile 1984 yılından başlayarak kurulmuşlardır.

6. 1982 Anayasasının 127. maddesinde, 1961 anayasasından farklı olarak, özeysel yönetimin yerel yönetimler üzerinde bir yönetsel vesayet yetkisi bulunduğu açıkça yazılıdır. Bu yetkinin amacının ise,

a) yerel hizmetlerin, yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun olarak yürütülmesi,

b) kamu görevlerinde birliğin sağlanması,

c) toplum yararının korunması ve yerel gereksinmelerin karşılanması olduğu belirtilmektedir.

1982 Anayasası ile getirilen istisna, görevleriyle ilgili bir suç nedeniyle hakkında kovuşturma veya soruşturma açılan yerel yönetim organlarını ya da bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir önlem olarak, kesin hükme kadar, görevden uzaklaştırabilmektedir. Siyasal ya da başka nedenlerle, seçilmiş organların keyfi olarak görevden alınmalarına yol açabilecek böyle bir hüküm, 1961 Anayasasında bulunmuyordu.

Yönetsel vesayet konusunda üzerinde durulabilecek bir başka nokta da, aralarında bir ya da birkaç kamu hizmetinin daha iyi görülebilmesi amacıyla birlik kurmaları her zaman olanaklı bulunan yerel yönetimlerin, birlik kurabilmelerinin yeni anayasa ile Bakanlar Kurulu'nun iznine bağlanmış olmasıdır.

7. 1982 Anayasasının yerel yönetimler üzerindeki özek vesayetine ilişkin katı yaklaşımını bir şekilde hafifleten özelliği, yerel yönetimlerle özek arasındaki kaynak paylaşımını ilgilendiren ilkedir. Buna göre, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır.

1980'li yıllarla birlikte, yerel yönetimlerin adı ve etkinlikleri yerel alanda daha çok hissedilmiş ve bu durum geliştikçe yurttaşın da, kentsel ve kırsal alanlarda kent ve çevre değerlerini koruma amacıyla önemli girişimlerde bulunduğu, kent ve yerel alanın biçimlenmesinde önemli roller almaya başladığı gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmelerden bazıları şunlardır: İlk olarak 1989 yerel seçimleri öncesinde, Antalya Belediye Meclisi'nin yapı katlarını yükseltme kararına karşı, Mimarlar Odası Yönetim Mahkemesi'ne başvurmuş ve kararı iptal ettirmiştir. İkinci olarak, 1980'lerin başında Gökova santrali aleyhine ve Bergama'da altın arama faaliyetlerine karşı köylülerin dava açması ve gösterilerde bulunması, köylünün

çevre değerlerine ve yaşam çevresine duyarlılığını göstermesi bakımından oldukça önemlidir⁹⁶.

Küresel alanda yaşanan kimi gelişmeler (1992 Rio Zirvesi- Yerel Gündem 21 örneği) yerel alanda yurttaş katılımını arttırmaya dönük bir şekilde kendini göstermiş ve günümüzde yerelliğe verilen önemin gün geçtikçe güçlenmesini sağlamıştır.

Bu gelişmenin en önemli göstergelerinden bazıları şöyledir: “Semt danışma merkezleri (SEDAM)” uygulamada, belediyelerin mahalle bürosu gibi çalışmakta, çok işlevli birimler olarak etkinlikte bulunmaktadırlar. Sağlık, ev ekonomisi, özürlü eğitimi ve çeşitli kültürel etkinlikler olmak üzere, SEDAM’lar oldukça çeşitli alanlarda yurttaş sosyalleştirme ve aktive etme konusunda önemli işlevlere sahiptirler. 1988 yılında Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAIE) tarafından hazırlanan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA), yerel yönetimleri çağın gereklerine uygun hale getirme ve etkin bir katılımın sağlanması için gerekli adımları atma bakımından önemli bir çalışma olmuştur⁹⁷.

24.12.2004 yılı, 25680 sayılı RG ile yürürlüğe giren 5272 sayılı Belediye Kanunu ile de, “etkinlik”, geniş ölçüde “yerinden yönetim” ile “katılma” ilkelerine dayandırılmaktadır. Yerinden yönetim ve katılım mekanizmalarıyla güçlendirilmiş bir yerel yönetim, kaynak dağılımının adile yakın olduğu ve demokratik yaşamın mevcut olduğu yerlerde demokrasiyi güçlendirebilir. Buna karşılık bölgesel dengesizliklerin bulunduğu, sivil toplumun güçsüz ve anti demokratik ilişkilerin yaygın olduğu yerlerde ise tam tersine demokrasiyi zayıflatarak mevcut antidemokratik yapıların güçlenmesine yol açar. Başka bir deyimle Batı Anadolu’da ve Türkiye’nin gelişmiş diğer bölgelerinde bu yaklaşımın yararlı olması beklenebilir. Ancak özellikle feodal ilişkilerin halen sürmekte olduğu bölgelerde güçlendirilmiş yerel yönetimlerin bir baskı aracına dönüşüp, demokratikleşmeyi zayıflatma tehlikesi

⁹⁶ Keleş, a.g.e., s.27-28.

⁹⁷ Çukurçayır, *Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim*, s.55.

vardır. Bu bölgelerde sivil toplumun gelişmemiş olması da katılımı göstermelik hale dönüştürerek, mevcut siyasi güç yapısını daha da pekiştirebilir⁹⁸.

Ayrıca 13.7.2005 yılı, 25874 sayılı RG ile yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu da, bir önceki kanunda olduğu gibi etkinlik, yerinden yönetim ve katılma ilkelerine dayandırılmaktadır. Bir önceki yasada olduğu gibi, belediyeler, oluşturulacak olan Kent Konseyinin (mahalle muhtarları, kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, siyasi partiler, sendikalar, noterler ve ilgili sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşur) faaliyetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar (md.76). Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, park trafik ve kültür hizmetlerinin yapılmasında belde de dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar geliştirmeyi sağlar (md.77).

Belediyeler, yerel özerk kuruluşlar olarak değil, birer “devlet dairesi” olarak görülmektedir. Yerel yönetimlerle ilgili sorunların çözümünde, bir insan hakkı olan katılma hakkının yurttaşlara verilmesi ve kamu hizmetlerine ve kendisini ilgilendiren kararların oluşumuna katılması önemli bir çözüm yöntemidir⁹⁹.

3.3. Belediyelerde Temsil

Belediyeler, yerel halka olan yakınlıklarından ve yerel halkın ihtiyaçlarını en hızlı ve etkin bir şekilde gerçekleştirebileceklerinden dolayı, ilgi odağı haline gelmişlerdir. Ancak belediyeler üzerinde yapılan araştırmalar, daha çok belediyelerin hukuki, akçal ve örgütsel alanlarına dönük olmuştur. Böyle olunca da dünyada sürekli bir yükselişe sahip olan demokrasi ve yerel yansısı üzerinde, beklenen düzeyde durulmamıştır.

Yerel yönetimlerde ve özellikle belediyelerde, halk temsilinin nasıl ve ne derece gerçekleştiğine dair ülkemizde fazla bir araştırmanın olmadığı söylenebilir.

⁹⁸ “Mahalli İdare Yasa Tasarıları”, http://www.tesev.org.tr/mik_tasarilar.doc.

⁹⁹ **Recep Yazıcıoğlu**, “Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, c:1/sayı:2, Ankara: TODAİE (1992), s.15-26

Ayrıca belediyelerde yapılan araştırmalar, genellikle anakentlerde yapılmış ve bu çalışma verileri de, ciddi bir temsil sorununun yaşandığını ortaya koymuştur.

3.3.1. Belediyede seçimle gelen organlar

Belediyelerde, belediye meclisi, başkanı ve encümeni olmak üzere üç organ vardır. Bunlardan halkın temsiline dönük asıl işlevi üstlenen, belediye meclisidir. Ancak belediye başkanının sonradan yapılan düzenlemeyle halk tarafından seçilmeye başlanması, belediyelerde meclisin yanında, başkana da temsile dönük bir nitelik kazandırmıştır. Diğer bir organ olan belediye encümeninin, doğal üyelerinin toplamının yarısını geçmeyen ve ikiden de az olmayan seçilmiş belediye meclis üyelerinin varlığından dolayı da, bu başlık altında, bu organa da genel hatlarıyla değinilecektir.

3.3.1.1. Belediye başkanı

1963 yılından beri doğrudan halk tarafından seçilen belediye başkanı, belediyenin yürütmeden sorumlu en üst düzey yöneticisidir. Belediye başkanı, belediye meclisinin ve encümenin de başkanıdır.

Belde halkını ve belediye tüzel kişiliğini temsil etme görevinden, yasaları uygulamaya, belediye bütçesini hazırlama ve uygulamadan belediyeyi mahkemelerde temsil etmeye kadar çeşitli yürütmeye ilişkin görevleri bulunan belediye başkanı, bu gücünü Anayasa (md. 127) ve diğer yasalardan (5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu) almaktadır.

1982 Anayasasının 127. maddesi, belediye başkanının atama yoluyla da göreve gelmesi yolunu, yine Anayasanın amir hükmü olan seçim şartına rağmen açık bırakacak şekilde düzenlemiştir¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Sedat Azaklı-Hüseyin Özgür, “Belediyelerde Başkan, Meclis ve Encümen İlişkileri ile Güç Dağılımı”, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Haz.: Bekir Parlak- Hüseyin Özgür, İstanbul: Alfa, 2002, s.142.

3.3.1.2. Belediye Meclisi

Belediye meclisi, belediye tüzel kişiliğinin en büyük ve genel karar organıdır. Çoğulcu ve demokratik yapılanmanın yerel düzeydeki temsilcisi olan belediye meclisinin tüm üyeleri yüzde onluk barajlı nispi temsil esasına göre, doğrudan yerel halk tarafından seçilmektedir. Her ayın ilk haftası, önceden belirlenmiş günde toplanır. Belediye meclisi; gündemi belediye başkanı tarafından belirlenen bu toplantılarında; bütçeyi, kesin hesabı ve belediye çalışma programını görüşüp karara bağlar, imar planını onaylar, belediyenin borç almasını veya vermesini kararlaştırır, belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarının kullanımına ilişkin kararlar verir. Meclis üyelerinin sayısı 9-55 arasında değişmektedir. Büyükşehir belediye meclisleri, ilçe belediye meclis üyelerinin en çok oy alanları ile ilçe belediye başkanlarından oluşur.

Belediyelerin karar organı olan belediye meclisleri, yerel halkı en yakından ilgilendiren kararları almaktadırlar. Ancak, belediye meclislerinin kente ait günlük sorunlarla doğrudan ilgilenmesi ve bu konularda karar alması, yapılan son değişiklikler öncesinde (5393 ve öncesindeki 5272 sayılı kanunun meclis toplantılarıyla ilgili olan maddeler) pek mümkün olamamaktaydı. Yapılan değişiklikler sonrasında belediye meclisi toplantıları her ay yapılmaya başlanarak, halkın günlük ihtiyaçlarının ivedilikle karşılanması amaçlanmıştır.

Belediye meclisindeki temsilciler, yerel halkı ilgilendiren kararları kentte yaşayan vatandaşlarla karşılıklı etkileşim içinde almak, halkın isteklerine kulak vermek ve onların taleplerini değerlendirmek zorundadır¹⁰¹.

3.3.1.3. Belediye Encümeni

Üyelerinin bir kısmı seçilmiş meclis üyelerinden, bir kısmı da atanmış üst düzey belediye memurlardan oluşan belediye encümeni ise, belediyenin ikinci karar organı olmasının yanında günlük kentsel (beledi) hizmetlerin yürütülmesine yönelik

¹⁰¹ **Nuri Tortop**, “Yeni Demokratik Yapılanmada Gözönünde Tutulması Gereken Temel İlkeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, c:V/sayı: 2, (1992), s.65.

çok önemli işler görmektedir. Aslında bir "karar" ve "danışma" organı olan encümen, hukuki düzenlemelerin vermiş olduğu yetkilerle zaman zaman yürütme organı niteliği taşımaktadır¹⁰².

3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda “encümen” içerisinde meclis üyelerine yer verilmezken, 10/07/2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı kanun ile birlikte, meclis üyelerinin de Büyükşehir Encümeni içerisinde yer almaları sağlanmıştır. Aslında hem normal hem de Büyükşehir belediyelerinde bir "yürütme kurulu" niteliğinde olan belediye encümeni, kendiliğinden bir konu hakkında karar veremez. Encümen, sadece başkanın havale ve tevdi ettiği görevleri yapar. Encümenin tüm üyeleri, görevlerinden dolayı belediye meclisine karşı sorumludur.

3.3.2. Belediyelerde temsil sorunu

Yerel halka yakınlıklarından dolayı, demokratiklik ve halk katılımı yönünden yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerdeki organların temsiline dönük araştırmalar göstermiştir ki; ne belediye organları arasında bir demokratiklik söz konusudur, ne de halkın belediye yönetimine dönük bir istek içinde olduğu söz konusudur. Bu araştırmalarda tespit edilen diğer noktalar; yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerin temsil organları arasında, temsile ilişkin olumsuzlukların kendini gösterdiği; bu meclislerde demokratiklikten ve toplumu yansıtmaktan uzak bir oluşumun söz konusu olduğu; belediye organlarının birbirini etkiliyor olduğu, merkezi gücün sahip olduğu ekonomik ve siyasal güçle belediyeleri

¹⁰² Azaklı-Özgür, s.145

yönlendirdiği; siyasi partilerin kendini hissettirdikleri ve en önemlisi halkın ve STK'ların demokratik bir oluşumun gerçekleşmesi için kendilerinden beklenen katılımı sağlayamadıkları yönündedir¹⁰³.

Yapılan görgül araştırmalar sonrasında tespit edilen sorunlara aşağıda ki başlıklar altında yer verilmiştir.

3.3.2.1. Meclis üyelerinin nitelikleri

Kentler, fiziki bir mekân olduğu kadar, ekonomik, sosyal ve siyasal bir mekân, ve yalnızca sermayenin toplandığı pasif bir yer değil, aynı zamanda üretim ve üretim araçlarına dönük çatışmalarının olduğu bir ortamlardır¹⁰⁴.

Kentlerde ortaya çıkan çıkar çatışmaları karşısında belediyeler güçsüz ve tarafsız değildir. Tartışmalar belediyelerin kararlarına ve uygulamalarına da yansır. Belediye yönetimi hiçbir şekilde ve anda ne ideolojik ne de ekonomik açıdan tarafsız kalamaz. Kent içinde çatışanlardan etkilenir ve farklı düzeylerde süren bu mücadelelerin içine girer. Böylece belediye, "toplumsal güçlerin ele geçirmek için uğraştıkları bir alan olur"¹⁰⁵. Bu güçler kentteki bu mücadeleden galip gelebilmek için doğrudan veya dolaylı yollarla belediyeleri kullanmaya çalışırlar. Bu çatışma grupları içerisinde mülk sahipleri, inşaatçılar, arsa alıp üretim için kullananlar, esnaf ve zanaatkarlar, işsizler ve benzer toplumsal gruplar girmektedir.

Ayrıca yerel çıkarlar söz konusu olduğu zaman, yerel meslek örgütleri, sendikalar, tüketim kooperatifleri gibi değişik çıkar örgütleri de, belediyeler üzerinde

¹⁰³ Geniş bilgi için bakınız; **Çitçi**, a.g.e., s.4-27,93-110, 174-185.; **Bekir Balkız**, "Yerel Yönetimlerde Temsil ve Demokrasi", *İzmir'de Belediye Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir: 1994, s.90-110.; **Ruşen Keleş –Zerrin Toprak**, *21.Yüzyıla Girerken Türkiye Belediye Meclisinde Siyaset*, İzmir: İzmir Yerel Gündem 21, 2000, s. 356-377.; **Keleş –Can Hamamcı**, *Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri*, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara: Erk Yayıncılık, 1994, s. 26-53.; **Ahmet Kılıç**, *Belediye Meclislerinin Temsil Yeteneği-Van örneği* -, Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, TC. Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998, s. 89-116, 132-170.

¹⁰⁴ **Balkız**, a.g.t., s.90.

¹⁰⁵ **Can Hamamcı**, *Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğitimi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, AÜSBF, 1981, s.120.

ağırlıklarını hissettirmek için çaba sarf etmektedirler. Belediye (kent yönetimi) yerel iktidar birimlerinden en önemlisi olduğu için, belediye meclisi, bu iktidarı elde etmek için yapılan mücadeleler sonucu ortaya çıkar. Bu çıkar grupları belediyeyi ele geçirmek için, yerel liderleri doğrudan veya dolaylı olarak siyaset sahnesine getirir. Yerel yaşamda ki bu kişiler arasındaki gizli çatışma, seçim çatışması niteliğine bürünerek, kendini bariz bir şekilde gösterir¹⁰⁶.

Yerel toplumsal tabakalaşma, bozulmuş bir biçimde de olsa, bu güçler arasındaki rekabet ortamıyla yerel temsile de yansımaktadır. Kuşkusuz yerel temsilin biçimlenmesinde yasalardan kaynaklanan sınırlılıkları da hesaba katmak gerekir. Ancak hiç bir yasal engel olmadığı halde, bazı toplumsal kesimlerin, örneğin ücretlilerin, nüfuslarıyla orantısız bir biçimde çok küçük bir oranda yerel yönetimlerde temsil edilmeleri sözünü ettiğimiz olguyu doğrulamaktadır. Hele hele yerel ölçekte demokratik katılım mekanizmalarının yokluğunda bu eşitsizlik, çok daha net bir biçimde ortaya çıkmaktadır. "Gerek yasalar, gerekse temsil uygulaması toplumsal ve ekonomik yapının bir türevi, bir ürünüdürler"¹⁰⁷.

Ekonomik, sosyal ve siyasal kaynaklara sahip olan toplumsal güçlerin, yerel yönetimlerin temsil organlarında ağırlıklı olarak yer almaları genel bir olgudur. Ekonomik ve siyasal eşitsizliklerin yaşandığı gelişmiş ve sanayileşmiş ülkelerde gözlenen bu olgu, çeşitli ampirik araştırmalarla tespit edilmiştir. Örneğin, yerel temsilcilerin, nüfusun genel nitelikleriyle orantısız bir biçimde, görece olarak eğitim görmüş, orta sınıf kökenli kişilerden oluştuğu, yerel esnafların, toprak sahiplerinin küçük işletme sahiplerinin ve avukatların yerel meclislerde egemenliklerini sürdürdüğü iddia edilmektedir¹⁰⁸.

Yerel grupların siyasi partilerle olan ilişkileri genellikle, kurmuş oldukları dernekler vasıtasıyla gerçekleşmektedir. Bu dernekler, aynı zamanda yerel ölçekte belediye karar ve uygulamalarını da etkilemeye uğraşmaktadırlar. Bu oluşum üyelerinin yerel karar organlarında aynı anda görev aldıklarında, ne ölçüde belde

¹⁰⁶ a.g.t, s.144.

¹⁰⁷ Çitçi, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.71.

¹⁰⁸ a.g.e., s.78.

halkının menfaatlerini koruyabilecekleri düşündürücüdür¹⁰⁹.

Türkiye'de ki yerel temsil yapısında, küçük ve orta girişimciler dışında, büyük sermaye sahiplerinin belediye meclislerinde hemen hemen hiç temsil edilmiyor oluşu, dikkat çekicidir. Bu durum, kentsel rantların daha çok küçük girişimcileri ilgilendirmesiyle bağlantılıdır. Bu konuda ileri sürülen diğer bir gerekçe ise, büyük sermayenin zaten merkezi yönetimin doyurucu politikalarıyla desteklendiği şeklindedir¹¹⁰.

Metropol kentlerin belediye meclis üyeleri üzerinde yapılan kimi araştırmalarda büyük girişimlerin inşaat-imalat ve ticaretle uğraşan grupların, belediyelerin kentsel faaliyetleriyle yakından ilgilenen serbest meslek sahiplerinin azımsanmayacak derecede, bu meclislerde yer aldığını ortaya koymaktadır. Ayrıca cinsiyet ve eğitim farkı bakımından, anakent belediyesi meclislerindeki üyelerin çoğunun erkek ve yüksek eğitim görmüş kimseler olduğu gözlenmiştir¹¹¹.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı'nın 18 Ekim 1983 tarihinde kabul ettiği, “Yerel ve bölgesel seçilmiş temsilcilerin statüsü ve çalışma koşulları belgesi” esas alınarak ülkemiz için hazırlanan “Yerel Seçilmiş Görevlilerin Hak ve Ödevleri Bildirgesi” taslağına göre, yerel seçilmiş görevlilerin hiçbir özel çıkar gözetmemesi, görev sorumlulukları ile çatışan hiçbir girişimde bulunmaması ve kamu ya da özel hiçbir kurumun çıkarını temsil etmemesi önerilmektedir¹¹².

Görüldüğü gibi bölge veya illerin ekonomik-sosyal özellikleri farklılaştıkça, yerel temsil yapısında da değişimler meydana gelmektedir. Bu olgu, yerel toplumsal güçlerin belediyeler bünyesinde temsil yoluyla etkili olduğunu kanıtlar niteliktedir. Yerel toplumsal güçler, Belediyelerle çok değişik kanallardan yönetime girmektedirler. Bu kanallardan birisi de belediye meclislerinde üye olarak yer almaktır. Belediyelerin kentsel hizmetleri örgütleme faaliyetleri ve bu çerçevedeki

¹⁰⁹ Keleş-Toprak, s.362.

¹¹⁰ Balkız, a.g.t.,s.93.

¹¹¹ Çitçi, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.161.

¹¹² Keleş-Toprak, s.362.

ekonomik-sosyal işlevleri bu güçleri doğrudan ve dolaylı olarak ilgilendirmektedir.

3.3.2.2. Belediye Başkanı- Meclis İlişkisi

Belediye başkanı ve meclis, belediyenin en üst düzey üç organından ikisidir. Meclis karar, başkan ise temelde yürütme organıdır. Her ikisi de, -normal şartlarda- doğrudan halkın oylarıyla seçilir. Belediye meclisi, beldenin nüfusuna bağlı olarak en az 9, en çok 55 üyeden oluşmaktadır. Belediye meclisi üyelikleri için yapılan seçimlerde, nispi temsil sistemi; belediye başkanlığı seçimlerinde ise çoğunluk sistemi uygulanır.

Belediye meclislerinin toplantılarının gündemini, belediye başkanı hazırlamaktadır. Meclis üyelerinin görüşülmesini istedikleri bir konuyu gündeme alabilmeleri ise, ancak bu önerinin meclisin çoğunluğunca kabul edilmesi ile mümkün olacaktır. Dolayısı ile siyasi bir organ konumundaki belediye meclisinde belediye başkanlığına muhalif ve azınlıkta kalan üyelerin önerilerinin gündeme alınması, çoğu zaman mümkün olamayabilmektedir. Belediye meclislerinin gündeminin hazırlanmasında meclis üyelerinden çok, belediye başkanı ve belediye bürokrasisi etkili olmaktadır¹¹³. Meclis toplantılarında gündemin başkan tarafından belirlenmesi, meclisin başkan tarafından yönlendirilmesine neden olabilmektedir. Gündem ile ilgili diğer bir sorun ise, gündemin meclis üyelerine özellikle de muhalefette kalan meclis üyelerine zamanında ulaştırılmamasıdır.

Belediye encümenine meclis içerisinde seçilen üyelere, seçimle gelen üyeler denir ve sayısı doğal üyelerin yarısından fazla ve ikiden az olamaz. Doğal üyeler adı verilen atanmış encümen üyeleri, Yazı İşleri Müdürü veya Başkatip, Hesap İşleri Müdür veya Muhasebeci, Sağlık İşleri Müdürü veya Başhekim veya hekim, Veteriner Müdürü veya Baş Veteriner veya Veteriner, Fen İşleri Müdürü veya Baş Mühendis, Teftiş Kurulu Müdürü gereken yerlerde Personel Müdürü ve Hukuk İşleri Müdüründen oluşmaktadırlar. Genellikle belediye başkanının bağlı olduğu

¹¹³ a.g.e.,s.365-366.

siyasi parti çoğunluğu sağlamaktadır. Bu durum, belediye başkanına çok büyük avantaj ve güç sağlamaktadır.

Yasal süreçte belediye meclisine belediye başkanı başkanlık eder. Başkan, meclisi kanuni süresinde toplayarak görüşmeleri idare eder ve kararların ilanı ile tebliğini sağlayarak meclis çalışmalarını sona erdirir. Belediye meclisi, üye tam sayısının yarıdan en az bir fazlası ile toplanır, toplantıya katılanların çoğunluğu ile kararlar alınır. Oylamada eşitlik olursa başkanın bulunduğu taraf tercih edilir¹¹⁴.

Hukuki kurallara göre, belediye başkanı meclise karşı sorumludur. Belediye başkanı 5393 sayılı yasanın 26. maddesi gereği, meclis üyeleri tarafından kendisine belediyeye ait işler hakkında sorulacak sorulara, bizzat veya görevlendireceği daire amirleri vasıtasıyla cevap vermeye mecburdur. İkinci olarak meclis üyelerinin her biri belediye işleri ile ilgili herhangi bir husus hakkında meclis başkanlığına önerge vererek gensoruda bulunabilir. Son olarak belediye başkanı tarafından, belediye meclisine sunulan bir önceki yıla ait faaliyet raporundaki açıklamalar meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmezse, yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkan vekili tarafından mahallin mülki idare amirine gönderilir. Vali dosyayı gerekçeli görüşü ile birlikte Danıştay'a gönderir. Yetersizlik kararı, Danıştay tarafından uygun görüldüğü takdirde belediye başkanı, başkanlıktan düşer. Meclis, bu şekilde başkanı denetleme yetkisini elinde tutmaktadır.

Ayrıca belediye memurlarının ilk toplantıda belediye meclisince onaylanmak şartıyla, belediye başkanı tarafından seçilmesi de, belediye meclisinin konumunu belediye başkanı karşısında güçlendirmektedir¹¹⁵. Sözü edilen bu hukuki mevzuatın uygulama sürecinde durumun biraz farklı olduğu söylenebilir.

Son değişikliklerle, belediye meclisinin yılda her ay toplanıyor olması da, halkın günlük ihtiyaçlarına cevap verememektedir. Meclisin toplantıda olmadığı dönemlerde encümen, meclis adına toplanır ve aldığı kararların tekrar belediye

¹¹⁴ **Ramazan Sodan**, *Açıklamalı- İçtihatlı Belediye Kanunu*, 2. Baskı, Ankara: Mahalli İdareler Derneği yayını, 1999, s.373-379.

¹¹⁵ **Azaklı-Özgür**, s.109.

meclisince görüşölüp onanmasına gerek de yoktur.

Zaman zaman meclisin yerine karar verebilen ve sadece başkanın havale ettiği konuları yine belediye başkanının başkanlığında yerine getiren encümenin bu durumu da, belediye başkanını, meclise göre güçlü kılmaktadır¹¹⁶. Kendi başına karar alamayan ve belediye başkanı tarafından gündemi belirlenen encümen, bu haliyle belediye başkanının meclis karşısındaki ve genel olarak belediye yönetimindeki gücüne güç katmaktadır. Encümenin doğal üyelerinin hepsinin belediye üst düzey çalışanı olması ve seçilmiş üyelerinin bir kısmının, başkanın kendi partisinden olması, başkanın gücünü daha da arttırmaktadır.

Kent yönetiminin, seçilmiş meclislerinin kontrolü dışında gerçekleşmesi, meclisin toplantı süreleri ile de yakından ilişkilidir. Meclisin işleyişi ile bir bütün olarak günümüz koşullarında yerel siyasetin işleyiş biçiminde, demokratikliği tartışılabilir hale gelmektedir. Burada öne çıkan hususlar şunlardır¹¹⁷.

-Hizmetlerin sürekliliğini encümen ile sağlanması yanında, kamulaştırma gibi stratejik kararların encümence alınması,

-Toplantı süreleri ile ilgili olarak çalışmada da çeşitli sıkıntılar dile getirilmiştir. Olağan toplantı süreleri yetişmediğinde olağan üstü toplantılara yıl içinde ikiden fazla gidilmektedir. Bu durumda, eğer bu günkü toplantı ve örgütsel yapı içerisinde düzeltme yapılacak ise, hem karar hem de yürütme organı gibi çalışan encümende tamamen seçilmiş üyeler olmalıdır. Daire amirleri, zabıta amiri de dahil olmak üzere kurmay görevini üstlenmelidir.

Belediye başkanı, doğal üyelerin ağırlık kazandığı belediye encümeni sayesinde belediye yönetiminde oldukça güçlü bir pozisyona gelmektedir. Başkan tarafından göreve getirilen ve bazıları aynı zamanda encümen üyesi olan üst düzey memurların belediye başkanı ile ters düşme ve encümen kararlarında belediye

¹¹⁶ **Zerrin Toprak Kahraman**, “Güçlü Başkan ve Güçlü Meclis Tercihi”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl 1, sayı: 6, (1995), s.111.

¹¹⁷ **Keleş-Toprak**, s.364.

başkanının aksine görüş bildirme veya oy kullanma olasılığı oldukça düşüktür¹¹⁸.

Hem geniş yetkilere sahip hem de belediye yönetimi üzerinde gücünü kullanmasına imkan veren mekanizmaları harekete geçirebilen belediye başkanının, mevcut hukuki düzenlemeler ve de günlük sorunlar karşısında tek başına kenti yönettiği söylenebilir. Bu koşullarda encümenin değişik rolleri olabilmektedir. Bu roller, belediye başkanının kararlarını haklı gösterme, belediye başkanının fikir jimnastiği yapmasına fırsat tanıma, teknik konularda meclis ve başkanın müzakere edebileceği insanlar bulabilme, kararların ağırlıklı olarak başkan tarafından alınmadığı görüntüsü vermeye hizmet etme gibi oldukça çeşitli olabilmektedir. Ayrıca, başkan karşısında çok güçlü pozisyonda olan encümenlere de rastlanabilmektedir¹¹⁹.

Sonuç olarak, belediye başkanının gündemi belirlediği ve çoğunluğunu yine belediye başkanının atadığı üst düzey memurlardan oluşan encümende başkanın ağırlığı ve gücü hissedilmektedir. Bundan dolayı da başkanın, meclisi etkileme olanağı artmaktadır.

3.3.4.3. Komisyonların oluşumu

1580 Sayılı Kanunda belediyelerin örgütlenmesinde kimi zaman demokratik unsurların ön plana çıktığı görülmektedir. Örneğin, her toplantı döneminde gündemdeki konuları alelacele mecliste görüşmek yerine; meclisin içinden oluşan komisyonlar tarafından ön araştırma ve incelemeden geçirilerek aynı toplantı döneminde görüşülüp tartışılması suretiyle karar alınmasına ilişkin düzenleme vardır¹²⁰.

Belediye meclisi, üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları oluşturulur. Bu komisyonlar, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanmasıyla

¹¹⁸ Azaklı-Özgür, s.151.

¹¹⁹ a.g.m., s.145-146.

¹²⁰ Sodan, s.395.

oluşturulur. Komisyonlar kendilerine havale edilen işlerle ilgili raporları kanunda belirtilen süreler sonunda meclise sunmadıkları takdirde, konu meclis başkanınca doğrudan gündeme alınır. Mahalle muhtarları, kamu kuruluşlarının amirleri üniversiteler, sendikalar ve STK'larının temsilcileri komisyon toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilirler. Ayrıca komisyon, çalışmalarında uzman kişilerden yararlanabilir (5393, md. 24). Ancak kararların alınmasında demokratikliği sağlama açısından oldukça önemli konumda bulunan komisyonların uygulamadaki oluşumu ise aynı demokratikliği yansıtmamaktadır.

Türkiye'nin çekincelerle de olsa onayladığı yerel demokrasi ve katılım üzerine imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve yine Yerel Gündem 21 gibi çeşitli uluslararası anlaşmalar ile sözleşmeler yanında demokrasinin savunulmasına yönelik söylemler, kamuoyunun ve idarenin gündemine girmiş iken uygulamada meclislerin katılımcılık anlayışı içinde çalışılmasının engellenmesi kabul edilebilir değildir¹²¹.

Hemen her belediye seçimlerinden sonra, belediye meclislerinde komisyonların oluşturulmasında yaşanan “çatışmalar” ve hakim partinin komisyonları “tekeline” alması ve diğerine katılım şansı vermemesi, kamu yönetiminin bu konu üzerine yoğunlaşmasına neden olmaktadır¹²².

Belediye komisyonlarının oluşumunda demokratik ilkeler çok geçerli değildir. Uzmanlık bilgisi gerektiren komisyonlarda uzman olmayan belediye meclis üyelerinin varlığı, kararlarda etkinlik açısından sakıncalı durumlar oluşturabilir. Komisyon üyeleri her siyasi parti grubunun meclisteki üye sayısının meclis yönetim sayısına oranlanması ile belirlenir. Bağımsız üyeler bu hesaba katılmaz. Siyasi parti gruplarının örneğin bütçe komisyonlarında temsil edildikleri üye sayısı, belediye başkanı tarafından oranlama esasına göre belirlenerek, grup başkanlarına önceden yazılı olarak bildirilir¹²³.

¹²¹ Keleş-Toprak, s.368-369.

¹²² a.g.e., s.368.

¹²³ Sodan, s.397.

Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliğinin 28/b maddesinde, bütçe komisyonlarının, her siyasi parti grubunun meclisindeki üye sayısı oranında katılımı sağlanacak şekilde oluşturulacağı düzenlenmektedir. Fakat yönetmelikte açık bir hüküm yer almamaktadır. Aslında, diğer komisyonların da kıyas yoluyla bütçe komisyonu gibi oluşturulması gerekirken, bu durum bir yasal boşluk değerlendirilmesine alınmaktadır. Genellikle hangi parti mecliste çoğunluğa sahip ise, o partinin meclis üyeleri tüm komisyon üyeliklerini de ele geçirerek, muhalefette kalan üyelere, belediye yönetimine katılım yollarını tıkamaktadır¹²⁴.

Nitekim İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırlarındaki belediyelerin belediye başkanları ve meclis üyeleri üzerinde yapılan bir anket çalışmasında, meclislerde toplam 10 komisyon ve bu komisyonlara katılanlar yönüyle 233 üyelik bulunmaktadır. Oysa bu komisyonlarda 121 kişinin görev aldığı, 55 kişinin komisyonlara dahil edilmediği tespit edilmiştir. Katılanlar, ortalama iki komisyonda görev alarak açığı kapatmışlardır. Bu durum komisyonların oturum geliri elde etme ve rant kapma mücadelesi yapılan bir yer olarak görülmesine sebep olmaktadır.¹²⁵ Yine İzmir'de, yerel temsile ilişkin yapılan diğer bir araştırma da, bu durumu ispatlar niteliktedir. Bir bölümünün doğrudan bir bölümünün ise ek iş olarak inşaat-imar alanında faaliyet gösteren kimselerden oluştuğu, İzmir Büyükşehir Belediyesi meclis üyelerinin önemli bir kesimi, belediye örgütü içinde en fazla bayındırlık-imar komisyonuna girmek istemektedir. Bayındırlık-imar komisyonuna yönelik bu yoğun ilginin nedeni bu komisyonun ilgilendiği konuların niteliği ve birçok meclis üyesinin çıkarlarıyla doğrudan veya dolaylı çakışmasıdır. Belediyelerin aldıkları kararlar arasında imar ve bayındırlık kararlarının oldukça önemli bir yer tuttuğu da bilinmektedir¹²⁶.

¹²⁴ Keleş-Toprak, s.368.

¹²⁵ Karaman, s.116.

¹²⁶ Balkız, s.170-171.

3.3.2.4. Belediye Organları ve Siyasi Partiler

Gerek ulusal gerekse yerel siyasetin giderek artan ölçüde siyasal parti temelinde biçimlendiği günümüzde, temsil iki aşamalı bir süreç niteliği taşımaktadır. İlk aşamada temsilci adayının belirlenmesi, ikinci aşamada adaylar arasından temsilcinin seçilmesi söz konusu olmaktadır. Bu çerçevede bir yandan seçmen-parti ilişkisi, öte yandan da temsilci-seçmen ilişkisi gündeme gelmekte ve parti adaylığı mücadelesinin gerçek seçim olduğu ileri sürülmektedir¹²⁷.

Kişilerin temsilci niteliği kazanabilmesi bir seçim sürecine bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Kişilerin seçilebilmesi için bir yandan siyasal olanaklara ya da kaynaklara sahip ve bunu yapmaya istekli olmaları gerekmektedir. Siyasal temsilin temsilci açısından taşıdığı önem, bu kişilere siyasal toplulukta temel toplumsal yapıyı, değer ve kaynak dağılımını, siyasal olanakları ve kamu siyasalarını belirleyecek kararları alma ve uygulama olanağı sağlamasıdır. Bu, kendi ölçekleri içinde ulusal siyasette de yerel siyasette de geçerlidir¹²⁸.

Her iki düzeyde de bu konularda söz sahibi olmak isteyen kişilerin kendini aday olarak sunması söz konusudur. Ancak, bunun önkoşulunu kişilerin siyasal olanak ya da kaynaklara sahip olması oluşturmaktadır. Kişinin seçilebilmek için gerekli yasal koşullara sahip olmasına ek olarak, siyasal rollere geçiş açısından elverişli olan eğitim, meslek, toplumsal konum gibi konularda kimi üstünlüklere de sahip olması gerekmektedir. Bu tür üstünlükleri olan kişilerin kendilerini aday olarak sunmalarının dışında, siyasal partilerce aday olarak seçilmeleri de olanaklıdır. Başka bir anlatımla, kişinin belli bir konum için seçilmesi kendini sunmaktan daha fazlasına dayanmaktadır. Daha önce de değinildiği gibi, bu noktada devreye siyasal partiler girmektedir. Siyasal partiler, genel politikaları gereği belirlenmiş ölçütleri karşılayan kişileri kendi saflarına çekmek için sürekli ve köklü bir çaba göstermektedir. Bir siyasal partinin aday listesinde yer alacak kişinin seçmen açısından belli bir etkiye sahip olmasının bekleneceği açıktır. En azından, adayların siyasal partinin felsefesine

¹²⁷ Çitci, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.21.

¹²⁸ a.g.e., s.21-22.

ve programına uygun olarak toplumun ya da topluluğun belli kesimlerine mesaj verecek kişilerden oluşması öngörülmektedir. Buna dayanarak, temsilci adaylığı için ortaya çıkan kişilerin, iki temel gruptan oluştuğu söylenebilir. İlk grupta temsilcilikten şu ya da bu biçimde yarar sağlayacak kişiler yer alırken, ikinci grupta aday ya da temsilci olmaları partiye yarar sağlayacak kişiler bulunmaktadır¹²⁹.

2972, md. 10/2 ve 2820, md.37 hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, siyasi partiler her hangi bir ön seçim yapmadan, parti yetkili organlarınca adaylarını belirleyebileceklerdir. Başka bir ifade ile belediye meclis üyesi adaylarının belirlenmesi, genel olarak parti teşkilatlarının üst yönetimlerine bırakılmıştır. Temsili demokrasilerde, seçimlerin kendisi kadar önemli olan aday belirleme işlemlerinin, neredeyse halkın tercihleri dışında gelişmesi katılımları zorlaştırmaktadır. Sonunda, halkın seçme özgürlüğü siyasi parti teşkilatları tarafından “belirlenen adayları” onaylamak veya ret etmekten öteye geçememektedir. Adayların meclis üyelikleri de sadece parti teşkilatlarınca belirlenen aday listelerinde ön sıralarda “yer kapabilme” ile ilişkilendirmek hiç de zor değildir. Her ne kadar seçilme yeterliliğine sahip olan ve 2972 sayılı kanunun adaylık için aradığı koşulları (2972 sayılı, md. 10) ve nitelikleri taşıyan herkes, bir seçim çevresinden bağımsız aday olabilir ise de özel koşullar dışında, bağımsız seçilebilmek ve meclis ve komisyonlarda bir etkinlik gösterebilmek oldukça zordur. Dolayısı ile yerel demokrasinin işleyişinin önemli bir yönü de siyasi partilerin aday belirleme sürecinde yatmaktadır¹³⁰.

Seçme sürecinin ikinci aşamasında, yani siyasal parti aracılığıyla seçmen ve temsilci adayının yüz yüze geldiği aşamada genellikle üzerinde durulan konu seçmenin katılma davranışı olmaktadır. Temsil kavramının temelinde seçmenin çok sayıda adayın farklı programları arasından seçim yaparak kendi çıkarlarına en uygun düşen temsilciyi seçeceği öngörülür. Ama yapılan araştırmalar sözünü ettiğimiz düşünceyi doğrulayamamaktadır¹³¹.

¹²⁹ *a.g.e.*, s.22.

¹³⁰ **Keleş-Toprak**, s.361.

¹³¹ **Çitci**, *a.g.e.*, s.23.

3.3.4.5. Halkın kararlara katılımı ve denetimi sorunu

Demokratik ve çağdaş belediyelerin gerçekleşmesi bakımından belediyelerin yalnız yönetsel özerkliğe sahip, yetki ve kaynakları açısından güçlü birimler konumuna getirilmesi yeterli değildir. Bununla birlikte, yerel halkın sürekli olarak yönetimde etkili olabilmesi için, kent yönetimine katılım yollarının kentlilere açık hale getirilmesi gerekmektedir. Türkiye'de geçmişten gelen devletçi-bürokratik gelenek ve örgütlenme, günümüze kadar devam eden varlığıyla, ülke genelinde olduğu gibi yerel yönetimlerde de demokrasinin güçlenmesine engel oluşturmaktadır¹³².

Türkiye'de yerel topluluk yapısı içinde, katılımın imkan ve sınırlılığını belirleyen çok sayıda faktör bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi daha önce de değindiğimiz gibi, Türkiye'de bir yerel demokrasi geleneğinin yokluğu olarak görülmektedir. Merkeziyetçi ve bürokratik yönetim anlayışı ve pratiği, günümüze kadar kendini gösteren varlığıyla, halkın sürekli olarak demokratik siyasal süreçlerin dışında tutulmasına neden olmaktadır. Bugün Türkiye'de yerel ölçekte gözlenen sınırlı halk katılımı olgusu, bu çerçevede değerlendirilmelidir. Gerçekten de yapılmış birçok araştırmada halkın, yerel sorunlarla ilgilenmediği ya da çok az ilgilendiği, sorunların farklı olsa da çözüm yönünde harekete geçmediği saptanmıştır¹³³.

Türkiye'de, belediyelere yönelik halk katılımının genellikle temsilci seçme ve seçilme sonrasındaki aşamalarda tıkanıp kaldığını söylemek mümkündür. Halk, seçimler dışında, yönetimin karar süreçlerine katılmamakta, böylelikle demokrasinin öngördüğü ussal birey profili kendisini gösterememekte, neticede demokrasinin gelişmesi güçleşmektedir.

Demokrasi kuramında, seçilmiş temsilcilerin halka karşı sorumlu ve onların denetimine açık olması öngörülmektedir. Oysa Türkiye'de bu idealin gerçeklik kazanmasını sağlayabilecek mekanizmalar yerel yönetimler alanında mevcut

¹³² Selçuk Yalçındağ, “Çağdaş Belediye”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, c:I/sayı 1, (1992), s.11-12.

¹³³ Balkız, a.g.t., s.103.

değildir. Bu durum temsil yapısının bürokratikleşmesine ve alınacak kararların, çıkar grupları tarafından etkilenmesine ortam hazırlamaktadır. Aynı şekilde, halkın temsilcilerini denetleyememesi, temsilcilerin seçkin bir anlayışla kendini halkın yerine ikame ederek kararlar almasına olanak sağlamaktadır. Öte yandan bu durum, karar süreçlerinin şeffaf olmasının önünü de tıkamaktadır¹³⁴. Ancak 5393 sayılı kanunla getirilen düzenleme de, kesinleşen belediye meclis kararlarının yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulacağı belirtilmiştir (md. 23). Bu düzenleme ile temsilcilerin karar alımında daha dikkatli olacağı beklenmekte, böylece halkın temsilcileri denetlemesi kolaylaşmaktadır.

Belediye meclisi toplantıları ve yapılan görüşmeler halka açıktır. Herkes dinleyiciler için ayrılmış olan yerde oturarak görüşmeleri dinleyebilir, görüntüleyebilir ve teybe alabilir (5393, md.20). Toplantılar halka açık olmakla birlikte, halkın meclis toplantılarına gerekli ilgiyi gösterdiği ve toplantıları izlediklerini söylemek mümkün değildir.

Ayrıca, meclis üyeleri veya belediye başkanı tarafından halka kapalı oturum yapılmasının önerilmesi durumunda, meclis tarafından çoğunlukla bu önerinin kabul edilmesi koşulu ile gizli görüşme yapılabilir (1580, md.56). Daha öncede de belirttiğimiz gibi kişiye özel ve sosyal içerikli durumların görüşülmesi gibi hallerde halka kapalı oturum yapabilir ama uygulamada buna pek riayet edilmediği görülmektedir¹³⁵.

Halk katılımının oy verme dışında gerçekleşemediği, meclis toplantılarında halktan kopuk kararların alındığı ve alınan kararların halka yeterli düzeyde ulaştırılmadığı bir ortamda, demokrasinin ne derece yaşandığı düşündürücüdür.

3.3.4.6. İdari vesayet ve belediye meclisi

İdari vesayet, merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin karar ve faaliyetleri üzerindeki denetimini ifade eder. Oysa demokratik bir kuruluş kesin kararlar

¹³⁴ a.g.t., s.104.

¹³⁵ Keleş-Toprak, s.366-367.

alabilmelidir. Bu kuruluşların aldıkları kararlar, üst makamların ön iznine veya onayına bağlı olmamalıdır. Gerçek bir özerklikten söz edebilmek için yerel yönetimlerin serbestçe karar alabilmeleri ve bunları uygulamaları gerekmektedir.

Belediye meclislerinde alınan kararların kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki amirine gönderilmesi gerekmektedir. Mülki amire bu süre içinde gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir (5393, md. 23). Belediye başkanı, meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere karışmışsa, İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkanlık sıfatı sona erer (5393, md. 44).

Anayasamıza göre belediyelerin sadece karar organı olan belediye meclisi, seçimle gelmek mecburiyetindedir. Dolayısıyla belediye başkanları atamayla göreve gelebilir. Bunda anayasal bir engel yoktur. Diğer taraftan bu eksikliklerin giderilmesi için halktan büyük bir talep gelmemektedir. Halk kendisini bu gibi sorunların dışında tutmaktadır. Kentsel hizmetlere katılım olmadığı gibi merkezi idarenin belediyeler aleyhine aldığı kararlar ve işlemlere karşı halkın büyük bir tepkisi görülmemektedir¹³⁶.

Yerel yönetimlerin (belediyelerin) Osmanlı'daki tarihsel ve toplumsal temelleri incelendiğinde bu birimlerin yerel demokratik hareket sonucunda ortaya çıkmadığı, merkezi-bürokratik devletin uzanımı içinde yukarıdan aşağıya doğru örgütlendirilmiş olduğu görülür. Cumhuriyet döneminde kısmi demokratikleşme uygulamalarına rağmen, bu merkezîyetçi bürokratik gelenek devam etmiştir. Ülkeyi çağdaşlaştırmak için topluma öncülük etme ile kendini görevli gören Cumhuriyet seçkinleri, bu geleneği titizlikle korumuşlardır.

¹³⁶ Dursun, a.g.m.s. 111.

Vesayet denetiminin olması gerektiği konusunda kimi görüşler ileri sürülmüştür. Bu görüşler şöyle sıralanmaktadır¹³⁷:

1) Yerel yönetimlerde seçilmiş kişiler yerel siyasal etkilere açık olabilmektedir. Oysa merkezi hükümetçe atanmış memurlar seçilmiş olmadığı için siyasetten etkilenmemekte, tarafsız kalabilmekte ve ulusal çıkarları savunabilmektedir.

2) Belediyeler güçsüzdür, dolayısıyla güçlü, teknik kadrolar kuramazlar. Merkezi yönetim daha güçlü teknik kadrolar oluşturabildiği için teknik bilgiye sahip olmaktan kaynaklanan vesayet hakkına sahiptirler.

3) Merkezi yönetim ülkenin bütününe yönetmekten dolayı yerel yönetimlerin kavrayamayacağı problemleri kavrama olanağına sahiptir. Bu durum, merkezi yönetimlere sistemin bütünlüğünü sağlamak ve sürdürmek konusunda önemli sorumluluklar getirmektedir. Bu sorumlulukların başarıyla yerine getirilmesi için merkezi yönetime verilmesi gereken yetkilerden biri de yerel yönetimler üzerinde vesayet hakkıdır.

Böyle bir gerekçelendirmeye karşı çeşitli itirazlar ileri sürülebilir. Bir kere, atanan mülki yönetiminin seçilmiş bir belediye başkanından daha az siyasete açık olacağını savunmak mümkün değildir. Teknik bilgi bakımından üstünlük savı da yanlıştır. Belediyeler, kendilerine ödeme esneklikleri tanındığında, merkezi yönetimle yarışabileceklerini, hatta daha yaratıcı teknik kadrolar oluşturabileceklerini kanıtlamışlardır. Diğer bir sav, konumu dolayısı belli konularda ulusal çıkarın merkezi yönetimlerin kararları ve eylemleri ile korunacağı geçerli bir öneridir. Ama bu sav, belli konularda olmak koşulu kaldırılarak tüm bu konuları kapsayan bir genişliğe kavuşturulursa, bunu savunmak olanağı bulunmaz¹³⁸.

Belediye bütçeleri, daha önceki düzenlemelerde, belediye meclislerinde

¹³⁷ İlhan Tekeli, “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, *AİD*, C:16/S:2, (1983), s.19.

¹³⁸ a.g.m.,s.19-20.

görüşölüp karara bağlandıktan sonra, en büyük mülki amir tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir. Ancak sonraki düzenlemelerle birlikte bu durum ortadan kalkmıştır. Belediye bütçesi, belediye başkanı tarafından Eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı ise bunu Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar. Meclis ise bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak meclis bütçe denkliliğini bozacak biçimde değişiklik yapamaz (5393, md. 62).

Belediye meclisi, belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa, İçişleri Bakanlığının bildirimi üzerine Danıştay kararı ile feshedilir. Ayrıca İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü takdirde meclisin feshine dair bildirim ile birlikte, karar verilinceye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister (5393, md. 30).

Belediye Meclisinin önceden onaya tabi işlemleri kapsamında, belde isminin değiştirilmesi, mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi ve isimleriyle sınırlarının değiştirilmesi (5393, md. 5-10) konularında da idari vesayet söz konusudur.

Anakent belediyesi hakkında idari vesayet açısından en önemli hüküm 1982 Anayasasının 127. maddesinde İçişleri Bakanlığı'na, belediye başkanlarını görevden alma yetkisinin verilmiş olmasıdır. Buna ek olarak, Anakent yönetiminin esaslarını belirleyen 3030 sayılı yasasını yeniden düzenleyen 5216 sayılı kanun, belediyeye alınacak olan Genel Sekreterin İçişleri Bakanlığınca atanacağını belirtmiştir (md.22). Ayrıca, İmar Kanunun 9. maddesi de, belediyelere devredilen imar planı yapma ve onama yetkisinin bazı durumlarda tekrar merkeze alınabileceğini ifade etmektedir.

Anakent belediyesi sınırları içinde yer alan ilçe belediyeleri, uygulama planlarını hazırlamak yetkisine sahiptirler. Ancak ilçe belediyeleri, uygulama planlarını, anakent belediyelerinin hazırladıkları nazım plan ilkelerine uygun olarak düzenlemek zorundadırlar. İlçe belediyelerinin hazırladıkları uygulama planları, anakent belediye meclisinin onayından geçmek zorundadır. Böylece ilçe belediyeleri

özgür hareket edememekte, belirlenen sınırlar dahilinde çalışmalarını sürdürebilmektedir¹³⁹.

3.2.3. Temsil sorununa dönük çözüm önerileri

Belediye meclislerinin temsiline dönük, yukarıda başlıklar halinde üzerinde durduğumuz sorunların giderilmesine dönük kimi çözüm önerileri sunulmuş ve her ne kadar bu sorunlardan hukuki ve yapısal eksikliklerin giderilmesine dönük modeller sunulmuşsa da, bu modellerin uygulanmasına dönük ciddi bir çalışma söz konusu olmamıştır. Yapısal ve hukuki düzenlemeler dışında, yani belediye ve merkez ilişkisi dışında, halk katılımının sağlanamıyor oluşu, temsili demokrasinin kendisinden bekleneni yerine getirmediğini gündeme getirmektedir.

Yerel yönetimlerde, yukarıda belirttiğimiz sorunların çözümüne dönük kimi düzenlemelerin yapılmasıyla, var olan olumsuz durum büyük ölçüde düzeltilebilir. Var olan sorunların çözümüne dönük sunulan çözüm yolları, aşağıdaki gibi sıralanabilir.

3.2.3.1. İdari Vesayetin düzenlenmesi

Hükümetler yerel yönetimleri rakip kuruluşlar olarak görebilmektedirler. Yasama organı ile hükümet arasındaki yakın ilişki, merkezi yönetimin yetkilerinin yerel yönetimlere aktarılmasını olumsuz etkileyebilmektedir. Diğer taraftan ekonomik yönden zayıf olan belediyeler, hükümetçe yönlendirilebilmektedir. Bu gibi olumsuzlukların giderilmesi için yerel yönetimlerin yetkileri ve gelirleri hizmette yerellik anlayışı doğrultusunda anayasayla düzenlenmelidir. Belli sınırlar dahilinde kendi kaynaklarını oluşturma imkanı tanınmalıdır¹⁴⁰.

Yine vesayet denetiminde keyfiliğin önüne geçilebilmesi için vesayet denetiminin, “hukuki” denetimle sınırlanması gerekmektedir. Fakat ulusal düzeyde sunulan bazı kamusal hizmetler yerel yönetimlere devredilmişse, bu hizmetlerin

¹³⁹ Balkız, s.102.

¹⁴⁰ Dursun,a.g.m., s.69-70.

politikalarını ve standartlarını belirleme yetkisi merkezi yönetimin elinde olduğundan, yerel yönetimlerin bu tür hizmetleri sunarken, belirlenen politikalara uyup uymadığının merkezi yönetimce denetlenmesi söz konusu olmalıdır¹⁴¹.

Yukarıda değinilenlerin dışında, merkezi yönetimlerin, yerel yönetimlere karşı sergilediği merkeziyetçi tavrın köklü bir değişime ihtiyacı vardır. Merkezi-yerel yönetim ilişkisi için yerel bir demokratik yaklaşım ve yapılanma zorunludur. İkisi arasındaki ilişki işbirliği ve ortaklık ilkelerine dayandırılmalıdır. Bu ilişkilerin düzenlenmesi, ancak yerel yönetimin görüşü alındıktan sonra gerekli esneklik içinde ve kamusal kaynakların merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında adil bölüşümü sağlayacak şekilde yapılmalıdır. Şayet merkezi yönetimin doğrudan bir müdahalesi olacaksa da bu, ancak yerel yönetimin çalışamaz duruma gelmesi gibi olağan üstü durumlarla sınırlı olmalıdır¹⁴².

3.2.3.2. Halk katılımı ve denetiminin sağlanması

Türkiye'de yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi için model sunan çeşitli çevreler ve araştırmacılar, seçilen temsilcilerin daha kolay denetlenmeleri ve temsilin tabana yayılmasını sağlamak bakımından mahalle/semt kurulları (meclisleri) oluşturulması gerekliliğini ileri sürmektedirler. Buna göre bu kurullar, hemşehrilerin belediye yönetimine doğrudan katılabildikleri, isteklerini, gereksinmelerini, yakınmalarını belediyeye yansıtabildikleri, küçük sorunlarına çözüm bulabildikleri birimlere dönüştürülmelidir¹⁴³. Böyle bir uygulamanın, temsilci konumunda olanların tepeden inme kararlar almasını ve temsil yapısının bürokratikleşmesini önleyeceği ortadadır. Bu uygulama aynı zamanda halkta aidiyet bilinci geliştirerek, onların demokratik eğitime de katkıda bulunabilir.

Yerel ölçekte halk katılımının ve demokratikleşmenin geliştirilebileceği bir diğer alan meclis içi oluşumlar ve bunların halka olan açıklıklarıdır. Belediyeler, aldıkları kararların, etkili bir şekilde halka ulaştırılmasını sağlamalı ve karar

¹⁴¹ a.g.m.,s.71-72.

¹⁴² Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, s.122.

¹⁴³ Yalçındağ, *Çağdaş Belediye*, s.12.

süreçlerine halkın katılımını sağlamalıdır. Tüm kent halkını ilgilendiren kararlarda, halkın onayı ve pratik desteğini almaya dönük katılım kanallarının oluşturulması gerekmektedir. Halk oylaması, halka danışma ve halk kurultayları gibi katılımı sağlayacağı düzenlemelerle yerel demokrasinin güçlü olmasına katkı sağlanabilecektir¹⁴⁴.

Türkiye'de imar planlarının açıklığı ilkesine göre onaylanan planların, belediyede bir ay asılı kalması, yerel halka süresi içinde idari yargıya başvurmadan öte bir hak tanımamaktadır. İmar planlarının yapımında demokratik bir işleyiş yerleşmemiş olduğundan, kentlilerin imar planlarına itirazları, genellikle, kendi mülkiyetlerindeki toprak üzerinde planın getirdiği tasarruf hakkında olmaktadır. Planın getirdiği genel kararlar veya uygulamadan doğan aksaklıklar ise halk tarafından sadece şikayet düzeyinde dile getirilmektedir¹⁴⁵.

Türkiye'de ilk kalkınma planlarının hazırlık dönemlerinde oluşturulan özel uzmanlık komisyonları dışında, özellikle kentler düzeyindeki planlamalarda halk katılımı önemsenmemiştir. Ayrıca yasalarda bunu zorlamaya yönelik bir kural da olmamıştır. Bunlar, halk katılımına dönük ciddi bir çalışmanın yapılmadığı, gerçeklikten ve yaptırımlardan uzak düzenlemelerin yapıldığını göstermektedir¹⁴⁶. Buna karşın Türkiye'de ilk defa uygulanan "İl Gelişme Planları", halkın katılımına fırsat veren uygulamalar olarak son yıllarda dikkat çekmektedir.

İl Gelişme Planlarında temel strateji katılımcılıktır. İlde bulunan kamu, özel ve gönüllü kuruluşların katılımı ve işbirliği ile gerçekleşen planlama çalışmaları, ortak gelecek ideallerini hayata geçirecek, ortak düşünceleri projelere dönüştürecektir. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2002) öngörülen İl Gelişme Planları yerel yönetimler, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarının işbirliği ile yapılmaktadır. Türkiye'de son yıllarda İl Gelişme Planlama uygulamaları yaygınlaşmıştır. İlk uygulama Bolu ilinde (2001-2003) katılımcı, şeffaf ve işbirliğine

¹⁴⁴ **Keleş**, *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar*, İstanbul: IULA-EMME, 1993, s.29-30.

¹⁴⁵ **Balkız**, s.107.

¹⁴⁶ **Keleş**, *Türkiye'de Kent Yönetimi*, s. 27.

dayalı olarak tamamlanmıştır¹⁴⁷.

Ayrıca 5393 sayılı kanun, kent konseyinden (md. 76) ve belediye hizmetlerine gönüllü katılımdan (md. 77) bahsetmiştir. Kentte yaşayan her kesimden insan bir araya gelerek kent konseyinde görüşlerini bildirir ve belediye meclisi ilk toplantısında bu görüşleri gündeme alarak değerlendirilir. Kentteki sağlık, eğitim, spor, çevre, kültür hizmetleri gibi alanlarda da belediyelerden gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar geliştirmeleri istenmektedir.

Halkın, tüm belediye kararlarıyla ilgili belge isteme hakkına sahip kılınması da diğer bir denetleme mekanizması olarak düşünülebilir¹⁴⁸. 4982 sayılı Bilgi Edinme Yasasıyla da bu hak, tüm halka verilmiştir. Böylece halk, belediye yönetiminin karar ve işlemlerinden istediği zaman haberdar olacaktır. Neticede bu kanun, belediye yönetiminin denetlenmesinde önemli bir araç olarak kullanılabilir. Ancak uygulamaya bakıldığı zaman bunun her zaman için mümkün olmadığı görülmektedir. Bingöl’de haftalık bir gazete, bilgi edinme yasasından faydalanmak için Bingöl Belediyesi’nden faaliyetleri hakkında bilgi edinmek istemiş, ancak yetkililerin 15 gün geçmesine rağmen bir bildirimde bulunmamaları sonrasında, gazetenin yazı işleri müdürü, Bingöl Belediyesi yetkilileri hakkında, “görevi kötüye kullandıkları” gerekçesiyle Bingöl Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunmuştur¹⁴⁹. Bu örnek Bingöl belediyesinin sahip olduğu bilgileri, halka aktarmaya dönük pek de istekli olmadığını göstermektedir.

3.3.3.3. Temsil Organlarının Seçiminde Düzenlemeler Yapmak

Varolan seçim sistemimiz, halkın tümünü yansıtmaktan uzak bir durum sergilemektedir. Belediye meclis üyeliğine seçilenlerin çoğunun esnaf, mimar, mühendis gibi meslek gruplarından olması, buna rağmen memur ve işçi gibi kamu çalışanlarının toplumdaki nüfuslarına oranla çok düşük bir düzeyde temsil ediliyor

¹⁴⁷ Bolu İl Gelişme Planı (BİGP), Ana plan, 2004, DPT, Bolu Valiliği, Bolu belediyesi, A.İ.B.Ü., Bolu Ticaret ve Sanayi Odası.

¹⁴⁸ Keleş, *Türkiye’de Kent Yönetimi*, s. 27.

¹⁴⁹ *Bingöl Abı Hayat*, Belediye AK mı, Kara mı?, Yıl 3, Sayı 100, 30 Ağustos-05 Eylül 2005, s.1.

olmaları, belediye meclislerinde toplumun niteliksel özelliklerinin meclislere yansımadağını göstermektedir. Mesleksel farklılığın görüldüğü meclislerde, cinsler arasındaki ayrım da kendini bariz bir şekilde göstermektedir. Kadın temsiline yerel meclislerde sınırlı olduğı görülmektedir¹⁵⁰. Neticede yerel meclislerde belli meslek gruplarının temsili yüksek olacak ve bunlar yerel halka hizmet götürmekten çok kendi menfaatleri için çalışacaklardır. Ayrıca meclislerde erkek oranının kadın oranından fazla olması, kadın temsiline tam olarak gerçekleşmesini engellemektedir.

Hemşehri olma koşulunun altı ay gibi kısa sürelerle bağlanmış olması kimi sorunları beraberinde getirebilmektedir. Altı ay oturma koşulunun yeterli görülmesi, çeşitli nedenlerle göç eden gecekondü yerleşimlerdeki vatandaşların da süratle “hemşehri statüsüne” sokularak yerel siyaseti olumsuz yönde etkileyebilmeleri söz konusu olabilmektedir¹⁵¹. Bu olumsuzlukların yaşanmaması için, bu altı aylık sürenin uzatılması gerekmektedir.

Kamu görevlilerinin adaylığına ilişkin kısıtlamalar ve aday listelerinde yer alacak isimlerin parti örgütleri tarafından belirlenmesi yöntemi, adayların niteliğini ve yerel halkın seçme özgürlüğünü önemli ölçüde olumsuz yönde etkilemektedir. Maaşı dışında her hangi bir geliri bulunmayan kamu görevlisinin, belediye meclis üyesi aday olmak için görevinden istifa etmesi kolay değildir. Böylece kamu görevlilerinin aday olabilmesi için istifa kuralına bağlı kılınması, seçilme hakkına sahip geniş bir kesimin, bu hakkının elinden alınması sonucunu doğurmaktadır. Demokrasi bir yaşam biçimi ise kamu görevlilerinin, genel meclis üyeliğı ve belediye meclisi üyeliğı seçiminde istifa şartı aranmamalıdır. Buna karşılık, güvenlik güçleri mensupları, hakim ve savcılar gibi görevlerinin niteliğı gereğı, yerel siyasette görev alamayacak olanlar için görevlerinden çekilme zorunluluğı korunabilir¹⁵². Belediye meclislerinde, sivil toplum örgütlerinin temsilcilerine oy hakkı verilmeksizin yer alabilmelerinin sağlanması yönünde yapılan olumlu düzenleme, alınacak kararların demokratikliğine güç katacaktır. Ayrıca kadınların meclislerde

¹⁵⁰ Keleş-Toprak, s.356.

¹⁵¹ a.g.e.,s.356.

¹⁵² a.g.e.,s.360.

temsilci olabilmesi için gereken düzenlemelerin yapılarak, adil bir temsilin gerçekleşmesine dönük ilerlemeler kaydedilebilir.

3.2.3.4. Başkan-Meclis Arasında Düzenlemeler Yapılması

Belediye organları arasında belediye başkanının, meclis karşısındaki gücünden bahsedilmişti. Anti demokratik olan bu durumun kimi nedenleri vardır. Bunlardan biri, belediye meclislerinin işleyişleriyle ilgili olandı. Meclisin işleyişi (meclis komisyonlarının kurulması, encümen-başkan ilişkisi, karar alımı), bir bütün olarak günümüz koşullarında demokratikliği tartışılabilir bir durum sergilemektedir¹⁵³.

Bu durumda, eğer bugünkü toplantı ve örgütsel yapı içerisinde düzeltme yapılacak ise hem karar hem de yürütme organı gibi çalışan encümende tamamen seçilmiş üyeler olmalıdır. Daire amirleri, zabıta amiri de dahil olmak üzere kurmay görevini üstlenmelidir. Başkan ve meclisin görev ve sorumlulukları yeniden gözden geçirilerek dengeli bir işbirliği ortamı yaratılmalıdır. Encümen, yürütme olarak yeniden tanımlanmalıdır. Bu hususun düzenlenmesinin, özellikle büyük kentlerde göreve gelen belediye başkanlarının ilk işinin daire amirlerini görevden alması gibi belediye hizmetlerini aksatabilen ve memur erozyonuna yol açan olumsuz bir durumu da ortadan kaldıracığı düşünülmektedir¹⁵⁴.

Yukarıda değinilenlerin dışında, meclis üyelerinin görevlerini serbestçe yerine getirebilme güvencesini ve uygun statü ve toplumsal refah imkanlarının düzenlenmesi gerekmektedir. Bununla da, meclisin başkan karşısında güçlenmesi sağlanabilir.

Ayrıca günümüz belediye başkanının önemli yetkileri vardır. Yerel halk, belediye başkanından kentin tüm sorunlarıyla bizzat ilgilenmesini beklemektedir. Böylece belediye başkanı doğrudan irtibat kurulmak istenen kişi haline gelmektedir. Neticede başkanın, meclis ve encümen karşısındaki gücü, halk gözünde

¹⁵³ a.g.e.,s.364.

¹⁵⁴ a.g.e., s.364-365.

büyümektedir¹⁵⁵. Bu olumsuzluğun giderilmesi için, görev ve yetkilerin tekrar düzenlenmesi gerekmektedir. Meclisin yetkileri yeniden belirtilmeli, encümen üyelerinin tamamı meclis içinden seçilmeli, belediye üst düzey bürokratlarından da bir danışma organı oluşturulmalıdır. Bu yöndeki düzenlemelerin olumlu sonuçlar doğurması beklenmektedir.

3.2.3.5. Komisyonların Demokratik Oluşumuna Dönük Öneriler

Komisyonların oluşumunda, üye çoğunluğunu elinde bulunduran siyasi parti, yönlendirici rol oynar. Önceki konularda da değinildiği gibi, belediye meclislerinde çoğunluğu elinde bulunduran siyasi parti, diğer partilerden olan üyeleri dışarıda bırakmaktadır.

Cumhuriyetten bu yana belediyelerde yerel ve ortak işlerin belediyelerce üstlenilmesi, yoğun iş baskısı, ekonomik yetersizlikler gibi çeşitli faktörler, belediyeleri hizmetleri sunmada yetersiz, yerel halkı da hizmetten yoksun duruma düşürmüştür. Belediye Kanunları, hemşehrinin katılma hakkından bahsetmiş ise de, yerel örgütsel yapılanmanın çağdaş ve demokratik gereklerden uzak olduğu bilinmektedir. Bu bağlamda, Gündem 21, halkın yönetimine doğrudan katılma ve doğrudan kontrol şansını artıracak bir araç özelliği taşımaktadır. Bu eylemi kabul ve uygulamaya geçişini kolaylaştırmak, seçimlerde “demokrasi” sloganlarını kullanan başkanların ne derece demokrat olduklarını ortaya koyacaktır¹⁵⁶.

İl ve belediye meclislerinde oluşturulması beklenen Gündem 21 komisyonlarının, katılımcı ve demokratik bir yapı ile oluşması amaçlanmıştır. Bu komisyonlarda meclisin tüm örneklemelerini içerecek gibi bir katılım planlanmaktadır. Bu da her partiden ve varsa bağımsız üyelerden birer temsilci ile komisyon oluşturulması tercih edilmektedir.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Azaklı-Özgür, s.169.

¹⁵⁶ Keleş-Toprak, s.371-372.

¹⁵⁷ a.g.e., s. 372.

Büyükşehir, il, ilçe ve belde belediyesi meclis komisyonları, kent konseyinde (kamu, özel, sivil toplum kuruluşları ve örgütlenmemiş hemşehrilerin katılımları ile oluşur) oluşan fikirleri meclislerine ileterek, kararların daha demokratik olmasını sağlayabilir. Halk, sivil toplum örgütleri, üniversite ve sendika temsilcilerinin görüşlerinin dikkate alındığı belediye meclislerinde alınacak olan kararlarla da, demokrasinin gelişmesine katkı sağlanacaktır. Bunların tam olarak gerçekleşebilmesi için, Büyükşehir belediyelerinde oluşturulan Gündem 21'ler ile kent konseyindeki görüşlerin ve projelerin meclis gündemine alınması sürecinin geliştirilmesi ayrıca eş güdümün sağlanması önemlidir¹⁵⁸.

Ayrıca komisyonlarda, konunun uzmanı kişilerin yer alması, hem fikri katılımın gerçekleşmesi, hem de demokratikliği sağlama açısından¹⁵⁹ faydalı görülmektedir. Her meclis üyesinin komisyonlarda yer alması sağlanmalıdır. Bunun yanında komisyonda yer alacak meclis üyelerinin, girmek istedikleri komisyonla, mesleklerinin birbiriyle doğrudan ilişkisi olmamasına özen gösterilmelidir. Örneğin arsa, bina alım satımı işiyle uğraşan veya müteahhit olan bir üyenin, imar komisyonunda yer almamasına özen gösterilmelidir.

¹⁵⁸ a.g.e., s. 372.

¹⁵⁹ Azaklı-Özgür, s.154

BÖLÜM IV

YÖNTEM

4.1. Araştırma Modeli

Bu çalışma Bingöl belediye Meclis üyelerinin halkı ne düzeyde temsil ettiğini incelemek üzere yapılacak betimleyici bir çalışmadır.

4.2. Evren ve Örneklem

Araştırmanın evrenini Bingöl Belediye Meclis üyesi olan 25 meclis üyesi oluşturmaktadır. Seçilen örneklem ise gene 25 meclis üyesi oluşturmaktadır.

4.3. Veri Toplama Yöntemi

Veriler problem doğrultusunda anket formu yolu ile elde edilmiştir. Uygulanan anket formu, daha önceden Ruşen Keleş ve Zerrin Toprak tarafından İzmir'deki Belediyelerin meclis üyeleri üzerinde uygulanmıştır¹⁶⁰. Bunun yanında kimi verilerin elde edilmesi için Bingöl Merkez İlçe halkının siyasi özelliklerinin nasıl ve ne yönde olduğuna dönük seçim sonuçlarına başvurulmuştur. Bu çerçevede 1999 Genel ve Mahalli İdareler Seçimleri ile 2002 Genel ve 2004 Mahalli İdareler Seçim sonuçlarına başvurulmuştur. Bu verilerin temininde ise Başbakanlık DİE verilerinden yararlanılmıştır.

4.4. Veri Toplama Araçlarının Uygulanması ve Verileri Çözümleme Yöntemi

Anketler, 06.05.2005 tarihinde meclis üyelerine dağıtılmış, 07.05.2005 tarihinde toplanmıştır. Elde edilen anket verileri, araştırmacı tarafından SPSS¹⁶¹ anket analiz programına girilmiştir

¹⁶⁰ **Ruşen Keleş– Zerrin Toprak**, *21.Yüzyıla Girerken Türkiye Belediye Meclisinde Siyaset*, İzmir: İzmir Yerel Gündem 21, 2000.

¹⁶¹ SPSS (Statistical Package for Social Sciences).

BÖLÜM V

BULGULAR VE YORUM

Bu bölümde Bingöl Belediye Meclisi üyeleri üzerinde yapılan anket çalışmasının sonucunda elde edilen bulgular üzerinde durulmuştur. Ancak bu bulgulara değinilmeden evvel Bingöl Merkez İlçe halkının siyasal tercihlerinin ne yönde olduğu ve siyasal tercih yönünün hangi faktörlerin etkisi altında şekillendiğine değinilmiştir. Aşağıda Bingöl Merkez İlçe halkının siyasal özelliklerine değinilmiştir. Böylece meclis üyelerinin, yaşadıkları çevrenin siyasal tercihlerinin ne yönde olduğu ve ne yönde şekillendiği açıklık kazanacak, bu da çalışmanın daha anlamlı kılınmasını sağlayacaktır.

5.1. Yerel Siyasal Özellikler

Bu başlık altında öncelikle Bingöl Merkez İlçede yaşayan halkın, 1999 Genel ve Yerel seçimleri ile 2002 Genel ve 2004 Yerel seçim sonuçları karşılaştırılmıştır.

Daha sonra ulusal ve Bingöl Merkez İlçe düzeyinde, siyasi parti tercihleri karşılaştırılarak ulusal sorun ve politikaların¹⁶², Bingöl Merkez İlçede ne derece etkili olduğu değerlendirilmiştir.

5.1.1.Halkın Seçimlere Katılımı

Yerel yönetim yazınında yer alan genel kanılardan bir tanesi; yerel halk, kendisini ilgilendiren konularda yerel yönetim seçimlerine, ulusal seçimlere oranla daha çok önem verir ve katılma oranı ulusal seçimlere katılma oranından yüksektir¹⁶³. Bu başlık altında, yerel halkın yerel seçimler yönünde mi, yoksa genel seçimler yönünde mi daha yüksek bir katılım gerçekleştirdiğini, son iki dönem genel ve mahalli seçimler çerçevesinde değerlendirilmesi yapılmıştır. Tablo 5.1’de, Bingöl

¹⁶² **Ulusal sorun ve politikalarla** kastedilen, tüm yurdu veya yurt insanının belli bir kısmını etkileyen ve bu etkilenme sonrasında hükümetleri, bu konuda politika üretmeye zorlayan sorunlar ve bu sorunlara dönük üretilen politikalar kastedilmektedir. Bunlara örnek olarak yaşanan ekonomik krizler, hükümet darbeleri, yıllardır gündemde olan PKK sorunu, başörtüsü sorunu ve benzer gösterilebilir.

¹⁶³ **Oya Çitci**, “Yerel Siyaset ve Demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum”, s.237.

Merkez İlçe halkının, 1999 Genel ve Yerel Seçimleri ile 2002 Genel Seçimleri ve 2004 Mahalli Seçimleri arasındaki katılımları karşılaştırılmıştır.

Tablo 5.1. Bingöl Merkez İlçe halkının yerel ve genel seçimlere katılma oranları

Belediye Seçimleri			Genel Seçimler	
YIL	BAŞKAN (%)	BELEDİYE MECLİSİ (%)	YIL	KATILMA ORANI (%)
1999	78.59	78.58	1999	78.9
2004	66.20	66.18	2002	71.8

Kaynak: **DİE**, 1999 Mahalli idareler seçimi sonuçları, Ankara: 2002, s.282, 504; **DİE**, 1999 Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları, C:2, Ankara: 2002,s.112; **DİE**, 2002 Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları, Ankara: 2004, s.129; **DİE**, 2004 Mahalli idareler seçimi sonuçları, Ankara; 2005, s.272, 414.

Yukarıdaki Tablo 5.1’de de görüleceği üzere, ulusal ve yerel katılım her ne kadar 1999 seçimlerinde eşitse de, 2002 ve 2004 yıllarında yapılan seçimlerde yaklaşık %5 gibi bir farkın olduğu görülmektedir. Görüldüğü üzere yerel halkın yerel yönetimlere katılımının daha fazla olması gerektiği kanısı, bu seçim verilerinde doğrulanamamaktadır. Şöyle ki 1999 seçimlerinde olması gereken, yerel seçimlere daha fazla katılımın sağlanmasıydı. Ancak seçim sonuçları göstermiştir ki, yerel seçmen yerel veya ulusal ayırımına gitmemiş, birine oy kullanırken diğerini de ihmal etmemiştir.

Bu tabloda dikkati çeken bir diğer nokta, belediye başkanı ve belediye meclisi için kullanılan oyların 1999 ve 2004 seçimlerinde paralellik göstermesidir. Asıl temsil gücüne sahip olan belediye meclisinin oy oranının yüksek olması beklenirken, belediye başkanıyla aynı düzeyde oy almıştır. Böyle bir durumun varlığı, toplumda “güçlü başkan” anlayışının egemen olduğunu göstermektedir

Belediye başkanı ve meclisi arasındaki katılım oranının denk olmasında, yukarıda da değinildiği gibi, güçlü başkan geleneğinin toplumda hakim olması yatmaktadır. Bunun yanında belediye meclislerinde, meclis üyelerinin çoğunluğunun bir partiden olması ve başkanın da genellikle mecliste çoğunluğu olan partiden olması hem belediye yönetimi içinde, hem de halk nezdinde, başkana güçlü bir rol biçilmesine neden olmaktadır. Başkanın bu yönünden dolayı, seçimlerde öncelik meclis üyeliklerinden çok, başkan adayına gösterilmektedir.

Tablo 5.2. Ulusal Alanda Yerel ve Yerel Seçimlere Katılma Oranları

Belediye Seçimleri			Genel Seçimler	
YIL	BAŞKAN (%)	BELEDİYE MECLİSİ (%)	YIL	KATILMA ORANI (%)
1999	85,37	85,22	1999	87,1
2004	71,79	70,81	2002	79,1

Kaynak: DİE, *2002 Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları*, Ankara: 2004, s.4; 1999 Yılı Yerel Seçim Sonuçları, <http://www.yerelnet.org.tr/secimler/index.php?tur&yil=1999>.

Tablo 5.2’de verilen ulusal katılım oranlarında hem 1999 seçimlerinde hem de 2002 Genel ve 2004 mahalli idareler seçimlerinde “genel” seçimlere katılımın “yerel” seçimlere oranla daha yüksek olduğu görülmektedir. Ulusal düzeydeki seçim sonuçları da göstermektedir ki, yerel seçimlere katılımın, ulusal seçimlere katılımdan yüksek olacağı beklentisi burada da gerçekleşmemiştir.

Yerel ve genel seçimlere katılımların karşılaştırılıp, değerlendirilmesi yapıldıktan sonra, genel siyasetin yerel siyasette ne kadar etkili olduğunun değerlendirilmesi için 1999 ve 2002-2004 seçimlerinin ulusal ve yerel düzeyde karşılaştırılmasında fayda görülmektedir.

5.1.2. Genel ve Yerel Siyasal Tercihler

Bir önceki başlık altında elde edilen sonuçlar, yerel yönetimlere beklenen katılımın gerçekleşmediği yönündedir. Varılan sonuçlar, yerel siyasete katılımın, genel seçimlere olan katılıma denk ve kimi zamanda düşük olduğudur. Böyle olunca da akla şöyle bir soru gelmektedir: Acaba yerel yönetimlerin, yerel halka olan yakınlığı, yerel seçimlere katılımı, ulusal seçimlere katılım kadar cazip kılmamakta mıdır? Ulusal siyasete hazırlanmanın ön ayağı olarak kabul edilen yerel yönetimlerin, ulusal sorun ve politikalardan etkilenme derecesi nedir? Tablo 5.3 ve 5.4.'te de gösterildiği gibi, ulusal ve yerel alanda yapılan siyasal tercihler karşılaştırılmış ve bu sorulara makul cevaplar aranmaya çalışılmıştır.

Tablo 5.3. Siyasi Partilerin ülke çapında aldıkları oy oranları

PARTİ	YEREL SEÇİMLER (%)		GENEL SEÇİMLER (%)	
	(Meclis Üyeliği)			
	1999	2004	1999	2002
AKP	-	40.3	-	34.3
CHP	13.3	20.6	8.7	19.4
ANAP	17.1	-	13.2	5.1
HADEP	3.46	-	4.7	-
DEHAP	-	5.0 (SHP Koalisyonu)	-	6.2
DSP	16.2	-	22.2	-
GP	-	2.5	-	7.2
MHP	15.7	-	18.0	8.4
FP	18.7	-	15.4	-
SP	-	4.6	-	2.5
DYP	12.02	-	12.01	-
BĞMSZ	0.1	0.2	0.9	1.0

Kaynak: DİE, 1999 Mahalli idareler seçimi sonuçları, s.467; DİE, 2002 Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları, s.381; DİE, 2002 Mahalli İdareler Seçimi Sonuçları, s.4-5.

Yukarıda sorulan, “yerel yönetimler mi ulusal seçimleri etkilemekte, yoksa ulusal sorun ve politikalar mı ulusal ve yerel siyaseti etkilemektedir?” sorusuna, Bingöl İlçe Merkezi ile ulusal genel ve mahalli seçim sonuçlarını karşılaştırma çerçevesinde cevap aranmıştır. Bundan önce de, ulusal ve mahalli siyasal tercihlerin parti bazında değerlendirilmesi yapılmıştır.

CHP, 1999 Mahalli seçimlerinde, ulusal alanda belediye meclislerinde %13.3 ile temsil edilmiş, TBMM’nde ise ülke barajını aşamadığından dolayı meclise temsilci gönderememiştir. Yaklaşık % 4.6’lık bir oynama söz konusu olmuştur. DSP, ulusal seçimlerde %22.2’lik bir temsil oranına sahipken, belediye meclislerinde ise %16.2’lik bir oranda kalmıştır. Burada da yaklaşık %6’lık bir oynama söz konusu olmuştur. Bu iki sol partinin belediye ve ulusal seçimlerde farklı oranlarda temsil ediliyor oluşunda, ulusal sorun ve politikaların etkili olduğu söylenebilir. Bu etkiler öncelikle CHP üzerinde analiz edildikten sonra, DSP’ye geçilecektir. CHP; Cumhuriyetten günümüze bürokratik gelişimini de gerçekleştirerek ulaşmıştır. 1999 Seçimleri öncesinde kendisinden beklenen muhalefeti gerçekleştirememesi ve Abdullah Öcalan’ın yakalanması, buna mukabil ulusal alanda birden yükselişe geçen milliyetçilik duygusu, 1999 Seçimlerinde CHP’nin genel seçimlerde baraj altında kalmasına ve yerine diğer bir sol parti olan DSP’nin yükselişe geçmesini sağlamıştır¹⁶⁴. Yerel seçimlerde ise CHP, 13.3’lük bir temsil edebilirlikle de olsa, kendi varlığını göstermiştir. Yerel düzeyde ciddi bir gerileme olmamasını ise köklü bir parti olmasına ve belediye meclis üyelerinin vasıflarına dayandırmak rasyonel görülmektedir.

DSP’nin mecliste böyle bir çoğunluğu sağlamasının nedeni yukarıda da belirtildiği gibi, Öcalan’ın yakalanması ve CHP’nin kendi tabanını temsil edememesinden kaynaklıdır. Neticede DSP hem ulusal hem mahalli seçimlerde birinci parti olmuştur.

ANAP belediye meclis üyeliklerinin %17.1’ini almışken, genel seçimlerde ki oranı %13.2 oranında kalmıştır. DYP ise meclis üyeliklerinin %12.02 sini alırken,

¹⁶⁴ Öcalan Türkiye’de, <http://dosya.hurriyetim.com.tr/ecevit/4bolum.asp>, 2002. ; MGK ve PKK Faktörü; MHP ve DSP’yi Yükseltti, <http://www.emep.org/belgeler/kararlar/gyk.html>, 1999.

genel seçimlerde ki oranı ise %12.01'de kalmıştır. FP, 1999 seçimlerinde %18.7 ile belediye meclis üyeliği ve %15.4 ile genel seçimlerde temsil oranına sahip olmuştur. MHP ise % 15.7 ile belediye meclis üyeliği ve %18.0 ile de genel seçimlerde temsil oranına sahip olmuş, MHP'nin bu orana yükselmesinde de Öcalan'ın yakalanmasının¹⁶⁵ etkisi büyük olmuştur.

Etnik tabanlı bir parti olan HADEP ise belediye meclis üyeliklerinde % 46, genel seçimlerde ise % 4.7 oranında oy almıştır.

2002 Genel seçimlerinde %34.3 oy oranı ile iktidara gelen AKP'nin bu oy oranını yakalamasında ulusal sorun ve politikalar (yaşanan ekonomik krizler, başörtüsü sorunu) etkili olmuş¹⁶⁶ ve AKP'nin belediye meclis üyeliğine yansımaları da 2004 yılı seçimlerinde ise %40.3 olarak gerçekleşmiştir. Erken seçim kararı alan ANASOL/M hükümet partileri ise, 2002 genel seçimlerinde büyük bir oy kaybına uğramışlardır. Bunlardan yalnızca MHP sahip olduğu kemikleşmiş oylar sayesinde %8.4 oranında oy almıştır. SP ise bir varlık gösterememiş, tabanının oyları ise AKP'ye kaymıştır.

ANASOL/M hükümeti döneminde yaşanan ekonomik krizler, DSP tabanının tekrar CHP'ye yüklenmesine neden olmuş, bu da CHP'nin seçimlerden ikinci parti çıkmasını sağlamıştır. Genel seçimlerde %19.4 oranında temsil sağlarken, belediye meclislerinde %20.6'lık bir oranı yakalamıştır.

HADEP kapatıldıktan sonra yerine kurulan DEHAP, 2002 seçimlerinde %6.2'lik bir oy oranını yakalarken, 2004'teki yerel seçimlerde, SHP ile girdiği seçim ittifakında belediye meclis üyeliklerinin %5.0'nı almıştır.

Parti bazlı seçim sistemimizde bağımsız adayların etkililiği, her iki seçimde de görüldüğü gibi %1'ler civarındadır. Bu da göstermektedir ki ulusal ve yerel seçimlerde bağımsız adayların yerel veya ulusal meclislerde temsili çok zordur.

¹⁶⁵ <http://www.emep.org/belgeler/kararlar/gyk.html>, 1999.

¹⁶⁶ AKP'nin Başarısı ve Açmazı, http://www.antikapitalist.net/yeni/gazete_ar-s-ivi/2002_Aral-i-k/sayfa_02-04-05-06-07/se-c-im_analizi.html, 2002.

Ulusal alanda seçim sonuçlarının partiler bazında değerlendirilmesi yapıldıktan sonra, şimdi ise Bingöl Merkez İlçe seçim sonuçlarının, ulusal sorun ve politikalarla ne kadar ilintili olduğuna dönük karşılaştırmalar yapılabilir.

Tablo 5.4. Bingöl İli Merkez İlçesinde Siyasi Partilerin Aldıkları Oy Oranları

PARTİ	YEREL SEÇİMLER % (meclis üyeliği)		GENEL SEÇİMLER %	
	1999	2004	1999	2002
AKP	-	36.7	-	34.8
HADEP	26.74	-	14.71	-
CHP	3.15	1.92	1.78	6
FP	24.25	-	22.75	-
SP	-	16.24	-	9.39
MHP	8.8	1.95	12.4	3.8
DYP	11.38	6.3	12.02	3.8
DEHAP	-	24.87(SHP Koalisyonu)	-	23.69
BĞMSZ	-	1.95	7.19	8.6

Kaynak: DİE, 1999 Mahalli idareler seçimi sonuçları, s.112-113; DİE, 1999 Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları, s.504-505.; DİE, 2002 Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları, s.62-63; DİE, 2004 Mahalli İdareler Seçimi Sonuçları, s.414-415.

1999 seçimlerinde, Bingöl Belediye meclis üyeliği oy oranının %26.74'nü alan HADEP, genel seçimde aldığı oy oranıyla da, Bingöl Merkez ilçede birinci parti olmuş, buna rağmen, ulusal alanda varlık gösterememiştir. DSP ulusal alanda belediye meclis üyeliklerinin %16.2'sini almasına ve genel seçimlerde %22.2'lik bir oranla da birinci parti olmasına rağmen Bingöl'de varlık gösterememiştir.

Bingöl Belediye Meclis üyeliğinin %24.25'ni, genel seçimler de ise Bingöl Merkez İlçe oylarının %22.75'ini alarak ikinci parti olan FP, ulusal alanda meclis

üyeliklerinin %18.7'sini ve genel seçim oylarının %15.4'nü alarak üçüncü parti olmuştur.

DYP'nin belediye meclis üyeliği oy oranı %12.02'dir. ANAP ise Bingöl merkez ilçede önemli bir varlık gösterememiştir.

1999 Yerel Seçimlerinde Bingöl Merkez İlçede %8.8'lik oy oranı ile belediye meclis üyeliklerini, genel seçimlerde kullanılan oyların ise %12.41'ni alan MHP, ulusal alanda almış olduğu %18.0 oy oranıyla da genel seçimlerde ikinci parti olmuştur.

Bağımsız adayların almış oldukları oy oranı ise 1999 Genel Seçimlerinde Merkez İlçede %7.19 iken, meclis üyeliğindeki oy oranı ise çok düşüktür. Merkez ilçede bağımsız adayların genel seçimlerde %7.19'luk oy oranını, ulusal alanda görememekteyiz.

1999 Genel ve Mahalli seçimlerin merkez ilçedeki oy oranlarının karşılaştırılmasından sonra ise 2002 ve 2004 Genel ve Mahalli seçimlerinin karşılaştırılmasına geçilebilir.

Ulusal alanda 2002 seçimlerinde oyların %34.3'ünü, 2004 seçimlerinde ise meclis üyelikleri için kullanılan oyların %40.3'ünü alan AKP, Bingöl Merkez İlçede 2002 seçimlerinde %38.7, 2004 seçimlerinde ise belediye meclis üyelikleri için kullanılan oyların %39.85'ini alarak hem ulusal hem de merkez ilçede birinci parti olmuştur.

Bingöl Merkez ilçede 2002 seçimlerinde DEHAP ikinci parti olmuştur. 2004 seçimlerinde ise SHP koalisyonu Bingöl Merkez İlçede ikinci parti olmuş ancak yerelde elde edilen bu başarı ulusal alanda kendini gösterememiştir.

2002 Genel seçimlerinde Bingöl Merkez İlçede bağımsız adayın aldığı oy oranı %8.6 iken, Türkiye bazında bağımsız adayların aldığı oy oranı %1.0'larda kalmıştır.

Sonuç olarak ulusal alandaki siyasal tercihlerin, ulusal sorun ve politikalara bağlı olarak belirlendiği görülmektedir. Ancak ulusal alanda bu tercihlerin yönü, merkez ilçede farklı gelişmiştir. 1999 seçimleri sonrasında genel seçimlerde DSP birinci, MHP ikinci ve FP üçüncü sırada iken, merkez ilçede FP birinci, HADEP ikinci ve MHP üçüncü parti olarak kullanılan oyları almıştır. Mahalli seçim sonuçlarında ise ulusal alanda FP birinci, ANAP ikinci ve DYP üçüncü sırayı almıştır. Bingöl Merkez İlçede ise belediye meclis üyelikleri için kullanılan oy oranları itibariyle HADEP birinci, FP ikinci ve DYP üçüncü sırayı almıştır. Buradan hareketle 1999 Seçimlerinde Bingöl siyasal tercihlerinin belirlenmesinde ulusal politika ve sorunların yerel siyasal tercihleri etkilemesinin yanında; etnik ve aşiret temelli siyasal partilerin varlığı, yerel temsilci adaylarının vasıfları gibi özelliklerin de yerel siyasal tercihleri etkilediği söylenebilir. Kişisel vasıfların ve aşiretsel yapının etkililiğini, 1999 Genel seçimlerinde bağımsız adayın %7.19 oyu alması açık bir şekilde göstermektedir.

2002 Genel seçimlerinde ulusal alanda oyların çoğunluğunu alma sırasına göre birinci AKP, ikinci CHP ve üçüncü DYP olmuştur. Bingöl Merkez İlçede ise AKP birinciliğini korurken, DEHAP ikinci ve bağımsız aday üçüncü sırayı almıştır. Yine 2004 Mahalli seçimlerinde belediye meclis üyeliklerinin aldığı oylar itibariyle AKP birinci, CHP ikinci ve DYP üçüncü parti olarak oy almıştır. Bingöl belediye meclisi üyeliği için kullanılan oy oranları sıralamasında birinci sırada AKP, ikinci sırada SHP ve üçüncü sırada ise SP yer almaktadır. 1999 Genel ve Mahalli seçimleri için söylediklerimiz burada da geçerlidir. Ama ulusal sorun ve politikaların özellikle genel seçimlerde etkili olduğu görülmektedir. Burada AKP'nin hem Bingöl Merkez ilçede hem de ulusal alanda almış oldukları oyların paralel oluşlarını bariz bir örnek olarak gösterebiliriz. Bunun yanında hem genel hem de yerel seçimlerde, her ne kadar ulusal sorun ve politikalar etkili oluyorsa da bunun yanında, etnik ve aşiretsel kimliğe sahip parti ve aday gösterilen kişinin aşiretsel ve kişisel vasıflarının da önemli olduğu görülmektedir. Olaya bağımsız adaylar açısından yaklaştığımızda ise Bingöl Merkez İlçede ulusal düzeyde bağımsız adayın vasfı önem kazanırken, mahalli seçimlerde ise belediye meclis üyeliği açısından bir varlık gösteremedikleri görülmektedir.

Bingöl Merkez İlçesinin yerel ve ulusal siyaset çerçevesinde nasıl şekillenmiş olduğu, yukarıdaki veriler çerçevesinde değerlendirilmiştir. Çalışmanın asıl konusu olan, Bingöl Belediye Meclisi üzerinde yapılan çalışmanın analizi yapılmadan evvel, temsilcilerin Bingöl ili bazında nasıl seçildiklerine değinmekte fayda görülmektedir.

5.1.3. Temsilcilerin Seçimi

Toplumda ekonomik ve siyasal imkanlara sahip olan insanların, seçilme ihtimalinin daha fazla olduğuna, hatta yerel düzeydeki meclislere kümелendiklerini ve bunu kimi zaman kendi kişisel çıkarları doğrultusunda kullandıklarına değinilmişti. Siyasi partilerin bariz bir şekilde baskınlıklarını gösterdikleri siyasal düzenimizde, temsilci adayları öncelikle parti içinde bir seçime tabi tutulmaktadır. Seçilecek olan kişinin özellikle parti içinden olması ve üst düzey bir konumda olması veya üst düzey bir yönetici ile aralarında bir yakınlığın olması gerekmektedir. Ayrıca, maddi olanaklarının düzeyi, halk içindeki kişisel vasfının nasıl değerlendirildiği ve benzer özellikler de o kişinin aday gösterilip gösterilmeyeceği konusunda birer kriterdir.

2004 Mahalli seçimlerinde SHP Koalisyonu, belediye başkan adayının belirlenmesinde başlangıçta farklı bir yöntem uygulamasına rağmen, adayın belirlenme aşamasında gelenekçi bir anlayışla hareket etmiş ve bu da kendileri için bir kayıp olmuştur. Konu başlığının anlaşılması bakımından verilen bu örneğin açıklanması, çok daha faydalı olacaktır. SHP Koalisyonu, 2004 Mahalli seçimleri öncesinde, belediye başkanı olmak isteyen adaylar arasından başkan adayının seçimi için her mahallede komisyonlar oluşturmuştur. Bu komisyonlar aracılığı ile halka bir ön seçim yaptırılarak, adaylar arasından başkan adayının tespiti için seçim yapılmıştır. Ancak bu ön seçimden en fazla oy alan adayın, belediye başkan adayı olması beklenirken, Parti Genel Merkezinin kararı ile adaylar arasında yer almayan bir isim gündeme getirilmiştir. Böylelikle, aday seçimi öncesi söylenen demokratik seçim ilkelerine ters bir davranışta bulunulmuştur.

Yukarıdaki örneğinde apaçık gösterdiği gibi demokratik söylemlerde bulunan ve bunu faaliyete geçiren partilerin de yeri geldiğinde halktan kopuk kararlar aldığı, temsilciler belirlediği gözlemlenmektedir. Böyle olunca da halk, istediği adayları değil, partilerin belirlediği isimleri onaylamakta veya reddetmektedir.

5.2. Belediye Meclis Üyelerinin Yapılan Anket Çalışması Sonucunda Temsile İlişkin Özellikleri

Belediye meclislerine seçilen üyelerin meslekleri ve parti çoğunluğu bu meclislerde kimlerin egemen olduğu konusunda genel bir görünümü ortaya koyabilir. Böylelikle de o meclislerde demokrasinin ne derece gerçekleştiğine ilişkin bir yargıya ulaşılabilir.

Meclis üyelerinin meslekleri, mensup oldukları siyasi parti gibi özelliklerinin yanında yaş, cinsiyet ve eğitim gibi durumlarından da, bu meclislerde demokrasinin ne derece yaşanıyor olduğunun değerlendirilmesinde yararlanılabilir. Bu başlık altında Bingöl Belediye Meclis üyeleri üzerinde uygulanan anket sonuçlarının, yukarıda bahsedilen meclis üyelerinin özellikleri ve meclis içi demokrasi, çerçevesinde değerlendirilmesi yapılmıştır. Böylece belediye meclisinin, demokratik temsili ne derecede gerçekleştirdiği ortaya konulmaya çalışılmıştır.

5.2.1. Cinsiyet Durumu

Siyasal yaşama kadın katılımının sınırlılığı evrensel nitelik taşıyan bir olaydır. Günümüzde neredeyse tüm ülkelerde siyasal katılma konusunda kadın-erkek eşitliği söz konusu iken, siyasal katılma biçimlerinde erkeklere nazaran kadınlar çok geride kalmaktadır. Örneğin seçimlerde oy kullanma, siyasal örgütlere üye olma, temsilci vasfıyla yerel veya ulusal meclislerde bulunma gibi konularda kadınlar, erkeklerin gerisinde kalmaktadırlar¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Çitci, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, s.103-104.

Kadınların siyasal nitelikli organlarda varlık gösterememesinin nedeni, toplumsal konumlarıyla ilişkilidir. Her ne kadar bu ikincil durum hayatın her alanına yansımışsa da yerel ve ulusal meclislerde kadınların temsiline dönük güçlü bir ilişkinin olmasına karşılık, yerel yönetim organlarında temsil edilme olanaklarının daha yüksek olduğu ileri sürülmektedir. Ancak bu temsil edilme de, meclislerdeki sayıları çok azdır¹⁶⁸. Şuan ki ulusal mecliste kadınların oranı % 4.4, yerel meclislerde ise bu oran % 1'dir¹⁶⁹.

Tablo 5.5. Bingöl Belediyesi Meclis üyelerinin cinsiyet dağılımı

	n	%
Erkek	22	88,0
Kadın	3	12,0
Toplam	25	100,0

Bingöl Belediye Meclisinde kadınların temsil oranı %12.0'dır. Bu meclisteki kadınların tamamı SHP'dendir. SHP dışındaki partilerden kadın üye olmazken, SHP üyeleri arasında bu oran %42.8 gibi yüksek bir orandır.

Mecliste yer alan kadınların eğitim ve meslek durumları da, kadın nüfusunun ne derece temsil edildiğinin gösterilmesinde kullanılabilir. Meclis üyesi kadınların üçü de evli ve meclis üyeliği dışında bir işle uğraşmamaktadırlar. Meclis üyesi kadınlardan ikisi lise, biri ilkokul mezunudur.

Erkek egemen toplumlarda olduğu gibi Bingöl Belediye Meclisinde de erkek çoğunluğunu bariz bir şekilde görmek mümkündür. Tablo 5.4'te açık bir şekilde görüleceği üzere, erkek üyeler meclis üyelerinin %88.0'nı meydana getirmektedir.

¹⁶⁸ a.g.e., s.104.

¹⁶⁹ Emine Bozkurt, Türkiye'de Kadın Hakları Raporu, http://ucansupurge.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2167&Itemid=87, 2005.

Tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi Bingöl Belediye Meclisinde de kadın oranı erkek oranının oldukça altındadır. Açık bir şekilde de görüleceği üzere kadın temsili istenilen düzeyde gerçekleşmemektedir.

5.2.2.Eğitim Düzeyi

Belediye başkanı ve meclis üyelerinin seçilmesi için en az ilkokul (2839, md: 11) mezunu olma koşulu, okuma yazma bilmeyen veya bilip de ilkokul mezunu olmayanların mecliste temsiline izin vermemektedir.

Ülke genelinde eğitim olanaklarının eşitsiz dağılımı ve eğitim düzeyinin kentleşme ile doğrudan bir ilişki içinde yükselmesi ve neticede bu durumun belediye meclislerine yansımaları da kaçınılmazdır¹⁷⁰. Bingöl ilinde okuma yazma bilen nüfusun oranı, ülke genelinde olduğu gibi her iki cinsiyet için de artış göstermektedir. 1940 yılında erkeklerin %6.4'ü, kadınların %1'i okuma yazma bilirken bu oran 2000 yılında erkeklerde %85.9'a, kadınlarda ise %60.4'e yükselmiştir. 14 yaşından büyük en az ilköğretim mezunu olanların oranı 1975'te erkeklerde %7.7, kadınlarda ise %1.9 iken bu oran 2000 yılında erkeklerde %38.8'e kadınlarda ise %12.9'a yükselmiştir. 25 ve daha yukarı yaştaki erkeklerin %35.9'u kadınların %19.32'si ilkokul mezunu iken 2000 yılında erkeklerin %35.9'u kadınların ise %26'sı ilkokul mezunudur. Son yıllarda eğitim düzeyinde özellikle lise ve yüksek öğretim mezunlarında önemli bir gelişme olmuştur. 1975'te erkeklerin %0.6'sı, kadınların %0.1'i yükseköğretim mezunu iken, 2000 yılında bu eğitim düzeyinden mezun olan erkeklerin oranı %7.3'e kadınların oranı ise %1.5'e yükselmiştir.¹⁷¹

¹⁷⁰ Çitci, *a.g.e.*, s.113.

¹⁷¹ TC. Başbakanlık DİE, *2000 Nüfus Sayımı*, Ankara: 2002, s.31-34.

Tablo 5.6. Bingöl Merkez İlçe Nüfusunun Eğitim Düzeyi

%	İlkokul	Ortaokul	Lise	Yüksekokul ve üniversite mezunu
Bingöl merkez ilçesi	44.2	19	27	9.8

Kaynak: DİE 2000 Genel Nüfus Sayımı, s.86.

Tablo 5.7. Bingöl Belediyesi Meclis Üyelerinin Eğitim Düzeyi

	n	%
İlkokul	7	28,0
Ortaokul	4	16,0
Lise	9	36,0
Yüksekokul ve üniversite	5	20,0
Toplam	25	100,0

Yukarıdaki Tablo 5.6 ve Tablo 5.7’de de görüleceği üzere, Bingöl Belediye Meclis Üyelerinin eğitim düzeyleri ile Bingöl Merkez ilçede yaşayan nüfusun eğitim düzeyleri arasında anlamlı bir farklılık vardır. İlk ve ortaokul mezunlarının meclisteki temsil oranları düşük iken, lise ve yüksek öğrenim görmüş olanların meclisteki temsili yüksektir.

Kısacası, yukarıdaki veriler ışığında, Bingöl Belediye Meclisinin eğitim düzeyi bakımından halktan farklı olduğu söylenebilir. Ama burada, meclis üyelerinin halka oranla daha iyi eğitim görmüş olmasının, olumlu veya olumsuz yönleri üzerinde durmaktan çok, halkın meclise olan oransal yansıması üzerinde durulmuştur.

5.2.3. Meslek Dağılımı

Belediyelerin iş ağının genişlemesi ve önemli bir rant kapısı olarak görülmesi, özellikle belediye meclislerinde, belediyelerin ekonomik sahasıyla ilgili olan meslek gruplarının kümelenmesine neden olmaktadır. Böyle bir durum söz

konusu olduğu zaman, ortada ciddi bir temsil sorununun olduğu gözden kaçmamaktadır. Çünkü halkın ortak ihtiyaçlarının giderilmesi için bir araya gelen meclisin, halk ihtiyaçlarını bir kenara bırakıp kendi kişisel işleriyle uğraşabilme endişesi gündeme gelmektedir. Bu açıdan, Bingöl Belediye Meclis üyelerinin meslek dağılımı incelenip değerlendirilmiştir. Şayet belli meslek gruplarının mecliste çoğunluğa sahip olmaları söz konusu ise, ortada ciddi bir temsil sorunu var demektir.

Tablo 5.8. Bingöl Belediye Meclis üyelerinin meslek dağılımı

	n	%
İlmi teknik elemanlar, serbest meslek sahipleri ve bunlarla ilgili diğer meslekler	13	52,0
İdari personel ve benzeri çalışanlar, emekliler	3	12,0
Ticaret, satış personeli(esnaf)	6	24,0
Ev hanımı	3	12,0
Toplam	25	100,0

Tablo 5.8’de de açık bir şekilde görüleceği üzere, serbest meslek çalışanları %52 gibi bir oranla mecliste çoğunluğu oluşturmaktadır. Meclisteki esnaf oranı %24, emekli memur ve işçilerin oranı %12 ve çalışmayanların oranı ise yine %12’dir.

Merkez ilçede istihdam edilen nüfus içerisinde serbest meslek sahiplerinin oranı %18.8, ücretlilerin oranı %12.2 ve esnaf oranı %8.8’dir¹⁷².

Yukarıdaki veriler ışığında serbest meslek sahiplerinin mecliste büyük bir orana sahip olduğu görülmektedir. İstihdam edilen nüfus içindeki oranları %18.8 olmasına rağmen, mecliste %52 gibi büyük bir oranla temsil edilmektedir. Ücretlilerin nüfus içindeki oranı ile meclisteki oranları birbirine paralellik

¹⁷² a.g.e.,s.142.

göstermektedir. Esnaflar da, serbest meslek sahipleri oranında olduğu gibi, mecliste yüksek bir oranla temsil edilmektedir.

Yereldeki çıkar çatışmalarından, belediye meclislerinin de etkileneceği ve belediyenin bu çıkar çatışmasında tarafsız kalamayacağına değinilmişti. Yukarıdaki tabloda da, mecliste belli bir kesimin ağırlıkta olduğu görülmektedir. Bu kesimlerin çoğunlukta olması, alınacak kararların şekillenmesinde de etkili olacaktır. Bu üyeler meslekleri gereği, kendi lehlerine kimi kararlar aldırabilecek, neticede halkın ortak ihtiyaçlarının giderilmesi ikinci plana düşecek ve böylelikle eksik bir temsil söz konusu olacaktır.

5.2.4. Yaş Durumu

Belediye meclis üyelerinin yaşları da, yerel halkın ne derece temsil edilebildiği açısından anlamlı sonuçlar verebilir. Siyasal alanda yaş sınırının alçak veya yüksek tutulması, gençliğin siyasal yaşama katılımını etkilemektedir. Belli yaşın altındakilerin temsilci adayı olarak seçimlere girememesi de, halkın bir bölümünün temsilinde eksiklikler doğurmaktadır¹⁷³.

Aşağıdaki Tablo 5.9 ve Tablo 5.10'da belediye meclis üyeleri ile Bingöl Merkez İlçede 25-65 yaşları arası nüfusun yaş oranları verilmiştir.

Tablo 5.9. Bingöl Belediyesi Meclis Üyelerinin Yaş Oranları

	n	%
25-29	2	8,0
30-39	7	28,0
40-49	9	36,0
50-59	5	20,0
60-65	2	8,0
Toplam	25	100,0

¹⁷³ **Cem Eroğul**, Devlet Yönetimine Katılma Hakkı, Ankara: İmge Kitabevi, 1991, s.110-111.

Tablo 5.10. Bingöl Merkez İlçede Yaşayan İnsanların Yaş Oranları

Yaş oranları %	25-29	30-39	40-49	50-59	60-65
Bingöl merkez ilçesi	27,3	36	20,7	11,3	4

Kaynak: DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, s. 79-80.

Tablolarda da görüleceği üzere, meclis üyelerinin yaş oranları ile merkez ilçede yaşayan 25-65 yaşlar arasındaki nüfusun yaş oranları, birbiriyle örtüşmemektedir. Toplumun bir aynası olması gereken mecliste, 40-49 yaşları arasındaki insanlar, mecliste daha fazla temsil edilmektedir. Sonuç olarak, yaş oranları bakımından da, meclis üyelerinin halkı tam olarak yansıttıkları söylenemez.

5.2.5. Halka Açıklık ve Halk Katılımı

Daha önceden de değinildiği üzere, belediye meclisi toplantıları ve yapılan görüşmeler halka açıktır, yapılan toplantılara halk katılabilir, kendisine ayrılan yerde toplantıyı dinleyip, teybe alabilir. Ancak toplantılar, halka açık olmasına rağmen halkın bu toplantılara gereken katılımı sağladığı söylenemez. Bu yüzden halkın belediye meclis toplantılarına katılımını sağlayacak düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Yapılan anket sonrasında belediye meclisinin faaliyetleriyle ilgili bir yayın çıkarmadıkları görülmüştür. Meclis, yaptığı toplantılarda aldığı kararları, yaptığı veya yapacağı faaliyetleri kapalı bir kutu içerisinde gerçekleştirmekte, halktan kopuk bir şekilde faaliyetlerini sürdürmektedir.

Tablo 5.11. Yerel Halkın ve Sivil Toplum Temsilcilerinin Meclis Toplantılarına Katılımı

	n	%
Evet	1	4,0
Hayır	24	96,0
Toplam	25	100,0

“Yerel halkın ve sivil toplum temsilcilerinin, yapılan toplantılara katılımı sizce yeterli mi?” sorusuna, Tablo 5.11’den de görüleceği üzere %96’lık oranda “hayır” cevabı verilmiştir.

Tablo 5.12. Meclis Toplantılarına Yerel Halk ve Sivil Toplum Temsilcilerinin Görüşlerinin Dikkate Alınma Sıklığı

	n	%
Her zaman	2	8,0
Genelde	10	40,0
Bazen	4	16,0
Asla	9	36,0
Toplam	25	100,0

“Yapılan toplantılarda yerel halkın görüşlerinin ne sıklıkla dikkate alındığı” sorusuna % 40’lık bir oran “genelde” dikkate alındığını, %36’lık bir oran ise “asla” dikkate alınmadığını belirtmiştir. Anket verileri incelenirken dikkati çeken bir durum, AKP’li üyelerin % 86.7’si “genelde” şeklinde fikirlerini beyan ederken, muhalefetteki üyelerden özellikle SHP’li üyelerin %100’ü “asla” olarak fikir beyan etmiştir. Buradaki görüş ayrılıklarının, iktidar muhalefet ilişkisinden doğduğu iddia edilebilir. Ama unutulmaması gereken bir konu da meclis toplantılarına yeterli derecede katılmayan veya meclis toplantılarına hiç katılmayan halkın, görüş bildirmelerinin ne derece anlamlı olduğudur.

Belediye meclisi toplantıları kural olarak halka açık olmasına rağmen, kimi zaman gerekli çoğunluk sağlanması durumunda kapalı oturum da yapılabilir (5393, md:34). Belediye meclisinde açık ve gizli tüm toplantılarda alınan karar özetlerinin mahalli en büyük mülki amirine verilmesi ve kararın verildiği tarihten itibaren yedi gün içinde, uygun araçlarla halka duyurulması gerekmektedir (5393, md:23). Böylece halk belediye meclisinin almış olduğu kararlardan haberdar olacak ve bu duruma göre davranacaktır. Bu açıklamalar çerçevesinde, yapmış olduğumuz anket sonuçları gerek halkın, gerekse STK’larının yapılan toplantılara gereken katılımı

sağlamadıklarını ortaya koymaktadır. Ayrıca belediye meclisinin çalışmalarını halka duyuracak herhangi bir yayının olmaması da önemli bir eksikliktir.

5.2.6. Meclis Toplantıları

Her ayın ilk toplantısında belediye başkanı ve meclis üyeleri belediyeye ait işlerle ilgili konuların gündeme alınmasını önerebilir. Önerinin gündeme alınabilmesi, toplantıya katılanların salt çoğunluğunun kabul etmesine bağlıdır (5393, md:21). Bu nedenle azınlıkta kalan siyasi parti meclis üyelerinin gündemi belirleyebilmeleri güçleşmektedir. Diğer bir sorun ise gündemin meclis üyelerine özellikle de muhalefette olan meclis üyelerine zamanında ulaştırılamamasıdır.

Yapılan anket sonucunda, meclis toplantılarıyla ilgili olarak elde edilen veriler ve sonuçları aşağıdaki gibidir.

Tablo 5.13. Meclis Kararlarının Alımında Çoğunlukta Olan Partinin Hakimiyet Derecesi

	n	%
Tamamen	18	72,0
Çoğunlukla	7	28,0
Toplam	25	100,0

Tablo 5.13’de görüleceği üzere, mecliste karar alımlarında çoğunlukta olan partinin hakimiyeti “tamamen vardır” diyenlerin oranı %72 gibi büyük bir orandır.

Tablo 5.14. İktidar Partisi Meclis üyelerinin grup olarak oyu ve derecesi

	n	%
Her zaman	20	80,0
Genelde	5	20,0
Toplam	25	100,0

“Meclis kararlarında, iktidarı elinde tutan parti üyelerinin grup oyu ve derecesi nedir?” sorusuna meclis üyelerinin %80’lik bir oranı grup oyu kullanmanın “her zaman” gerçekleştiği, %20’lik gibi bir oranı ise “genelde” gerçekleştiğini ifade etmiştir. Bu durumda azınlıkta kalan meclis üyelerinin oylarının pek bir şey ifade etmediğini söylenebilir.

Tablo 5.15. İktidar Partisi Üyelerinin, Muhalefetle Birlikte Hareket Etme Sıklığı

	n	%
Bazen	15	60,0
Asla	10	40,0
Toplam	25	100,0

Meclis üyelerinin %60’ı iktidar partisi üyelerinin muhalefet üleriyle birlikte hareket etme sıklığı olarak “bazen”, %40 ise “asla” seçeneği yönünde görüş bildirmiştir. Yani iktidar partisi meclis üyeleri, muhalefetteki üyelerle birlikte hareket etme dereceleri, beklenenden çok düşüktür.

Tablo 5.16. Muhalefet Üyelerinin, İktidar Parti Üyeleri ile Birlikte Oy Kullanma Sıklığı

	n	%
Bazen	23	92,0
Asla	2	8,0
Toplam	25	100,0

Meclis üyelerinin %92’lik büyük bir oranı, muhalefetteki üyelerin iktidar üleriyle birlikte “bazen” oy kullandıklarını ifade etmiştir. %82’lik gibi bir oranda muhalefetteki üyelerin iktidarla “asla” birlikte oy kullanmadığını ifade etmiştir.

Meclis gündemiyle ilgili olan anket sorusuna verilen cevaplar incelenirken de meclis gündeminin iktidar partisi üyelerine bir gün önceden verildiği, muhalefetteki üyelere, özellikle SHP’li üyelere ise, toplantı başladığında iletildiği gözlemlenmiştir. Böylelikle meclis toplantıları başladığı zaman gündemden haberdar olan muhalefet parti üyeleri, “gündem” ile ilgili ön hazırlık yapamadan, toplantıya girecek ve toplantılarda istenilen düzeyde verimli olamayacaklardır.

Yukarıda sıralanan veriler ışığında, meclislerde çoğunluğu bulunduran iktidar partisi üyeleri, muhalefet üyelerine çoğu zaman gerek duymaksızın, kendi başlarına kararlar alabilmekte, muhalefetle birlikte hareket etmeleri de kısmi olarak gerçekleşmektedir. Sonuç olarak, bu şartlarda demokrasinin ne derece gerçekleştiği düşündürücüdür.

5.2.7. Komisyonların oluşumu

Halkı ilgilendiren konuların daha hızlı ve sağlıklı bir şekilde karara bağlanabilmesi için komisyonlar oluşturulur. Bu komisyonlar oluşturulurken genellikle meclis üyeleri arasında çoğunluğa sahip olan parti üyelerinin tercihleri söz konusu olmaktadır. Böyle olunca da meclis içinde kısmi çatışmaların yaşanması söz konusu olabilmektedir.

Oluşturulan komisyonların, çoğunluğu elinde bulunduran parti üyeleri çerçevesinde şekillenmesi, azınlıkta olan meclis üyelerinin bu oluşumların dışında kalmasına neden olabilmektedir. Yapılan anket sonucunda komisyonların oluşumu ve işleyişiyle ilgili elde edilen veriler şunlardır:

Tablo 5.17. Meclis Komisyon Üyeliklerinin, İktidar Partisi Meclis Üyelerince

Belirlenme Durumu

	n	%
Evet	22	88,0
Hayır	3	12,0
Toplam	25	100,0

Meclis üyelerinin %88’lik oranı, meclis komisyon üyeliklerinin, mecliste çoğunluğu bulunan grupça belirlendiği yönünde fikir beyan etmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere komisyon üyelikleri çoğunluğu bulunduran grup tarafından belirlenmektedir.

Tablo 5.18. Komisyonlarda Muhalefet Üyelerinin, İktidar Partisi Paralelinde

Oy Kullanma Sıklığı

	n	%
Genelde	1	4,0
Bazen	23	92,0
Asla	1	4,0
Toplam	25	100,0

Yukarıdaki Tablo 5.18’de de görüleceği üzere meclis üyelerinin %92’lik gibi büyük bir kısmı, muhalefet üyelerinin iktidar partisi meclis üleriyle birlikte oy kullanma oranı olarak “bazen” seçeneği yönünde görüş bildirmişlerdir.

Tablo 5.19. Komisyonlarda Azınlıkta Olan Meclis Üyelerinin Temsil Durumu

	n	%
Evet	14	56,0
Hayır	11	44,0
Toplam	25	100,0

Çoğunluğu oluşturmayan partilerin meclis komisyonlarında “temsil gücü vardır” diyenlerin oranı %56 iken, “temsil gücü yoktur” diyenlerin oranı ise %44’tür.

Bu anket sorusuna verilen cevaplar incelenirken, iktidar partisi üyelerinin % 96’sı, azınlıktaki üyelerin “temsil gücü”nün olduğunu ifade etmiştir. Ancak iktidar partisi üyelerinin % 4’ü ile muhalefetteki meclis üyelerinin tamamı, “temsil gücü”nün olmadığını belirtmişlerdir. İktidar partisinin kimi üyelerinin de,

muhalefetteki üyelere benzer görüş bildirmiş olmaları, “temsil gücü vardır” görüşünü bildiren üyelerin, bu soruya duygusal cevap verdiği görüşünü ön plana çıkarmaktadır.

Yukarıdaki veriler ışığında, komisyonların iktidar partisi üyeleri tercihleri doğrultusunda oluştuğu, komisyonlarda azınlıktaki üyelerin temsilinin olmadığı görülmüştür. Örneğin anketin yapıldığı 06.05.2005 tarihinde beş kişiden oluşan imar komisyonunda AKP’den dört, SHP’den bir üye yer almıştır. Bütçe komisyonu ise üçü AKP, biri SHP ve biri de SP’den olmak üzere 5 üyeden oluşmuştur. Bu örneklerden de anlaşılacağı üzere, yukarıda yapılan anket değerlendirmeleriyle sunulan örnekler paralellik arz etmektedir. Komisyonlardaki hakimiyet, iktidar partisi üyelerindedir. Her ne kadar şekli bir temsil edicilik söz konusu olsa da, uygulamada azınlıktaki üyelerin alınacak kararlarda ne derece etkili olacakları düşündürücüdür.

5.2.8. Belediye Encümeninin İşleyişi

Belediye encümenlerinin işleyişleri de belediyelerde demokrasinin yaşatılması bakımından önem arz etmektedir. Aşağıdaki Tablolarda, encümenlere ilişkin anket sorularının analizi verilmiştir.

Üyelerinin bir kısmı seçilmiş meclis üyelerinden, bir kısmı da atanmış üst düzey belediye memurlarından oluşan belediye encümeni, belediyenin ikinci karar organıdır. Bu organ günlük hizmetlerin yürütülmesinde önemli roller üstlenmektedir. Aralarında seçilmişlerin olması ve yürüttüğü hizmetler bakımından önemli bir pozisyonda olan encümende, gereken demokratik temsilin sağlanması gerekmektedir.

Tablo 5.20. Belediye Encümeninde Üye Çoğunluğu

	n	%
Evet	25	100
Hayır	-	-
Toplam	25	100,0

Yukarıdaki Tablo 5.20’de de görüleceği üzere, encümende çoğunluğu tek parti oluşturmaktadır. Bunun da çok sesliliğe ve demokratik temsile ne derece imkan verdiği düşündürücüdür.

Tablo 5.21. Encümende Karar Alımı

	n	%
Tamamen	20	80,0
Çoğunlukla	5	20,0
Toplam	25	100,0

Meclis üyelerinin % 80’lik bir kısmı, encümende karar alımında, çoğunlukta olan partinin hakimiyeti “tamamen” vardır yönünde görüşlerini ifade ederken, % 20’lik bir kısmı ise “çoğunlukla” vardır, yönünde görüş bildirmişleridir.

Yukarıdaki veriler ışığında, encümen kararlarının alınmasında çoğunlukta olan partinin hakimiyetinin olduğu tespit edilmiş, azınlıkta kalan üyelerin görüşlerinin ise bu çoğunlukçu ortamda ne derece önemsenebileceği de düşündürücüdür.

5.2.9. Hizmet İçi Eğitim

Yeni göreve başlayanların, görevlerinin gereklerini en iyi şekilde yerine getirebilmeleri için hizmet içi eğitime tabi tutulması beklenir. Bu eğitimle, kişilere yapacakları işlerle ilgili bilgiler verilir. Şayet böyle bir eğitim söz konusu olmazsa, çalışmaların ilk dönemlerinde kendilerinden beklenen verim elde edilemeyecektir ve zarar söz konusu olacaktır. Aynı şekilde seçilmişlerin kendi görevleriyle ilgili hizmet içi eğitime tabi tutularak, halka en iyi şekilde hizmet sunmaları beklenir. Aşağıdaki tablo, meclis üyelerinin hizmet içi eğitim durumlarını göstermektedir.

Tablo 5.22. Meclis Üyelerinin Hizmet İçi Eğitim Durumları

	n	%
Evet	1	4,0
Hayır	24	96,0
Toplam	25	100,0

Meclis üyelerinin % 96'sı meslekleriyle ilgili hizmet içi eğitime tabi tutulmadıklarını bildirmişlerdir. Bu durumda meclis üyeliğine seçilen üyelerin, yerel ihtiyaçların karşılanmasında ne derece etkili olabileceği düşündürücüdür.

SONUÇ ve ÖNERİLER

6.1. Sonuç

Yerel yönetimler, yerel halkın günlük yaşamını doğrudan etkileyen kararlar aldıklarından ve halka mekansal olarak yakınlıklarından dolayı, katılım ve denetim açısından elverişli yönetimler olarak kabul edilmektedirler. Yerel yönetimlerin halka olan bu yakınlıkları ve halkın etkin katılım ve denetim gerçekleştirebilmesi açısından da, demokrasinin beşiği olarak da kabul edilmektedirler.

Yerel yönetimlerde halk, ulusal düzeyde olduğu gibi kendisini yönetecek olanları kendisi seçmektedir. Seçimlerle oluşturulan organların ise halka karşı sorumlu olmaları ve bu sorumluluklarının gereklerini yerine getirmeleri beklenir. Demokrasinin uygulanabilirliği bakımından elverişli yerler olarak kabul edilen yerel yönetimlerle ilgili yapılan görgül araştırmalar sonrasında, demokrasinin temsil, katılım ve sorumluluk boyutuyla ilgili pek iç açıcı sonuçlar elde edilmemiştir.

Ülkemizde çağdaş anlamda yerel yönetim birimlerinin Tanzimat’la birlikte oluşturulduğu görülmektedir. Ancak bu dönem yapılanmaların, demokrasiyi yerleştirme endişesinden çok, günü kurtarmaya dönük çabalar olduğu görülmektedir. Tanzimat dönemi merkeziyetçi anlayışının, yerel yönetimler üzerindeki denetiminin günümüze değin geldiğini ve Anayasalarımıza yansımış olduğu görülmektedir. Merkezin yerel yönetimler üzerindeki bu denetiminin yanında yer alan diğer bir olumsuzluk, çalışmanın teorik bölümünde belirtildiği gibi yerel meclislerin halkı temsil edemediklerine dönük olan araştırma sonuçlarıdır. Bu sonuçlar göstermiştir ki, belediye meclisleri, halkın sahip olduğu özelliklerin birer tecellisinden çok, kişisel/kesimsel çıkarların tatmini için oluşturulan birimlerdir.

Yerel halk, yerel yönetimlere seçimlerde oy kullanarak katılabilmekte, seçimler dışında “denetim”e dönük bir faaliyet sergileyememektedir. Halktan, meclis kararlarının alınmasına dönük ciddi bir girişim olmamasının yanında, belediyelerin de buna dönük ciddi düzenlemeler yapmadıkları görülmüştür.

Bir diğerk sorun ise belediye organları arasındaki ilişkiler ile meclis içi oluşumlarının ve karar süreçlerinin demokratikliği ile ilgili olanıdır. Belediye başkanı ile encümen arasındaki ast-üst ilişkisi ile birlikte, meclis çoğunluğunun başkan ile aynı partiden olması, belediye başkanını, meclise oranla daha güçlü kılmıştır. Başkan sahip olduğu güç sayesinde, meclisi etkileme olanağı kazanmış, bunun sonucunda meclisin temsil yeteneğı yıpranmıştır. Ayrıca meclis içinde oluşturulan komisyonlarda, muhalefetteki üyelerin temsil ediciliğine dönük ciddi kısıtlamaların olduğu görölmüştür.

Son olarak, halkın oy verdiği temsilcilerin, halk tarafından değil de, siyasi partiler tarafından belirleniyor olması diğerk bir sorundur. Halk, sadece kendi önüne konan adaylara oy vermekle mükellef kılınmaktadır. Bundan dolayı halk-temsilci ilişkisinden çok, halk-siyasi parti ilişkisi önem kazanmaktadır.

Bingöl Belediye Meclisi üzerinde yapılan araştırma sonrasında elde edilen verilerin, yukarıda değinilen sorunlarla paralellik arz ettiğı görölmüştür. Belediye meclisi yaş, cinsiyet, eğitim düzeyi ve meslek özellikleri bakımından halkı yansıtmakta yetersiz kalmaktadır. Bingöl halkının yerel siyasal tercihlerinde, ulusal sorun ve politikaların yanında, aday olan kişinin vasfı ve aşiretsel kökenleri de önem arz etmektedir. Bağımsız adaylar, yerel seçimlerde varlık gösteremezken, ulusal seçimlerde yüksek oy oranlarını yakalayabilmektedir. Meclis toplantılarına gereken katılım sağlanamamakta ve meclis de faaliyetlerini halka etkili bir şekilde iletememektedir. Meclis gündemi, muhalefetteki üyelere, toplantı başladığında iletilmekte, bu da toplantılarda alınan kararların demokratikliğini olumsuz etkilemektedir. Mecliste çoğunluğu bulunduran partinin, azınlıktaki üyelerle sık sık işbirliğine gitmediğı, genelde grup oyu alarak, azınlıktaki üyelerin görüşlerine başvurulmadığı tespit edilmiştir. Mecliste oluşturulan komisyonlar, iktidar partisi tarafından belirlenmekte ve azınlıktaki üyelerin komisyonlardaki temsili şekilcilikten öteye gidememektedir. Encümende karar alımında çoğunluğu bulunduran parti söz sahibidir. Meclis üyeleri görevleriyle ilgili hizmet içi eğitime tabi tutulmamıştır.

Yukarıda belirtilen olumsuzluklar göstermiştir ki Bingöl Belediye Meclisi, halkı temsil etme bakımından yetersizlikler arz etmektedir.

6.1. Öneriler

Yukarıda değinilen sorunlara yönelik çözüm önerileri sunulmuştur. Bu sorunların minimize edilmesi veya ortadan kaldırılabilmesi için merkezin, yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi, hukuki denetimle sınırlandırılmalıdır. Meclis toplantılarına, halk katılımının sağlanması için gereken yolların üretilip, uygulanması gerekmektedir. Meclis faaliyetlerinin halka duyurulması etkin bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Meclisin başkan karşındaki konumu güçlendirilerek, meclisin başkan ve siyasi parti baskısından kurtarılması gerekmektedir. Meclis içi komisyonların oluşturulmasında, azınlık üyelerine temsil imkanı verilmeli ve bu temsil şekilcilikten öte bir uygulama alanı bulabilmelidir. Belediye başkanı ve mecliste çoğunluğu elinde bulunduran siyasi parti meclis üyeleri, azınlıktaki üyelerin taleplerine kulak tıkamamalıdır. Siyasi partiler, aday belirlerken halka danışmalı, gerekirse adaylar için anket tarzı katılım araçları kullanılmalı ve en fazla tercih edilen adayı, başkan adayı olarak belirlemelidir. Meclisin, halkın küçük bir örneğini teşkil edebilmesi için, her kesimden kişilerin aday olmasına olanak sunulmalıdır. Kadınların da meclislerde yer almaları özendirilmelidir.

Mevcut sorunların çözümü için gösterilen çabalar, toplumda demokrasinin gelişmesine katkı sağlayacaktır. Gelişen ve geliştikçe kökleşecek olan demokrasiyle birlikte, bireyler özgürleşecek ve kendilerinden beklenen ıssallığı gerçekleştireceklerdir.

KAYNAKÇA

- ALADA, Adalet Bayramoğlu**, *Yerel Yönetim ve Ahlak*, İstanbul: IULA EMME, 1994.
- AZAKLI, Sedat-ÖZGÜR, Hüseyin**, “Belediyelerde Başkan, Meclis ve Encümen İlişkileri ile Güç Dağılımı”, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Haz.: Bekir Parlak- Hüseyin Özgür, İstanbul: Alfa, 2002, ss.140-171.
- BALKIZ, Bekir**, “Yerel Yönetimlerde Temsil ve Demokrasi”, İzmir’de Belediye Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, *Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İzmir: 1994.
- “Belediye Kanunu (5393 s.k.)”. **Resmi Gazete**, 25874; 13 Temmuz 2005.
- “Belediye Kanunu (5272 s.k.)”. **Resmi Gazete**, 25680; 24 Aralık 2004.
- “Büyükşehir Belediye Kanunu (5216 S.K)”. Kabul tarihi: 10 Temmuz 2004
- “Bilgi Edinme Yasasıyla (4982 s.k.)”. **Resmi Gazete**, 25269; 24 Nisan 2004.
- Bingöl Abı Hayat*, Belediye AK mı, Kara mı?, Yıl 3, Sayı 100, 30 Ağustos-05 Eylül 2005.
- Bolu İl Gelişme Planı (BİGP), Ana plan, **DPT, Bolu Valiliği, Bolu belediyesi, A.İ.B.Ü., Bolu Ticaret ve Sanayi Odası**, 2004.
- ÇİTÇİ, Oya**, “Yerel Siyaset ve demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum”, *Sivil Toplum için Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri*, İstanbul: WALD yayını, 1998, ss: 231-249.
- _____, **Oya**, *Yerel Yönetimlerde Temsil(Belediye Örneği)*, Ankara: TODAİE, 1989.
- _____, **Oya**, “Temsil, katılma ve yerel demokrasi”, *ÇYYD*, c:V/sayı 6, Kasım, (1996).
- COŞKUN, A. Vahap**, “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Türkiye İdare Dergisi*, S. 422, Mart (1999), ss: 93-111.

- ÇUKURÇAYIR, M.Akif**, *Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim*, Konya: Çizgi Kitapevi, 2003.
- _____, **M. Akif**, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Ankara:Yargı yayınevi, 2000.
- Demokrasi nedir*, çev: Levent Köker, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı, 1992.
- DURSUN, Davut**, “Türkiye’de yerel yönetimin doğuşu ve siyasi/idari gelişme”, *Türkiye’de Yönetim Geleneği*, Edit: Davut Dursun-Hamza Al, İstanbul: İlke Yayıncılık,1998, ss:93-114.
- EROĞUL, Cem**, *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, Ankara: İmge Kitabevi, 1991.
- ERYILMAZ, Bilal**, *Kamu Yönetimi*, 3. Baskı, İstanbul: Birleşik Yayıncılık, 1997.
- _____, **Bilal**, *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, İstanbul: Birleşik Yayıncılık, 1997.
- GÖRMEZ, Kemal**, *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Konya: Vadi yayınları, 1997.
- _____, **Kemal**, *Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği*, Hizmet-İş, Ankara: 1989.
- HAMAMCI, Can**, *Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğitimi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, *AÜSBF*, 1981.
- KAHRAMAN, Zerrin Toprak**, “Güçlü Başkan ve Güçlü Meclis Tercih”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl 1, S:6, (1995), ss.102-123.
- KAPANİ, Münici**, *Politika Bilimine Giriş*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1998.
- KELEŞ, Ruşen**, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem yayınevi, 2000.
- _____, **Ruşen**,“Türkiye’de Yerel Siyaset/Yerel Yönetimler”, *Sivil Toplum için Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri*, İstanbul: WALD yayını,1998, ss:. 115-131.
- _____, **Ruşen**, *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar*, İstanbul: IULA-EMME, 1993.
- _____, **Ruşen**, *Türkiye’de Kent Yönetimi*, Ankara: Türk Sosyal Bilimler Derneği, 1988.
- _____, **Ruşen – YAVUZ, Fehmi**, *Yerel Yönetimler*, 2. Baskı, Ankara: Turhan Kitapevi, 1989.

_____, **Ruşen –HAMAMCI, Can**, *Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri*, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara: Erk Yayıncılık, 1994.

_____, **Ruşen – TOPRAK, Zerrin**, *21.Yüzyıla Girerken Türkiye Belediye Meclisinde Siyaset*, İzmir: İzmir Yerel Gündem 21, 2000.

KILIÇ, Ahmet, Belediye Meclislerinin Temsil Yeteneği-Van örneği-Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, *TC. Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 1998.

KIŞLALI, Ahmet Taner, *Siyaset Bilimi*, 7. Baskı, Ankara: İmge yayınevi, 1997.

ORTAYLI, İlber, “Yerel yönetim geleneği ve geleneğin etkinliği”, *Sivil Toplum için Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri*, İstanbul:WALD yayını 1998, ss.:105-113.

_____, **İlber**, *Türkiye İdare Tarihi*, Ankara: TODAİE, 1979.

SARIBAY, Ali Yaşar, *Siyasal Sosyoloji*, 2. Baskı, İstanbul: Der yayınları, 1994.

SCHMITTER, Philippe C. –KARL, Terry Lyn, “Demokrasi nedir, ne değildir,” çev.:Levent Gönenç, Edit: Atilla Yayla, *Sosyal ve Siyasal Teori*, 2. Baskı, Ankara: Siyasal Kitapevi,1999, ss:3-16.

SEZAL, İlhan, *Sosyal Bilimlerde Temel Kavramlar*, Ankara: Birlik yayınları, 1981.

SODAN, Ramazan, *Açıklamalı- İçtihatlı Belediye Kanunu*, 2. Baskı, Ankara: Mahalli İdareler Derneği yayını,1999, s.373-379.

TEKELİ, İlhan, “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, *AİD*, C:16/S:2 (1983), ss. 7-20.

TORTOP, Nuri, “Yeni Demokratik Yapılanmada Gözönünde Tutulması Gereken Temel İlkeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:5/S.2(1992), ss.61-67

T.C. Anayasası, 1982.

T.C. Başbakanlık DİE, *1999 Mahalli idareler seçimi sonuçları*, Ankara: 2005.

T.C. Başbakanlık DİE, *2002 Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları*, Ankara: 2004.

T.C. Başbakanlık DİE, *1999 Mahalli idareler seçimi sonuçları* Ankara: 2002.

T.C. Başbakanlık DİE, *1999 Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları*, c:2, Ankara 2002.

T.C. Başbakanlık DİE, *2000 Nüfus Sayımı*, Ankara: 2002.

YALÇINDAĞ, Selçuk, “Belediyelerde Halk Katılımı”, *Türk İdare Dergisi*, sayı 422, Mart (1999), ss: 49-72.

_____, **Selçuk**, “Çağdaş Belediye”, *ÇYYD*, c:1/sayı:1 (1992), ss:7-14

YAZICIOĞLU, Recep, “Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi”, *ÇYYD*, C:1/S:2, Ankara: TODAİE (1992), ss.15-26

Yerel-üzerine bir tartışma-, İstanbul: WALD yayınları, 1998.

YILDIRIM, Selahattin, *Türkiye’de Yerel Yönetim Sistemimizin Geliştirilmesi*, 2.Baskı, İstanbul: IULA,1994.

_____, **Selahattin**, *Yerel Yönetim ve Demokrasi-Kavramlar, Yaklaşımlar*, İstanbul: IULA EMME, Kent basımevi,1993.

ÖRNEK, Aylin –ŞİRİN, Ömer, “15.STK Sempozyumu Geniş Bir Katılımla Gerçekleşti”, (Katılımcı Demokrasi, Sivil Ağlar ve STK’lar, XV. Sivil Toplum Kuruluşları Sempozyumu Sonuç Bildirgesi) 18-19 Haziran, 2004, <http://www.stksempozyumu.org/sonucbildirgesi15.htm>, 2004.

“1999 Yılı Yerel Seçim Sonuçları”, <http://www.yerelnet.org.tr/secimler/index.php?tur&yil=1999>.

“AKP’nin Başarısı ve Açmazı”, http://www.antikapitalist.net/yeni/gazete_ar-s-ivi/2002_Aral-i-k/sayfa_02-04-05-06-07/se-c-im_analizi.html, 2002.

BOZKURT, Emine, Türkiye’de kadın Hakları Raporu, http://ucansupurge.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2167&Itemid=87, 2005.

GÜLER, Birgül A., Devlette Reform, http://zmo.org.tr/odamiz/devlette_reform.php, 2005

KÖPRÜLÜ, Kemal, Katılımcı Demokrasinin Toplumsal Kaynakları, <http://www.elegans.com.tr/arsiv/61/haber029.html>, 2005

“Mahalli İdare Yasa Tasarıları”, http://www.tesev.org.tr/mik_tasarilar.doc.

- “MGK ve PKK Faktörü; MHP ve DSP’yi Yükseltti”, <http://www.emep.org/belgeler/kararlar/gyk.html>,1999.
- TEKELİ, İlhan, “ Katılımcı Siyaset Okulu - 1. Ders”, http://www.gencnet.org.tr/main/toplantitekbilgi.php3?ac_id=1692, 2005
- _____, İlhan, “Hikayemi Dinler Misin? Başkentte...”, <http://www.tarihvakfi.org.tr/ihs/Ankara/default.asp>, 2004.
- “Öcalan Türkiye’de”, <http://dosya.hurriyetim.com.tr/ecevit/4bolum.asp>, 2002.

EK-A

Sayın Katılımcı

.../.../2005

Bu anket “belediyelerde temsil sorunu” adlı yüksek lisans tez çalışmasında kullanılmak üzere hazırlanmıştır. Anket sorularını gerçek durumu yansıtacak biçimde cevaplamanız, araştırmanın amacına ulaşmasını sağlayacaktır.

ANKET FORMU*

Belediye:	Yaşınız:
Doğum yeri:	Cinsiyetiniz:
Eğitim düzeyiniz:	Mesleğiniz(lütfen açık belirtiniz)
Medeni durumunuz:	Kaç çocuğunuz var:
Kaç yıldır siyaset içerisinde:	Hangi partiden meclis üyesisiniz:

1. Belediyedeki göreviniz nedir?

- a. belediye meclis üyesi () b. Komisyon üyesi () c. Sözleşmeli personel ()
d. memur () e. İşçi () f. Başkan yardımcısı ()
g. yönetici (şef) () h. Encümen üyesi ()

2. Eğer başkan yardımcısı iseniz (seçildiğiniz yer),

- a. meclis içinden () b. Sözleşmeli personel () c. Memur ()

3. Mecliste karar alımında çoğunlukta olan partinin/partilerin hakimiyeti var mı?

- a. Tamamen vardır () b. Çoğunlukla vardır () c. Kısmen vardır () d. Çok az vardır ()

4. Encümen çoğunluğu “tek” partide midir?

- a. Evet () b. Hayır ()

5. Encümen karar alımında çoğunlukta olan partilerin hakimiyeti var mıdır?

- a. tamamen vardır () b. Çoğunlukla vardır () c. Kısmen vardır () d. Çok az vardır ()

6. Komisyon üyelikleri, sadece mecliste çoğunluğu oluşturan parti/partilerce belirlenen komisyonlar var mıdır?

- a. Evet () b. Hayır ()

* Bu anketin hazırlanmasında, Ruşen Keleş ve Zerrin Toprak'ın İzmir Belediye Meclisi üyeleri üzerinde yaptığı ankettan yararlanılmıştır. (21.yy'la Giren Türkiye'de Belediye Meclislerinde Siyaset, İzmir yayıncılık, İzmir 2002)

7. Eğer komisyon üyesi iseniz hangi komisyon veya komisyonlarda yer almaktasınız?
a. imar komisyonu() b. bütçe komisyonu() c. Sağlık komisyonu()
d. çevre komisyonu() e. kesin hesap komisyonu() f. hukuk komisyonu()
g. bayındırlık komisyonu() h. eğitim kültür komisyonu() i. Esnaf ve sanatkar komisyonu()
j. Encümen komisyonu()
8. Çoğunluğu oluşturmeyen partilerin komisyonlarda temsil gücü var mıdır?
a. Evet () b. Hayır()
9. Meclis kararlarında, iktidarı elinde tutan parti üyelerinin grup olarak oyu ve derecesi nedir?
a. Her zaman() b. Genelde() c. Bazen() d. Asla()
10. Mecliste çoğunlu oluşturan partinin, meclis üyelerinin muhalefetle birlikte hareket etme sıklığı nedir?
a. Her zaman() b. Genelde() c. Bazen() d. Asla()
11. Mecliste muhalefeti oluşturan parti üyelerinin iktidarla birlikte oy kullanma sıklığı nedir?
a. Her zaman() b. Genelde() c. Bazen() d. Asla()
12. Komisyonlarda muhalefet üyelerinin iktidar partisi paralelinde oy verme sıklığı nedir?
a. Her zaman() b. Genelde() c. Bazen() d. Asla()
13. Belediye meclisinin çıkardığı bir yayın var mıdır?
a. Evet () b. Hayır()
14. Yanıtınız evetse hangi aralıklarla yayınlanmaktadır?
a. haftada bir() b. Ayda bir() c. Üç ayda bir() d. Diğer....
15. Meclis gündemi, grup toplantısına genelde ne zaman iletilmektedir?
a. yarım saat önce () b. Meclis toplantısı başladığında() c. Bir gün önce() d. diğer....
16. Yerel halkın ve sivil toplum temsilcilerinin, yapılan toplantılara katılımı sizce yeterlimi?
a. Evet () b. Hayır()
17. Yapılan toplantılarda, yerel halkın veya sivil toplum temsilcilerinin görüşleri ne sıklıkla dikkate alınmaktadır?
a. Her zaman() b. Genelde() c. Bazen() d. Asla()
18. Göreve başladığınızda, görevinizle ilgili hizmet içi eğitime tabi tutuldunuz mu?
a. Evet () b. Hayır()

Ankete katıldığınızdan dolayı teşekkür ederiz.

EK-B**ÖZGEÇMİŞ**

Ad Soyadı	: Orhan BARAÇ
Sürekli Adresi	: Mirzan M. Merhamet S. No:36/3 Bingöl-Merkez
Doğum Yeri ve tarihi	: Bingöl, 1980
Yabancı Dili	: İngilizce
İlköğretim	: Vali Güner Orbay İ.Ö.O, 1991
Ortaöğretim	: Bingöl Anadolu Lisesi, 1998
Lisans	: A.İ.B.Ü. İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, 2002
Anabilim Dalı	: Kamu Yönetimi
Bilim Dalı	: Siyaset Bilimi