

## YEREL YÖNETİMLERDE SİYASAL KATILIM VE TEMSİLİYET SORUNLARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME: BELEDİYE MECLİSLERİNİN ETKİNLİĞİ

Öğr.Gör.Emel POYRAZ<sup>1</sup>

### ÖZET

Kentler insanların toplu olarak yaşam sürdürdükleri, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal açıdan sürekli değişim ihtiyacını ihtiva eden canlı mekânlardır. Kentlerin canlılık özelliği kentsel paydaşların sürekli yeni arayışlar içerisine girmesine ve siyasal mekanizma içerisinde kendi kendini temsil edebilme ihtiyaçlarını gündeme getirmektedir. Bu noktada sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler gibi yapılar bu ihtiyacı karşılayabilmek amacıyla paydaşların siyasal katılımına olanak sağlamaya çalışmaktadır. Bu çalışmada kent halkına yönetimde söz sahibi olmalarına imkân tanıyan fırsatların yaratılması için yürütülen faaliyetler olarak literatürde sıkça kendine yer bulan siyasal katılım ve temsiliyet kavramları incelenecektir.

Çalışmada yerel yönetimlerin kısaca tanımı yapılmış, etkin bir yönetim ve demokratikleşme için temel unsur olan yönetime katılmanın kavramsal çerçevesi çizilerek, katılımcı demokrasi konusu işlenmiş, Türkiye’de katılımcı demokrasi açısından yapılan kanuni düzenlemeler ve yerel yönetimlerin katılımcı demokrasi uygulama biçimlerinden bahsedilmiş, kent halkının kent yönetiminde siyasal katılım ve dolayısıyla da temsiliyet sorunu irdelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Yerel Yönetim, Siyasal Katılım, Temsil, Belediye Meclisleri

### EVALUATION ON LOCAL GOVERNMENTS 'POLITICAL PARTICIPATION AND REPRESENTATION PROBLEM: EFFECTIVENESS OF MUNICIPALITIES

### ABSTRACT

Cities are living spaces that require the constant change in economic, social, cultural and political aspects, where people live collectively. The vitality of the cities brings to the agenda the need for urban stakeholders to constantly seek new discoveries and to be able to self-represent within the political mechanism. At this point, non-governmental organizations and local governments are trying to provide opportunities for political participation of stakeholders in order to meet this need. In this study, the concepts of political participation and representation, which often take place in the literature, will be

<sup>1</sup> Kırklareli Üniversitesi, emel.cinar@klu.edu.tr

examined as activities carried out for the creation of opportunities that allow city people to have a say in management

In our work, we have briefly defined the local governments, drawn the conceptual frame work of participating in governance, which is the basic element for effective management and democratization, discussed the participatory democracy issues, the legal arrangements made in terms of participatory democracy in our country and the forms of participatory democracy practices of local governments. So the problem of representation was discussed.

**KeyWords:** Local Government, Political Participation, Representation, Municipal Council

## 1.GİRİŞ

Kent pek çok yazar ya da bilim adamı tarafından farklı özelliklerine atıfta bulunularak tanımlanan bir olgudur. Tekeli kenti belli bir tarım dışı üretim, büyüklük, yoğunluk, heterojenlik ve bütünleşme düzeyine (bu düzeylerin saptanması ayrıntılı araştırmaları gerektirir) varmış ya da bu düzeyi aşmış insan yerleşmesi olarak tanımlamaktadır (Tekeli, 2011:18). Diğer bir ifadeyle kent; büyüklük, yoğunluk, heterojenlik ve bütünleşmeyi bağımlı değişkenler, üretimi ise tek bağımsız değişken olarak görmektedir (Tekeli, 2011:19). Lee ise kentleri geniş, heterojen ve sınırlı bir toprak alanı üzerinde yoğun olarak yerleşen nüfus oranları olarak tanımlanırken (Lee, 1955:7), Erten ise kenti içinde yaşayanların geçim kaynağı olarak tarım ve hayvancılık dışındaki uğraşları kullandığı ve toplumsal ilişkiler, kültürel alanlar, nüfusun yoğunluğu gibi birçok konuda kırlardan farklı olan yerleşimler olarak tanımlamaktadır (Erten, 1990:30). Söz konusu yerleşimler ise insanların toplu olarak yaşam sürdürdükleri, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal açıdan sürekli değişim ihtiyacını ihtiva eden canlı mekânlar olarak varlık göstermektedir. Kentlerin canlılık özelliği kentsel paydaşların sürekli yeni arayışlar içerisine girmesine ve siyasal mekanizma içerisinde kendi kendini temsil edebilme ihtiyaçlarını gündeme getirmektedir. Bu noktada sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler gibi yapılar bu ihtiyacı karşılayabilmek amacıyla paydaşların siyasal katılımına olanak sağlamaya çalışmaktadır. Bu bağlamda kent yönetiminin, kent sınırları içerisinde yaşayan halkın yaşam mekânlarına ilişkin talep, şikâyet ve ihtiyaçlarını karşılayabilmek için kentin mali, sosyal, kültürel ve fiziki imkânlarının etkin bir biçimde kullanılması, yönetim kararlarının alınması, uygulanması ve elde edilen sonuçların denetlenmesi süreci (Kaya vd., 2007:55) olarak ele alınması ve kentte yaşayan vatandaşlara doğrudan hizmet sunabilecek mekanizmanın yerel yönetim birimleri olması, söz konusu yerel yönetimlerin önem kazanmasını sağlamıştır.

Merkezi teşkilattan ayrı olarak düşünülen ve kendi sınırları içinde yurttaşların mahalli müşterek ihtiyaçlarını yerel düzeyde belirlemek ve karşılamak için oluşturulan kamu tüzel kişileri (Çevikbaş, 2008:75) olarak tanımlanan yerel yönetimler söz konusu ihtiyaçların karşılanması hususunda gerekli olan demokratikleşme ilkesinin gerçekleştirilmesinde, halkın merkezi yönetimde rol üstlenmesinde ve siyasal katılımın sağlanmasında önemli bir aktör olarak literatürde yer almaktadır. İlâveten yerel yönetimi yerel paydaşların mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının yerinden tespiti ve karşılanmasından sorumlu olarak nitelendirmek de mümkündür. Başka bir deyişle yerel

yönetimler kamu idaresinin vatandaşa en yakından hizmet veren birimleridir, görev alanları vatandaşların gündelik hayatta karşılaştıkları en temel sorunları içerir. Bununla birlikte yerel yönetimler hizmet verdikleri yurttaşlarla iletişim kurmakta en avantajlı durumda olan ve kendilerine verilen görevler gereği bu iletişimi kurmaları zorunlu olan birimlerdir(<http://turkiyeavrupavakfi.org>). Söz konusu iletişimi kurabilecek yerel mekanizma kentte belediye olmakla birlikte büyükşehir belediyesi olmayan illerde bu mekanizma il özel idaresi ve köy tüzel kişilikleri eliyle yürütülmektedir. Bununla birlikte büyükşehir belediyelerinin 2012 yılında sayısının artması (30) ve sınırlarının il mülki idare sınırı olması nedeniyle ülke nüfusunun yaklaşık %90'dan fazlasının (Eryılmaz, 2013:191) belediye sınırları içinde yaşar hale gelmesi yerel yönetim kuruluşları içerisinde en önemli yapının belediyeler olmasını; ilaveten söz konusu çalışmada da ekseriyetle belediye yapısı üzerinde durmamızı gerekli kılmıştır. Böylesine önemli bir yapı içerisinde yerel paydaşların kent yönetiminde aktif rol oynamasına imkân tanıyan siyasal katılım ve temsil kavramlarının arzulan toplumsal etkiyi gösterebilmesi için bireylerin yaşadıkları kent ile anlamlı, güçlü ve sürdürülebilir bağlar kurabilmeleri ilaveten kendilerini, yaşadıkları kentin bir parçası gibi hissetmeleri gerektiği unutulmamalıdır. Buradan hareketle çalışmamızda kent halkına yönetimde söz sahibi olmalarına imkân tanıyan fırsatların yaratılması için yürütülen faaliyetler olarak literatürde sıkça kendine yer bulan siyasal katılım ve temsiliyet kavramları literatür taraması yapılarak incelenmeye çalışılmıştır.

## 2.KAVRAMSAL ÇERÇEVE

### 2.1.Yerel Yönetimler ve Kent Yönetimi

Yerel yönetimler kavramsal olarak, merkezi yönetim dışında, yerel bir topluluğun ortak bir gereksinmesini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organları doğrudan halk tarafından seçilen, demokratik ve özerk bir yönetim birimi, bir kamusal örgütlenme modeli olarak tanımlanabilir(Aykaç vd.,1999:105). Bir başka tanımlamaya göre ise yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il vb.) yaşayan yerel topluluğun bireyelerine, bir arada yaşamak nedeni ile kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir (Yalçındağ, 1991:123).

Yerel yönetimler, mahalli düzeyde vatandaşı ilgilendiren ve vatandaşın hayatına etki eden tüm alanlarda etkili olan ve faaliyet gösteren idari birimlerdir ve bu yüzden “demokratik terbiye” kuruluşlarıdır (Tortop, 1992:3).

Yerel yönetimler kamu hizmetlerinin sunulması aşamasında yerel kamu hizmet politikalarının üretilmesinde aktif bir rol alır. Bu kapsamda çerçevesi merkezi yönetimce belirlenen kurallar doğrultusunda yerel halkın gereksinimlerini karşılarlar. Bu amaçla, kendilerinin görev alanlarına giren konularda, gerek hizmet sunum araçlarının belirlenmesi, gerek işlevleri açısından kendilerine özgün bir amaçları olması ve gerekse üzerinde bulunduğu coğrafyada yaşayan halkın sosyo-ekonomik yaşantısı üzerine önemli görevleri bulunmaktadır(Ersoy,2012::7). Yerel yönetimler halka en yakın yönetim birimleri olarak görüldüklerinden demokrasinin dolayısıyla da temsil

işlevinin bu yönetim birimlerinde daha kolay gerçekleşebileceği öngörüsü yerel yönetimlerin halkın kendi kendine yönetmesine olanak veren kurumlar olması nedeniyle demokratik kurumların en önde gelenlerinden biri olarak nitelendirilmesine sebep olmaktadır(Yıldırım v.d., 2011:509).

Yerel yönetimler, ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan anayasal kuruluşlardır ve günümüzde artık yerel yönetimleri devlet aygıtının organik bir parçası olarak görmek de mümkündür ve de yerel yönetimlerin sınırları yeniden üretimin sürekli liğini güvence altına alacak altyapı, ulaşım, mekânın örgütlenmesi ve genel sağlık gibi dış koşulları yerine getirmek ve değişim süreci ile tüketimin sürdürülebilmesi için gerekli çevresel önlemleri almak olarak belirtilmiştir (Güler, 1992:11-12).

1982 anayasasının 127. maddesine göre başlıca yerel yönetim birimleri il, belediye ve köy tüzel kişilikleri şeklinde belirtilmiştir. Yine bu hususa dayanarak tüzel kişiliklerinin gereği olarak temsil edebilme hakları bulunmaktadır(Demirkol, 1994:13).

Türkiye’de kent yönetimi denilince ilk akla gelen belediyeler olmaktadır. Belediyeler kent yönetimi alanında önemli görevleri olan yerel yönetim kuruluşlarıdır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın mahalli idareleri düzenleyen 127’nci maddesi ile belediye organlarının seçilme esasları, belediyelere verilecek olan yetkilerde uygulanacak ilkeler ve mali özerkliğin sağlanması ile ilgili hükümler yer almıştır. Anayasanın 127.maddesi uyarınca: *Mahalli idareler: il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. (...) görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.*

5393 sayılı Belediye Yasasının 5.maddesinde *Belediye: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi* olarak tanımlanmaktadır. Kente yönelik hizmetlerin büyük bir çoğunluğu yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilmektedir. Aynı sayılı yasanın 9.maddesine göre ise belediyenin görevlerinden biri de *mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli aynı yardım ve desteğin sağlanması: kararlarında mahallelinin ortak isteklerini göz önünde bulundurulması ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlama* şeklinde sayılmıştır. Belediyelerin temel görevi kentsel hizmetleri ekonomik ve yönetsel etkinliği sağlayarak yerine getirmektir(Toprak, 2006:79).

Belediyeler, halka ortak yerel kamu hizmetlerini sunan, karar organları serbest seçim sonucunda belirlenen ve yönetsel ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidirler. Belediyeler kamu yönetim birimleri olarak kentlerde yönetme yetkisine sahiptirler ve kent sınırları içerisinde ikamet eden halkın daha yaşanabilir bir ortamda yaşayabilmesi, talep, şikâyet ve sorunlarına çözüm bulunabilmesi, kentin mali, sosyal, kültürel ve

yönetimsel açıdan etkin bir biçimde kullanılabilmesi ve yönetimsel kararların alınarak uygulamaya geçirilmesi süreci (Yavaş ve Demir, 2014:893) yürütücüleridir.

## 2.2. Katılım, Siyasal katılım ve Temsil Kavramlarına Yakından Bakış

Katılım; toplumsal düzenin kuruluşu, yönetimi ve denetimine ilişkin politikaların saptanması, kararların alınması ve uygulanmasına ilişkin politikaların saptanması, kararların alınması ve uygulanmasına ilişkin çabaların eylemli olarak içinde bulunulması (Sezen, 2000:52) şeklinde tanımlanırken diğer bir ifadeye göre ise katılım; yönetimde söz sahibi olabilmeyi tanımlayan bir süreci ifade etmektedir. Söz konusu süreçle birlikte vatandaşları yönetime dâhil ederek, alınan kararların vatandaşlar nezdinde sahiplenilmesi amaçlanmaktadır. Böylelikle vatandaş, kendisinin tercihlerini yansıtan kararlar kapsamında yönetimde aktif bir biçimde söz sahibi olabilmektedir (Çevikbaş, 2008:73). Bir başka tanıma göre ise katılım; kamu tercihlerinin belirlenmesi aşamasında oluşturulan siyasal süreç içerisinde ve denetimlerde yer almayı ve alınan kararları etkileyebilme faaliyetlerini ifade etmektedir(Çitci, 1996:9-10). Daha geniş bir ifade ile katılım; bireylerin kendileri ile ilgili, onları etkileyen fiziksel çevreler, programlar ve kurumlar düzeyinde üretilen kararlarda yer almaları ya da belirli bir çevrenin planlanmasında, bir program ya da sonucun oluşturulmasında kendileriyle işbirliğine gidilebilmesi olarak da tanımlanmaktadır(Kaypak, 2011:137).

Katılım, demokrasi temelli bir yönetim anlayışının en temel taşıdır ve demokratik bir yönetim anlayışının sağlanmasında önemli bir işlev görmektedir. Katılımcı demokrasinin argümanları, kurum içi demokrasi ve bireylerin kendi istekleriyle kurdukları ve kendi istekleriyle katıldıkları birlikler-sivil toplum kuruluşlarıdır(Usta, 2011:205).

Katılım; bireylerin kendilerini etkileyen ve ilgilendiren fiziksel çevrelerde, programlarda ve kurumlarda üretilen kararlara etkide bulunmaları; bu kararların oluşumunda yer almaları olarak tanımlanmaktadır(Özkerem ve Zeren, 2009:230). Böylelikle katılım hakkı yerel yönetimlerin önemli bir sorumluluğunun kentli haklarını korumak olduğunu kabul etmekte ve söz konusu hakların yaş, cinsiyet, ırk, inanç, milliyet, toplumsal, ekonomik ve politik ayırım gözetilmeksizin, ruhsal ve bedensel özüllere bakılmaksızın, bütün bireylere eşit koşullarda sağlanması gerektiğini (Pektaş ve Akın, 2010:29) sıkça savunmaktadır.

Katılım; yönetimsel süreçlerin kendisi gibi bir sürekliliğe sahip olmalı, noktasal ve başlayıp biten bir uygulama şeklinde anlaşılmalı, sadece bir kurumsal yapı ya da mekânsal ölçekte sınırlandırılmamalı, mümkün olduğunca tüm kurumsal yapıları ve mekânsal ölçekleri kapsamalı, gönüllülüğe dayanmalı ve salt bireysel ya da kurumsal çıkarların temsili için katılımı değil yaşanan kentin ya da toplumun geleceği için karşılık beklenmeden yaratıcılığa dayalı bir vizyonerliği de içermelidir (Kentleşme Şurası, 2009:9)

Siyasal katılım ise ancak paydaşlar temelinde değer kazanan bir kavramdır. Siyasal katılım vatandaşların siyasal süreç karşısında göstermiş oldukları tepkilerini, aldıkları tavırlarını ve sergiledikleri davranışlarını içermektedir(Konuralp ve Demir, 2014:894). Günümüzde siyasal katılma, bir siyasal rejimin demokratikliğinin ölçüsü

olarak kabul edildiğinden, tüm siyasal akımlarca sahiplenilmiş ve siyasal sistemin meşruiyetini sağlayan önemli etkenlerden biri haline gelmiştir (Nacak, 2007:60). Siyasal katılım hem yerel hem de genel düzeyde vatandaşların siyasal faaliyetlere katılmalarına imkân tanıyan bir süreçtir. Böylelikle vatandaşlar talepleri doğrultusunda yönetim üzerinde baskı uygulayabilmektedirler(Aslan ve Kaya, 2004:214).

Siyasal katılımı mümkün kılabilmenin yolları yerel seçimlerde oy kullanmak, yerel meclislerde alınan kararlara katılmak, yapılan icraatları izlemek, denetlemek, gerektiğinde dilekçe hakkını kullanmak gibi sıralanabilse de esas siyasal katılmanın ilk ve en önemli yöntemi; geleneksel katılma yöntemleri arasında yer alan seçimler yoluyla siyasal hayata katılmaktır. Daha sonrasında ise, halk oylaması ve referandum yöntemleri yer almaktadır (Nacak, 2007:66).

Temsil, aristokratik ve monarşik bir orta çağ kurumu olarak gelişmiştir(Oruç, 2013:13). Orta çağda kullanılan temsil, hak ve görev bakımından bir kimse ya da topluluğun yerine ve adına davranmak anlamında kullanılmamıştır (Çelik ve Uluç, 2009:218). Temsil, demokrasinin temel ilkelerinden eşitliğin, geniş ölçekli bir siyasal sisteme uygulanması olarak algılanmaktadır (Çelik, 2008:6) ve halkın; dernek, vakıf, oda gibi sivil toplum örgütleri aracılığı ile yönetim birimlerinde söz sahibi olması anlamına gelmektedir(Bulut ve Tanıyıcı, 2008:172).

Çağdaş demokrasinin tek uygulama aracı olan siyasal temsil, siyasal egemenliğin toplumda olduğu anlayışına dayanmaktadır(Türe,2005:68). En yalın haliyle siyasal açıdan temsil, toplumun sahip olduğu egemenlik hakkının, toplum adına ve toplumun seçeceği kimseler tarafından kullanılması şeklinde ifade edilmektedir(Nacak, 2015:150). Diğer bir ifadeye göre ise siyasal temsil; yürütme hak ve yetkisine sahip gerçek bir kişi ile bu yetkiyi onun yokluğunda kullanma izin ve hakkı kendisine gerçek kişi tarafından verilmiş "yapay kişi" arasındaki bir ilişkidir(Türe, 2005:70).

### **2.3.Siyasal Katılım ve Temsiliyet Sarmalında Belediye Meclisleri**

Karar ve yürütme organlarının seçimle o yerde yaşayan yerel halk tarafından belirlenmesi, hem yerel yönetimlerin demokratik bir yönetim biçimi olarak algılanmasını, hem de yerel yönetimlerin diğer örgütlenme türlerinden farklı olarak hizmet sunumu sağlayan birimler olarak nitelendirilmesini sağlamaktadır. Halkın kamu yönetimine katılımını sağlamanın en etkin yollarından biri, yerinden yönetim sisteminin kurulması ve geliştirilmesidir(Aydın, 2007:192). Bu nedenle bir yerel yönetim birimi olan belediyeler, hem demokratik hayatta oynadıkları roller, hem de kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde yüklendikleri görevler nedeniyle yönetilenlerin yönetime katılmalarında ilk aşamayı oluşturmaktadır(Toprak, 2006:12). İlaveten yerel yönetimlere halk katılımı, sorunların daha sağlıklı bir şekilde belirlenmesini sağlamanın yanında, çözümlerin de daha etkili ve tutarlı olmasını sağlar (Pustu, 2005:129).

Demokrasinin belirleyici unsurlarından biri olan yönetime katılma, bireylerin kendileri ve yaşadıkları toplumla ilgili konularda alınacak olan kararlarda ve oluşan sorunların çözümünde söz sahibi olmaları ve yöneticilerle etkileşim halinde bulunmaları demektir(Eroğlu, 2006:192). Yerel yönetimler düzeyinde yönetime katılımı ifade eden yerel katılım olgusu ise, genellikle şehir yönetiminde ve yerel yönetimlerle ilgili işlerde

şehirdeki aktörlerin sürece dâhil edilmesi ve bunun bir mekanizmayla kurumsallaşması anlamında kullanılmaktadır(Akdoğan, 2008:44). Katılımcı yerel yönetim anlayışında, herkesin etkin katılımı sayesinde hem çalışanların, hem de yerel halkın motivasyonu sağlanabilir(Henden, 2005:2). Buna göre ise yerel katılım: bir yandan kaynakların kullanımında etkinliğin artırılmasını sağlarken, diğer yandan merkezin bürokratik maliyetini ve yükünü hafifletme imkânını sağlamaktadır(Çevikbaş, 2008:71). Bu noktada aktif bir katılımın yerelleşmeye önemli katkı sağlayabileceğini söylemek mümkündür.

Günümüzde halkın yönetsel sürece aktif katılımına imkân sağlayacak şekilde yönetsel etkinlikleri artırıcı, yaşam çevresini biçimlendirebileceği birçok yöntem ve uygulama hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Bunlar, kent planlaması, çevre koruma, halk oylaması, seçilmişleri görevden düşürme, önemli konularda halka danışma, halkın çeşitli konularda yakınmaları ile kentsel ve toplumsal hareketler olarak sıralanabilir (Kozan, 2002:84).Bu bağlamda 5393 sayılı Belediye Yasasının 15. maddesi *belediyenin, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabileceğini* belirtirken: 13 maddeye göre de herkes *ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Belediyenin, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapması gerekmektedir. Bu çalışmaları yaparken de üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşlarının ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemleri alacaktır* diyerek yerel katılım desteklenmektedir.

Akdoğan'a göre; yerel siyasetin özneleri; partilerin şehir düzeyindeki teşkilat ve temsilcilikleri, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeleri, ulusal ölçekli sivil toplum kuruluşlarının yerel temsilcilikleri ve yerel düzeyli sivil örgütler, medya kuruluşlarının temsilcilikleri ve yerel medya grupları, yerelde bulunan kanaat önderleri, sermaye ve sendika mensupları, eşraf, esnaf ve vatandaşlardır (Demir, 2008:6).

5393 Sayılı Belediye Yasasına göre belediye yönetiminin organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı şeklindedir. Belediye meclisleri belediyenin karar organıdır ve yerel hak tarafından seçilen üyelerden oluşmaktadır. Belediye Encümeni ise atanmış ve seçilmiş üyelerden oluşur ve meclisin toplantıda olmadığı zamanlarda belediye hizmetlerine ilişkin kararlar alır. belediye başkanı, belediye yönetiminin başı ve yürütme organıdır. Türkiye'de 1963 yılından beri belediye meclisi üyeleri nispi temsil seçim sistemiyle doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Belediye Başkanları 1982 Anayasası'nda olduğu gibi, 5393 sayılı Belediye Yasası'nda da atama ile göreve getirilebilmektedirler(Çelik, 2008:8).

5393 sayılı Belediye Yasasının 24. maddesi ile 5216 sayılı Büyük şehir Belediye Yasasının 15. maddesi dikkate alındığında belediye meclislerinde gündemdeki konularla ilgili olmak üzere; kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar, uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, davet edilen uzman kişiler, mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir. Bu

noktada belediye meclislerinin yerel ölçekte katılıma imkân tanıyan demokratik mekanizmalar olduğunu söylemek mümkündür.

Başkan ve meclis üyelerinin genel oyla seçilmiş olması belediyelere demokratikliğini kazandıran temel özelliktir(Şakacı, 2009:297). Bu kapsamda belediye meclisleri yapısının yapılan yerel seçimde, bölge halkının oylarının çoğunluğunu almayı başaran siyasi partinin, aldığı oy oranında ilgili belediye meclisinde temsil edildiği bir demokratik mekanizma olması, söz konusu yapının önemini artırmaktadır. Nitekim 5393 sayılı Belediye yasasının 17.maddesine göre: *Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluşur.* Yine aynı yasanın 18.maddesinde belediye meclisinin görev ve yetkileri sıralanmıştır. söz konusu görev ve yetkilerin belediye meclisleri bünyesinde özellikle ihtisas komisyonlarına geniş katılımı öngörmesi, siyasal temsilin işlevselliği açısından önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. 24. madde'de, ihtisas komisyonları hakkında bilgi verilmiştir. Mahalle muhtarlarının, ilde ve ilçedeki kamu kuruluşlarının amirlerinin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, üniversitelerin, sendikaların ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilecekleri ve görüş bildirebilecekleri belirtilmiştir. Komisyon raporları alenîdir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere meclis tarafından maliyetlerini aşmamak üzere belirlenecek bedel karşılığında verilebilir. Bu bağlamda 5393 sayılı Belediye Yasası'nın 24. maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nın 15. maddesi "*Belediye meclislerinde gündemdeki konularla ilgili olmak üzere: kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar, uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, davet edilen uzman kişiler, mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilirler ve görüş bildirebilirler*". demektedir.

Günümüzde belediye encümenlerinin hala ön planda olduğu ve halkın kendi temsilcileri aracılığı ile belediye yönetimini etkilemesinin hala güç olduğu ve dolayısıyla temsilin, seçilmiş kişi olarak daha çok belediye başkanına endekslendiği söylenebilir(Aksu ve Kurtuluş, 2011:117). Bu açıdan belediye başkanları, özellikle büyükşehir belediye başkanları, zaman zaman seçilmiş diktatörlükler olarak eleştirilmiştir(Bulut ve Tanıyıcı, 2008:175). Buradan hareketle, özellikle küçük yerleşim yerlerinde meclis üyelerinin, yerel halkın temsilcilerinden ziyade başkanın gölgesinde kalan ve zaman zaman bazı kişilerin işinin yapılması için başkanla ilişki kuran meclis dışı ilişkiler haline geldiği, meclisin temsil vasfından giderek uzaklaştığını söylemek mümkündür. Nitekim bu hallerde başkanın eğitim ve nitelik olarak meclis üyelerinden daha üstün durumda olduğu dikkate alınırsa meclis üyelerinin temsil açısından işlevsizliği ya da yetersizliği daha net bir şekilde görülecektir(Bulut ve Tanıyıcı, 2008:175).

Yerel temsil ve katılım açısından önemli bir organ olan belediye meclisini Erzincan İli örneğinde inceleyen Bulut ve Tanıyıcı: Meclis üyeleri üzerinde uyguladığı anket çalışmasında Meclis üyelerinin yarısından fazlasının mevcut seçim sisteminin adil temsili sağlayamaması, meclis üyeliği adaylarının belirlenmesinde ön seçim yapılmaması ve adayların seçim sürecinde kendini halka tanıtmaması sebebiyle halkın

meclislerde temsil edilmediği kanaatine sahip olduğu ve temsilin işlevsel olabilmesi için meclis üyelerinin önceden halk tarafından tanınması ve seçildikten sonra da temsil yeteneğini kaybetmemesi gerektiğinin istendiği sonucuna varmakta (Aksu ve Kurtuluş,2011:122) olup katılım noktasında ise belediye meclis üyeleri, kentin önemli sorunlarında ve bunlara ilişkin çözüm arayışlarında halk oylaması gibi uygulamaların olması ve meclislerde STK ve mahalle muhtarlarının temsil edilmesi gerektiği yönünde olumlu kanaat belirtmiştir(Bulut ve Tanıyıcı, 2008: 190). Bununla birlikte yine yerel temsil ve siyasal katılım noktasında yapılan diğer bazı çalışmalara baktığımızda da genel kanaatin temsil noktasında yerel halkın, yerel yönetimlere seçimlerde oy kullanarak katılabildiği, seçimler dışında “denetim”e dönük bir faaliyet sergileyemediği: belediye meclislerinin, halkın sahip olduğu özelliklerin birer tecellisinden çok, kişisel/kesimsel çıkarların tatmini için oluşturulan birimler olduğu sonucuna(Baraç, 2005:97-98) ulaşmak mümkündür. Söz konusu çalışmaların ve bu çalışmamızın nihai sonucuna baktığımızda yerel temsil açısından benzer sorunların varlığı dikkat çekmektedir. Nitekim toplumun sosyo-ekonomik ve demografik özellikleri ile demokrasi-siyasal katılım noktasındaki zayıf ilişkisi bu sorunların yaşanmasında baş etkindir.

## SONUÇ

Kent yönetiminde amaç yerel sınırlar içerisinde yerel paydaşların yaşanabilir bir seviyede hayatını devam ettirebilmeleri mümkün kılmaktır. Bunun için de kent yönetimi gerekli olan her türlü tedbiri almaya çalışır.. Bu kapsamda halk da kendisini ilgilendiren konularda doğrudan söz sahibi olmak ve yerel siyasette daha çok yer kaplamak adına çeşitli taleplerde bulunabilmektedir. Bu taleplerin temelinde aynı zamanda demokratik bir yönetim anlayışının gerekliliğini ortaya koyan daha iyi yönetilmeleri için kent halkının doğrudan söz hakkına sahip olabilmesi arzusu yer almaktadır.

Günümüzde kent yönetiminde yerel temsil ve katılım olanaklarını iyileştirmeyi ve geliştirmeyi hedefleyen birçok yasal düzenlemenin yapıldığı görülmektedir. Ancak, seçim sisteminden organların yapısına, gerekli denetim mekanizmasının tam ve zamanında işletilememesinden yeterli ve gerekli katılım kanallarının oluşturulamamasına ve bu gibi nedenlerle temsilcilerin sorumluluklarını gereği gibi yerine getirmelerinde sorunların yaşanmasına kadar pek çok olumsuz durum yapılan çalışmalar neticesinde tespit edilmektedir. Bu olumsuz durumların en çok yaşandığı yerel yönetim birimlerinden biri belediye meclisleridir. Belediye meclisi, belediye yönetiminin en sorunlu organıdır. En temel sorun halkın temsili noktasında yaşanmaktadır. Nitekim belediye meclisinde esnaf, müteahhit vb. belediyenin rant getirici kararlarında çıkarları olanlar temsil edilirken; memur, tüketici ve işçi sınıfını oluşturan ve rantları ödemek zorunda kalan kentli paydaşlar temsil noktasında göz ardı edilmektedir. Diğer bir önemli sorunsal işe bazı hallerde belediye meclisleri halk aleyhine olan yapılar lehine karar verse de (belediye yönetimi yapısı gereği) bunların siyasal sorumluluğunu bir sonraki yerel seçimde belediye başkanı üstlenmektedir. Yapılacak yasal düzenlemelerle bu ve bunun gibi sorun mekanizmaları ortadan kaldırılmalı, belediye meclisinin yapısı doğrudan halk temsiline imkan tanımalı ve demokratik yapı kurulmaya, korunmaya çalışılmalıdır.

Yerel siyasal sitemde etkinliği artırmak ve etkin bir temsil işlevinin gerçekleştirilebilmek adına evvela seçim sisteminde düzenlemeler yapılmalı: temsilcilerin temsil yetkilerini yerinde ve zamanında, etkin bir şekilde kullanıp kullanmadığının tespiti için gerek duyulan denetim mekanizması kurulmalıdır. Halkın siyasal hayatta aktif bir rol almasının, tabandan yukarıya doğru bir örgüt sistemi kurmakla mümkün olduğundan hareketle öncelikle halk eliyle oluşturulan sivil toplum örgütleri desteklenmeli, söz konusu sivil toplum kuruluşlarının temsiliyet konusunda daha aktif bir biçimde faaliyet göstermesi mümkün kılınmalıdır. Yerel düzeyde katılmanın tek biçimi belediye meclisi toplantılarını izlemek ya da kararlara itiraz etmekle sınırlı kalmamalıdır. İlâveten seçimleri daha işlevsel hale getirebilmek amaçlanmalı, bu kapsamda temsilci-parti ilişkisinden ziyade temsilci-halk ilişkisinin güçlenmesi hedeflenmelidir.

## KAYNAKÇA

Adıgüzel, Ş. (2003). “Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetimler Sürecinde İşlevleri Açısından “Yerel Gündem 21 ve Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt:12, Sayı: 1

Akdoğan, Y. (2008). “Yerel Siyaset – Kavramlar”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Sayı:24,

Baraç, O. (2005). “Belediyelerde Temsil Sorunu: Bingöl Belediye Meclisi” Örneği, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Bolu.

Bulut, Y. ve Tanıyıcı, Ş. (2008). “Türkiye’de Belediye Meclis Üyelerinin Temsil Ediciliđi: Erzincan Örneği”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:21

Çevikbaş, R. (2008). “Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:461

Çitci, O. (1996). “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 5

Eroğlu, T. (2006). “Yönetime Katılma Biçimleri Ve Yerel Yönetimlerde Demokratik Mekanizmalar”, *Selçuk Üniv. İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 11

Eryılmaz, B. (2013). “*Kamu Yönetimi*”, Umuttepe Yay.,Kocaeli

Güler, B. A.(1992). “Yerel Yönetim Tarihine Yaklaşım Sorunu”, (Kısaltma: Yaklaşım Sorunu), *Amme İdaresi Dergisi*, C.26, S.1

Henden, H.Burçin. (2005). “Katılımcı Yerel Yönetim Anlayışında E-Belediyeciliđin Yeri ve Önemi”. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi* 1.sayı

Kaya, E. Şentürk, H. Danış, O. Şimşek, S. (2007). “*Modern Kent Yönetimi-I*”. İstanbul, Okutan Yayıncılık. 1. Baskı

Kentleşme Şurası. (2009). *Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Komisyon Raporu*. TC. Bayındır ve İskan Bakanlığı.

Kozan, M. (2002). "Türkiye'nin Merkezîyetçi Yapısının Siyasal Demokrasi Üzerindeki Olumsuz Etkileri", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Isparta.

Nacak, O. (2007). "AB Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi ve İdari Denetimi". *Yüksek Lisans Tezi*

Oruç, T. (2013). "Yerel Siyasette Temsil ve Katılım:Kadın Aktörler",Selçuk Üniversitesi, SBE.*Yüksek Lisans Tezi*, Konya

Özkiraz, A.ve Zeren, Halim E. (2009). "Yerel Yönetimlerde Halk Katılımı Tokat İl Merkezinde Uygulamalı Bir Çalışma". *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 2.sayı

Pustu, Y. (2005). "Yerel Yönetimler ve Demokrasi". *Sayıştay Dergisi*, Sayı 57

Sezen, S. (2000). "*Seçim ve Demokrasi*" 2.Basım, Gündoğan Yay., Ankara

Şentürk, H. (2008). "Seçim Sistemleri ve Yerel Siyaset", *Yerel Siyaset Dergisi*, Sayı 34

Tekeli, İ.(2011). "*Kent, Kentli Hakları Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm*" Yay., Ankara

Tekin Y. ve Çifçi S. (2006). "Temsil Krizi Tartışmalarına Bir Katkı: 22. Dönem TBMM'nde Yapılan Bir Alan Araştırmasının Sonuçları Işığında Türk Siyasal Yaşamında Demokratik Temsil İlkesinin Görünümü", *Selçuk Üniv. İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 11

Toprak, Z. (2006). "*Yerel Yönetimler*", Nobel, Ankara

Tortop., Aykaç B., Yayman H.,Özer M.A. (1999). "Batıda Yerel yönetimlerin Ortaya Çıkışı ve Gelişim Süreci", *Türk İdare Dergisi*, Yıl:71

Usta, S. (2011)." Katılımcı Demokrasi Perspektifinde Kent Konseyleri ve Sivil Toplum Kuruluşları İlişkisi:Sakarya Örneği. *Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Bursa Kent Konseyi Bilimsel Yayınlar Dizisi-1, Birinci Baskı

### **İnternet Kaynakları**

5216 Sayılı "Büyük Şehir Belediye Kanunu", (09.02.2017).

5393 Sayılı "Belediye Kanunu", (09.02.2017).

<http://turkiyeavrupavakfi.org> (erişim tarihi :09.03.2017)