



Public and Private International Law Bulletin

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

Alanya Yabancılar Meclisi: Yabancıların Yerel Yönetime Katılım Örneği

Necla Öztürk*

Güven Yazar**

Öz

Türkiye’de özellikle Ege ve Akdeniz bölgelerinin kıyı şeridinde yerleşik yabancı nüfus gittikçe artmaktadır. Nitekim Göç İdaresi Genel Müdürlüğü verilerine göre Türkiye’de yasal olarak ikamet eden yabancı nüfus 2005 yılında 178.964 iken, 2016 yılında bu sayı 461.217’ye yükselmiştir. Yine bu veriler uyarınca yabancı nüfusun yoğun olduğu şehirlerden biri de, 53.278 ikamet iznine sahip yabancı ile Antalya’dır. Antalya’da ise merkez ilçe Muratpaşa’dan sonra, en fazla yabancı nüfusa sahip ilçe Alanya’dır. Avrupa ülkelerinde yabancı nüfusun yoğun olduğu bölgelerde yerel yönetime katılma şeklinin bir örneği olarak Yabancılar Meclisi modeline rastlanmaktadır. Bu modelin Türkiye’deki ilk örneği ise; çok sayıda yerleşik yabancının yaşadığı Alanya’da 2004 yılında kurulan Alanya Yabancılar Meclisidir. Esas itibarıyla Alanya Yabancılar Meclisinin tanıtılmasının amaçlandığı bu çalışmada öncelikle yönetime katılma kavramı ve türleri üzerinde durulmuş; daha sonra Alanya Yabancılar Meclisinin kuruluşu, tarihçesi, amacı ve etkinlikleri gibi konular hakkında bilgi verilmiş; son olarak Kent Konseyleri ile Alanya Yabancılar Meclisi ilişkisine değinilmiştir.

Anahtar Kelimeler

Yabancı • Yerleşik yabancı • Yönetime katılma • Alanya Yabancılar Meclisi • Kent konseyi

Alanya Foreigners Council: The Example of Participations of Foreigners in Local Administration

Abstract

Residents foreign population is on the rise in Turkey, especially on the coast of the Aegean and Mediterranean Regions. As per the data of the General Directorate of Immigration Administration, in Turkey the legal residents foreign population was 178.964 in 2005, it increased to 461.217 in the year 2016. According to this data, one of the cities where the foreign population is dense is Antalya with 53,278 residence permits issued to foreign nationals. In Antalya, the district of Muratpaşa is most populated and then it is the district of Alanya. In the European countries where the foreign population is high in number and dense, the Foreigners’ Council model is an example of how to participate in local governance. The first example of this model in Turkey; is the Alanya Foreigners Council established in 2004, where a large number of resident foreigners reside. This article aims to introduce Alanya Foreigners Council, types of participation in governance, establishment, history, purpose and related activities of the Alanya Foreigners Council. Finally, the article will delve into the relation between the City Council and Alanya Foreigners Council and their respective contributions.

Keywords

Foreign • Resident foreign • Participation of governance • Alanya Foreigners Council • City council

* **Sorumlu Yazar:** Necla Öztürk (Doç. Dr.), Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı Başkanı, Konyaaltı 07058 Antalya, Türkiye. Eposta: ozturknecla@akdeniz.edu.tr

** **Güven Yazar** (Arş. Gör.), Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi, Konyaaltı 07058 Antalya, Türkiye. Eposta: guvenyazar@akdeniz.edu.tr

Atrf: Necla Öztürk ve Güven Yazar, “Alanya Yabancılar Meclisi: Yabancıların Yerel Yönetime Katılım Örneği” (2018) 38 PPIL 423, 440 <https://dx.doi.org/ppil.2018.38.1.0102>

Extended Summary

The geographical location of Turkey is a strong attraction for foreigners to settle which covers, natural beauty, has social and cultural significance during different eras of history. As a consequence of being seen as an attractive choice for elderly population of European Union to predominantly settle by the Mediterranean coast, including being the transit country for Asian citizens unable to find jobs in their home countries. Turkey's immigration has been progressively intense in the recent years. Population of resident foreigners is increasing, especially around Turkey's coastline. Antalya has become one of the leading cities where the foreign population is centered around the coastline as well. After the central district of Muratpaşa's, Alanya has the highest foreign population in the city.

In certain European countries, especially in the regions where the foreign population is dense, there are Foreigners Committees, by way of an example, which participate in the local governance by taking into account human rights and general emancipations. Thus, attempted active participation is ensured for local residents into the local governance by taking into consideration of the freedom of expression, meeting and association related rights. The first example of the Foreigners Committee model in Turkey is at Alanya, founded in 2004 with the objective of addressing complaints and suggestions of foreigners; strengthening their harmony with the people of Alanya and increasing their participation in the local governance.

The aim of this study is examining the Foreigners Committee of Alanya being the first model of foreign participation in the local governance in Turkey.

The concept of participation in management is defined in the literature in the first part of our study. In this section, the forms of participation in the classical approach such as the right to vote, the right to petition, the publication of the advertisement(s), the right to use and petition the press, the distribution of the papers and the new forms of participation in the management which have emerged in the recent years such as - active participation-oriented initiatives, non-governmental organizations, electronic democracy and internet are examined with regards to Foreigners Committee of Alanya. Additionally, the participation of foreigners in local governance in Turkish law is discussed in terms of constitutional and legal regulations related to its productive efforts and changes capable of being implemented.

In the second part of the study; Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at the Local Level, not signed yet by Turkey was informed and Foreigners Committee of Alanya was introduced. In this context; the formation and history, the purpose, some activities carried out in line with this purpose of Committee were explained. Besides, the membership, the expiry of the membership, the parliamentary meeting, the place of the meeting, decision-making and the implementation of the decisions of the Committee were detailed to report changes further.

In the third part of the study; the relationship between the Committee and City Councils was discussed. In this context, the place of City Councils, which the representatives of local authorities and citizenships participate and which aim to implement concepts such as publicity, transparency, locality and governance with legal regulations in Turkish law, is discussed. Further, the relationship between the Foreigners Committee of Alanya and City Councils was examined in terms of the right of foreigners to participate in the local governance and the evaluations made under Turkish law.

Our study would be limited to by giving assessments and recommendations from various aspects and the evaluations of our results with suggestive recourses. In our opinion, the existence of voluntary organizations in which individuals develop their social and democratic skills by acting freely such as the Foreigners Committee of Alanya is extremely important for democracy and civil society. For all these reasons, to increase the number of such organizations taking into account human rights, fundamental freedoms, economic and social development; to realize and secure the ideals which are common heritage of humanity and to make the necessary legal arrangements especially in the cities where foreign population is intense will be appropriate. As a result, when the participation of foreigners in the public life is ensured, they will be given the opportunity to express themselves strongly and there will be an understanding local government that allows the views and thoughts of the settled foreigners to be taken to implement and enforce legislation that prioritizes participation as well.

Alanya Yabancılar Meclisi: Yabancıların Yerel Yönetime Katılım Örneği

Giriş

Son yıllarda Türkiye'nin özellikle Ege ve Akdeniz bölgelerinin kıyı şehirlerine emekli yabancıların yerleşmek ya da uzun süreli yaşamak amacıyla geldikleri görülmektedir¹. Yabancıların yerleşmek niyetiyle en fazla ilgi gösterdiği illerden biri de Antalya'dır². Antalya Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğünden 23 Şubat 2018 tarihinde Bilgi Edinme Kanunu³ kapsamında edinilen bilgilere göre, 2018 yılı Şubat ayı itibarıyla Antalya ve çevre ilçelerde ikamet iznine sahip yabancı nüfus 53.278'dir (Merkez: 23.325, Akseki: 6, Aksu: 565, Alanya: 13.293, Demre: 77, Döşemealtı: 588, Elmalı: 25, Finike: 141, Gazipaşa: 117, Gündoğmuş: 1, İbradı: 1, Kaş: 659, Kemer: 2.940, Kepez: 4.530, Konyaaltı: 10.137, Korkuteli: 46, Kumluca: 188, Manavgat: 4.012, Serik: 1.290, Diğer: 20)⁴. Görüldüğü üzere, Antalya'da, merkez ilçe Muratpaşa'dan sonra, en fazla yabancı nüfusa sahip ilçe Alanya'dır. Çok sayıda yerleşik yabancıların yaşadığı Alanya'da yabancıların dilek, şikâyet ve önerilerinin dikkate alınması, Alanya halkı ile uyumunun güçlendirilmesi ve yerel yönetime katılımının artırılması gibi amaçlarla 2004 yılında Alanya Yabancılar Meclisi kurulmuştur. Yabancı nüfusun yoğun olduğu Avrupa ülkelerinin bazı şehirlerinde Yabancılar Meclisine rastlansa da bu modelin Türkiye'deki ilk örneği Alanya Yabancılar Meclisidir⁵. Alanya Yabancılar Meclisi, başlangıçta, karşılıklı talep ve görüşlerin ortaya konduğu gayri resmî bir oluşum iken, Kent Konseyi Yönetmeliğinin⁶ 2006 yılında yürürlüğe girmesi ile birlikte Alanya Kent Konseyinin çalışma gruplarından birisi olarak bugünkü statüsünü kazanmıştır⁷.

Bu çalışmanın amacı, yabancıların yerel yönetime katılımı konusunda yasal herhangi bir zorunluluk olmamasına rağmen tamamen gönüllülük esasıyla kurulan ve gelişen Alanya Yabancılar Meclisini tanıtmaktır. Bu çerçevede çalışmanın ilk bölümünde öncelikle yönetime katılma kavramı ve türleri üzerinde durulacak ve yöne-

1 Zerrin TOPRAK, 'Yabancı Emekli Yerleşiklerin Yerelde Kamusal Hayata Katılım İstekliliği ve Yerel Halkla İlişkileri (Antalya İçin Bir Yaklaşım)', [2009/7(2)] Yönetim Bilimleri Dergisi, 102; 2011 yılından itibaren buna geçici koruma statüsündeki Suriye vatandaşları da eklenmiştir. Zira Suriye'de yaşanan iç karışıklık sonucunda Türkiye'nin açık kapı politikası izlemesi nedeniyle Türkiye'ye yerleşen Suriyeli nüfusta ciddi bir artış meydana gelmiştir.

2 Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından, Suriye'den Türkiye'ye gelenler için 10 ilde geçici barınma merkezleri kurulmuştur. Bu iller; Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman, Adana ve Malatya'dır. Antalya'nın turistik konumu dikkate alınmış ve Antalya'ya geçici barınma merkezi kurulmamıştır.

3 RG: 24.10.2003-25269.

4 2016 yılı itibarıyla Antalya'da bulunan geçici koruma statüsündeki Suriyeli sayısı 366'dır. Antalya'nın 2016 yılı itibarıyla nüfusunun 2.328.555 olduğu düşünüldüğünde Antalya'da yasal olarak bulunan Suriyeli sayısının Antalya nüfusuna oranı % 0,02'dir: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 Göç Raporu, Yayın No: 40, Nisan 2017 (2016 Göç Raporu) 78 <http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_goc_raporu_pdf> accessed 30 August 2018.

5 2018 yılında Bursa Yabancılar Meclisinin kurulmasıyla Alanya Yabancılar Meclisi Türkiye'de tek olma vasfını yitirmiştir. Bursa Yabancılar Meclisi konusunda bilgi için bkz: <<http://www.bursakentkonseyi.org.tr/meclisler/icerik/bursa-kent-konseyi-yabancilar-meclisi>> accessed 1 September 2018.

6 RG: 08.10.2006-26313.

7 İbrahim Güray Yontar, *Avrupa Konseyi Kararlarında Yerleşik Yabancıların Yerel Düzeyde Seçme ve Seçilme Hakları*, (Seçkin Yayınları, Ankara 2011) 139 (Avrupa Konseyi).

time katılma modelleri ile Alanya Yabancılar Meclisi ilişkisi ele alınacaktır. İkinci bölümde ise Alanya Yabancılar Meclisinin kuruluşu, tarihçesi, amacı ve etkinlikleri gibi konular hakkında bilgi verilecek, son bölümde ise Kent Konseyleri ile Alanya Yabancılar Meclisi ilişkisine değinilecektir.

I. Yönetime Katılma Kavramı ve Türleri ile Alanya Yabancılar Meclisi İlişkisi

A. Yönetime Katılma Kavramı

Yönetime katılma farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Bir tanıma göre yönetime katılma, bireylerin kendileriyle ve yaşadıkları toplumla ilgili alınacak kararlarda ve çıkan problemlerin çözümünde söz sahibi olmaları ve yöneticilerle etkileşim içinde bulunmaları anlamına gelmektedir⁸. Bir başka tanıma göre, demokratik ülkelerde siyasal sistemde alınan kararları etkilemek amacıyla bireylerin yaptıkları eylemlerin tümüne yönetime katılma denilmektedir⁹. Diğer bir tanıma göre ise yönetime katılma, toplum üyesi bireylerin siyasal sistem karşısında karar, uygulama ve denetimler bakımından söz sahibi olmasıdır¹⁰. Yönetime katılma özellikle II. Dünya Savaşından sonra yaşam hakkının ardından toplumların en büyük sorunu hâline gelmiştir¹¹.

B. Yönetime Katılma Türleri ve Yabancıların Durumu

Yönetime katılma, çeşitli şekillerde gerçekleşebilir. Bunlar; klasik anlamda yönetime katılma ve yeni yönetime katılma biçimleridir.

1. Klasik Anlamda Yönetime Katılma Biçimleri ve Yabancılar

Klasik anlamda yönetime katılma biçimleri; *oy kullanma, dilekçe hakkı, ilan yapıştırma, anket, bildiri dağıtma ve basını kullanmadır*¹².

Oy kullanma klasik anlamda yönetime katılma biçimlerinin en yaygın olanıdır. Türk hukukunda yabancıların oy kullanma hakkı bulunmamaktadır. Zira genel ve yerel seçimlerde oy kullanma hakkı sadece Türk vatandaşlarına hasredilmiştir¹³.

Dilekçe hakkı da klasik anlamda yönetime katılımın en önemli biçimlerinden biridir. Yabancıların dilekçe hakkını kullanıp kullanamayacağı konusunda Türk huku-

8 Hacer Tuğba Eroğlu, 'Yönetime Katılma Biçimleri ve Yerel Yönetimlerde Demokratik Mekanizmalar' [2006/6(11)] Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi 192.

9 Veynel Eren and Selim Kılıç, 'Yönetim-Yurttaş İlişkileri Bağlamında Yurttaşların Yerel Yönetime Katılımı ve Niğde İli Uygulaması' [2008/1(1)] Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi 42.

10 Özgür Önder, 'Yerel ve Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Yerel Katılım' [2013/9(18)] Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi 314-315.

11 Eren and Kılıç (n 9) 41.

12 Eroğlu (n 8) 194.

13 Ayrıntılı bilgi için bkz.: Necla Öztürk, 'Yabancıların Yerel Seçimlerde Oy Kullanma Hakkı' [2013/33(1)] Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni 153 vd.

kunda anayasal düzenleme mevcuttur. Zira Anayasanın 74. maddesine göre, *vatan-daşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir*. Anayasadaki bu açık düzenleme nedeniyle, karşılıklılık şartının gerçekleşmesi hâlinde¹⁴ Türkiye’de ikamet eden yabancılar yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine dilekçe yoluyla başvurabilir.

İlân yapıştırma konusunda da Türk hukukunda vatandaş ile yabancı arasında herhangi bir ayırım bulunmamaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun¹⁵ 7/g maddesine göre, büyükşehir belediyeleri ilân ve reklam asılacak yerleri, bunların şekil ve ebadını belirlemek konusunda yetkili kabul edilmiş; yabancılar yönelik herhangi bir kısıtlamaya gidilmemiştir. Bu nedenle, yabancılar da ilân yapıştırmaya yönelik Türk hukukunda yer alan düzenlemelere riayet etmek suretiyle ilân yapıştırma hakkına sahiptir.

Anket hakkı konusunda da Türk hukukunda yabancılar yönelik bir kısıtlamaya rastlanılmamaktadır. Bu nedenle, yabancılar anket yapmak istedikleri konunun niteliğine göre mevzuattaki izinleri alarak (etik kurul raporu vs) Türkiye’de anket yapılabilir kanısındayız.

Basın hakkı Türk hukukunda anayasal güvence altına alınmıştır. Zira Anayasanın 28. maddesine göre, *basın hürdür; sansür edilemez. Basımevi kurmak izin alma ve malî teminat yatırma şartına bağlanamaz*. Her ne kadar Anayasada açıkça yabancıların basın hakkını teminat altına alan bir hüküm yer almasa da yabancıların basın hakkına ilişkin bir kısıtlama da bulunmamaktadır. Bu nedenle, Türk hukukunda yabancıların basın özgürlüğü içerisinde değerlendirilmesi gereken haber alabilme, haberleri yorumlayabilme ve haberleri yayabilme hakkı bulunmaktadır¹⁶. Öte yandan, Bilgi Edinme Kanununun⁴ maddesinde *herkes bilgi edinme hakkına sahiptir* denilmek suretiyle hem Türk vatandaşları hem yabancıların bilgi edinme hakkı korunmuştur. Ayrıca, aynı maddede, Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişilerin, talep ettikleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak koşuluyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde bu Kanun hükümlerinden yararlanabilecekleri düzenlenmiştir. Başka bir anlatımla, 4. madde uyarınca yabancılar faaliyet alanlarıyla ilgili bilgi ve belgeleri, karşılıklılık ilkesi çerçevesinde talep edebilir.

14 Karşılıklılık Karşılıklılık ahdı, kanunî veya fiilî olarak gerçekleşebilir. Karşılıklılık konusunda ayrıntılı bilgi için bkz.: Süleyman Dost, ‘*Milletlerarası Hukukta Mütakabiliyet İlkesi*’ [2015/5(2)] Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1-37.

15 RG: 23.07.2004-25531.

16 Vahit Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, (Savaş Yayınevi 2nd edn Ankara 2017) 139 vd. Aysel Çelikel and Günseli Öztekin Gelgel, *Yabancılar Hukuku*, (Beta Yayınevi 23rd edn İstanbul 2017) 111 vd.

2. Yeni Yönetime Katılma Biçimleri ve Alanya Yabancılar Meclisi

Son yıllarda ortaya çıkan ‘yeni yönetime katılma biçimleri’ ile ilgililer, yönetimi ve yönetimin aldığı kararları, bireysel, örgütlü veya örgütsüz olarak etkileyebilmekte, isteklerini, görüşlerini aktif bir şekilde ifade edebilmektedir¹⁷. Bu çerçevede değerlendirildiğinde başlıca yeni yönetime katılma biçimleri; *aktif katılım odaklı girişimler*, *sivil toplum kuruluşları* ve *elektronik demokrasi ve internettir*¹⁸.

Aktif katılım odaklı girişimler gönüllü katılım esasına dayanmakta olup¹⁹ mevcut sosyal ve siyasal yapı ile yakından ilgilidir. Kişiler kendilerini belirli bir sosyal hareket içinde görür ve sivil toplum olarak adlandırılan bir bütüne dâhil olarak örgütlenir²⁰. Bu tanım çerçevesinde Alanya Yabancılar Meclisinin aktif katılım odaklı bir girişim olup olmadığı sorusu akla gelebilir. Tanımdaki unsurlar açısından değerlendirdiğimizde Alanya Yabancılar Meclisine katılımın gönüllülük esasına dayandığı açıktır. Ayrıca Alanya Yabancılar Meclisi, Alanya Belediyesi bünyesinde kurulduğu ve hâlihazırda faaliyetlerine belediye bünyesinde devam ettiği için mevcut sosyal ve siyasal yapı ile yakından ilgilidir. Dahası meclis üyeleri kendilerini belirli bir sosyal hareket içinde görerek örgütlenmiştir. Dolayısıyla Alanya Yabancılar Meclisinin aktif katılım odaklı girişimler arasında yer aldığı sonucuna ulaşılabilir kanısındayız.

Sivil toplum kuruluşları yeni yönetime katılma biçimlerinden bir diğeri olup; devlet örgütü dışında, birtakım siyasal, kültürel, ekonomik ve sosyal faaliyetleri yürüten gönüllü kuruluşlardır²¹. Sivil toplum kuruluşlarında görev alan üyeler toplumu çeşitli yönlerden olumlu etkileyebilir. Alanya Yabancılar Meclisi her ne kadar sivil toplum kuruluşu olarak nitelendirilemese de bünyesinde birçok sivil toplum kuruluşunu barındırmaktadır²².

Elektronik demokrasi ve internet teknolojinin gelişmesi ile birlikte son yıllarda ön plana çıkan yeni yönetime katılma biçimlerindedir. Günümüzde devletler, yönetime ilişkin kamu hizmetlerini internet yoluyla yerine getirmektedir. Böylelikle bireyler resmî kurumların karar alma sürecinde etkili olabilmektedir²³. Türk hukukunda da Türk vatandaşları ve yabancılar internet yoluyla bazı kamu hizmetlerini giderebilir. Örneğin,

17 Selçuk Yalçındağ, *Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri*, (TODAİE Yayınevi Ankara 1996) 131.

18 Eroğlu (n 8) 194 vd.

19 Yerel yönetimlerde gönüllü katılım; 1980’lerden sonra yönetim anlayışında görülen değişim neticesinde devletin etkinleştirilmesi, yerelde ise hizmetlerin katılımcı demokrasi temelinde daha etkin görülmesi amaçlarıyla kullanılan bir yöntem olup birey ve toplum arasında işbirliğini sağlayıp demokrasinin yerel anlamda güçlenmesine katkı sağlamaktadır. Yerel hizmetlerde gönüllülük konusunda ayrıntılı bilgi için bkz.: Hamit Palabıyık, ‘Gönüllülük ve Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım Üzerine Açıklamalar’ [2011/1(9)] Yönetim Bilimleri Dergisi 90. Alanya Yabancılar Meclisi de yerel yönetime gönüllülük esasına bağlı olarak katkıda bulunmayı hedefleyen önemli bir örgütlenmedir.

20 Eyüp Zengin, ‘Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım’ [1999/71(422)] Türk İdare Dergisi 114 vd.

21 Ersin Kalaycıoğlu, *Toplum ve Neopatrımonyal Siyaset (Küreselleşme-Sivil Toplum ve İslam’ın İçinde*, E. Fuat Keyman and A. Yaşar Sarıbay (Derleyenler) [Vadi Yayınları Ankara 1998] 111-114.

22 Alanya Yabancılar Meclisine üye demek ve grupların listesi için Bkz. <https://alanyayabancilar.meclisi.com/Uyeler_gruplar> accessed 31 August 2018.

23 Eroğlu (n 8) 195-196.

Türk hukukunda yabancılar internet üzerinden ikamet izni²⁴ ve çalışma izni²⁵ başvuruları da yapabilmektedir. Ayrıca Türkiye’de altı aydan fazla ikamet eden yabancılara kimlik numarası verilmektedir. Bu kimlik numarası ile yabancılar kamu kurumlarına yönelik başvuru yapabilir, görüş ve önerilerini paylaşabilir. Örneğin Türkiye’de bazı belediyeler tarafından belediyeye ait otobüslerinin rengi konusunda anket yapılmakta, bu anketlere dilerse o yerde ikamet eden yabancılar da katılabilmektedir. Böylelikle yabancıların internet yoluyla –o sırada ikamet ettikleri belediye sınırları içerisinde bulunmasa dahi- yerel yönetimlere daha aktif katılımları mümkün olabilmektedir²⁶.

C. Türk Hukukunda Yabancıların Yerel Yönetimlere Katılımı

Türk hukukunda yabancıların yerel yönetimlere katılımına ilişkin Anayasal ve yasal açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak Anayasanın *kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı* başlığını taşıyan 17. maddesinin 1. fıkrasında; *herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir* denilmektedir. Anayasanın bu hükmünde *herkes* ibaresi kullanılarak vatandaş ile yabancı arasında bir ayrıma gidilmemiş; dolayısıyla yabancıların da Türkiye’de *yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı* Anayasa ile teminat altına alınmıştır. Yerel yönetime katılma hakkının da -geniş anlamda- kişinin yaşama, *maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı* kapsamında değerlendirilebileceği kanısındayız.

Bunun yanı sıra 5393 sayılı Belediye Kanununun²⁷ *Hemşehri Hukuku* başlığını taşıyan 13. maddesinde *herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir* denilmek suretiyle yabancılar da hemşehri kapsamına dâhil edilmiştir. Aynı maddenin devamında; *hemşehri-lerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır* denilmiştir²⁸. Kanundaki açık hüküm nedeniyle, talep etmeleri halinde yabancıların da ikamet ettikleri yer belediyesinin aldığı kararlara ve hizmetlere katılma hakkı tanındığı görülmektedir.

Belediye Kanununun 13. maddesinin 2. fıkrasında ise *belediye, hemşehri-ler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar* denilmektedir. Bu hüküm çerçevesinde değerlendirildiğinde, toplumda sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesine en fazla ihtiyaç duyan kesim o yerde ikamet eden yabancılardır. Bu nedenle, yabancıların yaşadıkları yere uyum sağlamalarını kolaylaştıracak hizmetlerin yapılması belediyelerinin görevidir.

24 Ayrıntılı bilgi için Bkz. <<https://e-ikamet.goc.gov.tr/>> accessed 3 September 2018.

25 Ayrıntılı bilgi için Bkz. <<https://www.csbg.gov.tr/uigm>> accessed 3 September 2018.

26 <<https://www.milliyet.com.tr/otobuslerin-yeni-rengi-belli-oldu-gundem-1380627/>> accessed 31 August 2018.

27 RG: 13.07.2005-5393.

28 1580 sayılı mülga Belediye Kanununun (RG: 14.04.1930-1471) hemşeri hukuku başlığını taşıyan 13. maddesinde; *Her Türk, nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşehrisidir. Hemşehri-lerin belediye işlerinde rey, intihaba, belediye idaresine iştirake ve belde idaresinin devamlı yardımlarından istifadeye hakları vardır* denilmekteydi. Açıkça anlaşılacağı gibi 1580 sayılı Belediye Kanunu yerleşik yabancıları hemşeri olarak görmemekte, belediye işlemlerinde oy verme, seçilme ve belediye yönetimine katılma hakkını sadece Türk vatandaşlarına hasretmekteydi: İbrahim Güray Yontar, “*Yerleşik Yabancıların Toplumla Bütünleşme Aracı Olarak Danışma Meclisleri ve Kent Konseyleri*” in Betül Dilara Şeker, İbrahim Sirkeci and Murat Yüceşahin (eds) [Transnational Press 2nd edn London 2015], 256-257 (Göç ve Uyum);

Kent Konseyi Yönetmeliğinin 1. maddesinde ise Kent Konseylerinin amacının; *kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım, yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmek* olduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda yabancıların kentin kalkınmasında, kentteki çevre bilincinin gelişiminde, kentin sosyal yardımlaşma ve dayanışmasında ve yerel yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesinde söz sahibi olması gerekmektedir. Zira Kent Konseyi Yönetmeliğinde vatandaş ile yabancı arasında bir ayrıma gidilmemiştir.

Görüldüğü üzere Türk hukukunda yabancıların yerel yönetimlere katılmasına ilişkin doğrudan olmamakla birlikte dolaylı bazı hükümler yer almaktadır.

II. Alanya Yabancılar Meclisi

A. Genel Olarak

Sanayileşmeyle birlikte meydana gelen kentleşme, ekonomik ve sosyal gelişmeler, ulaşım, teknoloji ve iletişim alanında yaşanan ilerleme, değişen sosyo-kültürel koşullar, demografik yapıdaki değişimler ve sosyal devlet anlayışı gibi nedenler toplumların yeni hizmet taleplerini de arttırmıştır²⁹. Bu taleplerden biri de yerleşik yabancıların yerel yönetime katılımına ilişkindir. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi bu talebe kayıtsız kalmamış ve yerleşik yabancıların kamu hayatına katılımı ve yaşadığı topluma uyumu ile ilgili olarak 5 Şubat 1992 tarihinde Strasburg'da *Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Yaşama Katılımına Dair Sözleşmeyi*³⁰ imzaya sunmuştur. Sözleşme, sınırlarında yabancı nüfus barındıran belediyelere bazı ödevler yüklenmiştir. Nitekim Sözleşmenin 5. maddesine göre, yoğun yabancı nüfusa sahip belediyeler, yerleşik yabancıların temsili için kurumsal düzenlemelerin yapılmasını kolaylaştırmalı ve teşvik etmeli; yabancıların yeterli şekilde temsil edilebilmeleri için istişari organlar kurmalı ve bu organlarda görev yapan yerleşik yabancıların seçiminin bölgede yaşayan diğer yerleşik yabancılar veya yerleşik yabancılar tarafından kurulan dernekler tarafından yapılmasını sağlamalıdır³¹.

Sözleşmenin kabulü ile birlikte Avrupa devletlerinde yerleşik yabancıların yerel yönetimlere katılma oranı artmış; yabancı nüfusun yoğun olduğu şehirlerde yerel yönetime katılma şeklinin bir örneği olarak Yabancılar Meclisi kurulmuştur. Türkiye ise

29 Palabıyık (n 19) 87.

30 Sözleşmenin İngilizce metni için Bkz. <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/144>> accessed 3 September 2018; resmî olmayan Türkçe tercümesi için Bkz. <<https://debis.deu.edu.tr/DEUWeb/Icerik/Icerik.php?KOD=10468>> accessed 3 September 2018. Sözleşme 14 Eylül 2018 tarihi itibarıyla 13 Avrupa Konseyi üyesi devlet tarafından imzalanmış bu devletlerden 9 tanesi tarafından onaylanarak 1 Mayıs 1997 tarihinde yürürlüğe girmiştir. <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/144/signatures>> accessed 9 September 2018. Bundan böyle *Sözleşme* olarak anılacaktır.

31 Yontar (n 28) 256-257; İbrahim Güray Yontar, *Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Yaşama Katılımına Dair Sözleşme, Türkiye Doğumlu Olmayan Yerleşik Yabancılar*, (İzmir Büyükşehir Belediyesi YG 21 Yayını İzmir 2007) 98.

henüz Sözleşmeyi imzalanmamış olmakla birlikte örneğine Avrupa şehirlerinde rastlanan Yabancılar Meclisi modelini -ortaya çıkan ihtiyaçlar ve demokratik kaygılar nedeniyle- ilk kez Alanya’da kurmuştur. Çalışmanın bu kısmında Alanya Yabancılar Meclisi tanıtılacaktır

B. Alanya Yabancılar Meclisinin Kuruluşu ve Tarihçesi

Esasen Alanya’da Yabancılar Meclisi kurulması fikrinin temelleri, 2004 yılında Alanya Belediye Başkanı olan Hasan SİPAHİOĞLU’nun Almanya’nın Frankfurt şehrini ziyaret etmesi ile atılmıştır. Bu ziyaret esnasında, Frankfurt’ta yasal olarak ikamet eden yabancıların yerel yönetime katılmasını sağlayan modellere rastlanmış; bu modellerden Yabancılar Meclisi modelinin, yüze yakın farklı ülkeden yabancıların ikamet ettiği Alanya Belediyesinde kurulmasının uygun olacağı düşünülmüştür. Böylelikle 2004 yılının Ağustos ayında Alanya Belediyesi Basın, Turizm ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü’ne bağlı olarak *Yabancılar Meclisi* kurulmuştur³².

Yabancılar Meclisinin ilk toplantısına davet, Alanya’da ikamet eden yabancılara mektup gönderilerek yapılmıştır. Tahmini elli ilâ altmış kişinin katılımının beklendiği ilk toplantıya altı yüzden fazla yabancı katılmıştır. Katılımcılar oy çokluğuyla, yılın büyük bir kısmını (altı aydan fazla) Alanya’da geçiren, üç ilâ beş yıldır Alanya’da ikamet eden, Türkçe konuşabilen yabancılar arasından yirmi kişiyi, Alanya Yabancılar Meclisi üyesi olarak seçmiştir. Meclis üyelerinin farklı devlet vatandaşlarından oluşmasına özen gösterilmek suretiyle demokratik temsil sağlanmaya çalışılmıştır. İlk toplantıda seçilen meclis üyeleri genel olarak Avusturya, Hollanda, Almanya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, İngiltere, Rusya, Macaristan, Norveç ve İsviçre vatandaşlarından oluşmuştur. Daha sonraki toplantılarda, Yabancılar Meclisinin daha geniş kitlelere ulaşmasını sağlamak ve iletişimi kolaylaştırmak amacıyla Alanya’da bulunan yabancıların kurduğu dernek başkanlarının da üye olarak Meclise katılımı sağlanmıştır. Böylece, Meclisin faaliyetlerinin dernek başkanları vasıtasıyla bu derneklere üye olan yabancılara kolaylıkla ulaştırılabilmesinin önu açılmıştır³³.

2006 yılında, Alanya Yabancılar Meclisi üyeleri kendilerini Alanya’nın bir parçası olarak kabul ettiklerini ve ‘*yabancı*’ olarak nitelendirilmekten memnun olmadıklarını ifade etmişler; bunun üzerine, aynı yıl, aylık genel katılımlı toplantıda, Mecliste alınan ortak kararlar, “*Alanya Yabancılar Meclisi*” yerine “*Yeni Alanyalılar Meclisi*” isminin kullanılmasına karar verilmiştir; ancak resmî yazışmalarda hâlen ‘*Alanya Yabancılar Meclisi*’ ifadesi kullanılmaktadır³⁴.

32 Abdullah Karaoğlu, (Alanya Yabancılar Meclisi Başkanı), Sözlü Görüşme, 27 Temmuz 2018.

33 Karaoğlu, Sözlü görüşme, 2018.

34 Karaoğlu, Sözlü görüşme, 2018.

C. Alanya Yabancılar Meclisinin Amacı ve Bu Amaç Doğrultusunda Gerçekleştirilen Bazı Faaliyetler

Modern toplum, küreselleşme ve demokratikleşme ile birlikte, her türlü kamu hizmetini tek karar organı ile yerine getiremeyeceğini fark etmiştir. Zira özellikle yerel hizmetlerin sunumunda o bölgede ikamet eden kişilerin katılımı, toplumsal yardımlaşma, bütünlük ve güven sağlama oldukça etkili yöntemlerdir³⁵. Buna paralel olarak Alanya Yabancılar Meclisinin temel amacı ilçede ikamet eden yerleşik yabancılar ile Alanya Belediyesi arasında iletişimi sağlamak; böylelikle yerleşik yabancıların kamu hizmetlerine ulaşımını kolaylaştırmaktır. Bu şekilde Alanya’da ikamet eden yabancılar görüş, dilek, eleştiri ve sorunlarını yerel yönetime katılmak suretiyle kolaylıkla ilgili mercilere ulaştırabilecektir. Bu çerçevede örneğin sosyal güvenlik sigortası veya özel sağlık sigortaları ile devlet hastanelerinden yararlanabilen yerleşik yabancılar için devlet hastanesinde Yabancılar Birimi kurulmuş ve bu Birimde meclis üyelerinin yardımıyla yabancı hastalara tercüme hizmeti verilmeye başlanmıştır. Benzer şekilde, toplu taşıma araçlarının güzergâhları -ilçede yaşayan yabancılar tarafından kolaylıkla anlaşılabilmesi için- numaralandırma sistemine geçilmiş ve Alanya şehir haritasına bu güzergâhlar eklenmiştir³⁶.

Alanya Yabancılar Meclisinin bir diğer amacı, yerleşik yabancıları hak ve sorumlulukları hakkında bilgilendirmek, günlük hayatta karşılaşılabilecekleri sorunları tespit edip çözüm yolları aramaktır³⁷. Derneğe üye olan yabancılar ilçe bünyesinde kamu ve özel kurumlara, esnaflara veya çevreye ilişkin rahatsızlıklarını kayıt altına alarak yetkili makamlara bilgi vermekte, yetkili makamlar da hızlı bir şekilde sorunu çözmektedir³⁸. Örneğin, Alanya’da taşınmaz mal edinen yabancı sayısı kırk beş bini geçtiği için yerleşik yabancıların tapu işlemleri, emlak vergileri ve telefon-su-elektrik abonelikleri konusunda yaşadığı sorunlar karşılıklı yardımlaşma suretiyle çözülmeye çalışılmaktadır. Bu çerçevede ayrıca Yabancılar Meclisi tarafından hazırlanan ve Alanya’da yaşayan yabancı ülke vatandaşlarının yaşamlarını kolaylaştırıcı pratik bilgilerin bulunduğu “*Was, Wie, Wo in Antalya*” adlı kitapçık basılarak dağıtımı sağlanmıştır.

Alanya Yabancılar Meclisinin bir diğer amacı; yerleşik yabancıların Alanya’ya uyum sağlamasına yardımcı olmaktır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için Yabancılar Meclisi üyeleri ilçe Kaymakamı, Emniyet Müdürü, Üniversite Rektörü, Dış Temsilciliklere nezaket ziyaretlerinde bulunmakta; bu ziyaretlerde ortak dil olarak belirle-

35 Palabıyık (n 19) 87.

36 Karaoğlu, Sözlü görüşme, 2018.

37 Antalya’da yaşayan yerleşik yabancıların genel sosyolojik ve kültürel problemleri konusunda ayrıntılı bilgi için Bkz. Remziye Ekici, Aylin Kılıç ve Şevket Yirik, “*Turizm Bölgesinde (Antalya) Yaşayan Yerleşik Yabancıların Karşılaştıkları Sosyo-Kültürel Problemlere İlişkin Algıları*” (2015) 1152 vd. Bkz. <<https://www.researchgate.net/publication/291342818>> accessed 1 September 2018.

38 Meclis üyeleri Türkiye geneline bazı taleplerinin yetkililere iletilmesini sağlamak amacıyla imza kampanyası düzenlemektedirler. Örneğin vize muafiyet süresinin kaldırılması konusunda Alanya Yabancılar Meclisi üyeleri imza kampanyası düzenleyerek seslerini duyurmaya çalışmıştır. Bkz. <<https://www.haber3.com/guncel/yerlesik-yabancilar-vize-uygulamasinin-hafifletilmesini-istedi-haberi-1735791>> accessed 1 September 2018

nen İngilizce kullanılmaktadır. Ayrıca her yıl Mayıs ayının son haftasında düzenlenen Kültür ve Sanat Festivalinde stant kurularak tanıtım faaliyetlerinde bulunulmakta; yine her yıl kurulan Noel Pazarı ve Ramazan ayında düzenlenen iftar yemekleri ile yabancılar ve yerel halkın kaynaşması sağlanmaktadır³⁹.

Alanya Yabancılar Meclisinin diğer bir amacı ise uluslararası bağları güçlendirmek, kültürlerarası yakınlaşmayı sağlamak, farklı kültürlerin tecrübelerinden yararlanmak ve ilçenin tanıtımında rol üstlenmektir. Bu bağlamda, dernek üyeleri, Türk devlet yetkililerin yanı sıra yabancı devlet bakanları, büyükelçileri ile görüşerek uluslararası bağların güçlendirilmesine yardımcı olmaktadır⁴⁰.

D. Yabancılar Meclisine Üye Kabulü ve Üyeliğin Sona Ermesi

Bir yerleşik yabancıların Alanya Yabancılar Meclisine üye olabilmesi için öncelikle Meclis toplantısında kendisini tanıtır, üyelik talebini ve neden üye olmak istediğini açıklamak durumundadır. Mevcut üyeler arasında yapılan oylama sonucunda aday, ya üye olarak kabul edilir ya da talebi reddedilir. Üyeliği kabul edilen her üye için, İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği⁴¹ ekinde bulunan “gönüllü kartı” doldurulur ve böylece üyelik tamamlanmış olur. Yabancılar Meclisinin 2004 yılındaki ilk toplantısında seçilen üyelerin önemli bir kısmı ile daha sonra eklenen yabancı dernek başkanlarının üyelikleri ve görevleri hâlen devam etmektedir⁴².

Meclis üyesinin ölümü, geri dönmek üzere Alanya’dan ayrılması gibi hâllerde üyelik son bulmaktadır. Buna ek olarak, Alanya Yabancılar Meclisinin amaçlarına uygun olmayan davranışta bulunduğu tespit edilen üyenin üyeliğine –oy çokluğu ile- son verilebilir⁴³.

E. Yabancılar Meclisi Toplantı Gündeminin Oluşturulması, Toplantı Yeri, Karar Alma ve Alınan Kararların Uygulanması

Alanya Yabancılar Meclisi toplantı gündemi, Basın, Turizm ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü tarafından belirlenmektedir. İlçede yaşayan yabancıların dilek, öneri ve şikâyetlerini ilettikleri kayıtlar Basın, Turizm ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü tarafından toplantı gündemine taşınır. Ayrıca toplantıda genellikle, Yabancılar Meclisi tarafından organize edilen veya katılımı planlanan kültür sanat etkinlikleri, yurt dışından gelen yabancı konukların karşılanması ve misafir edilmesi gibi konuların yanı sıra, ilçede yaşayan yabancıların karşılaştığı sorunlar -sürücü belgesi veya ikamet tezkeresi alma, taşınmaz mal edinme, gümrük işlemleri, eğitim, toplu taşıma, yerli halkla iletişim, sağlık ve sosyal güvenlik, elektrik-su aboneliği, çevre temizliği gibi- ele alınır⁴⁴.

39 Karaoğlu, Sözlü görüşme, 2018.

40 Karaoğlu, Sözlü görüşme, 2018.

41 RG: 09.10.2005-25961.

42 Karaoğlu, Sözlü görüşme, 2018.

43 Karaoğlu, Sözlü görüşme, 2018.

44 Abdullah Karaoğlu, (Alanya Yabancılar Meclisi Başkanı), Kişisel Görüşme, 2018

Alanya Yabancılar Meclisi kurulduğu ilk günden bu yana toplantılarını Alanya Belediye Binasında yapmaktadır. Meclis toplantıları ayda bir kez yapılır. Toplantılara dernek üyelerinin tümü ve meclis başkanı katılmaktadır. Alanya Yabancılar Meclisi kararlarını oy çokluğu ile alır. Oy sayısının eşit çıkması hâlinde başkanın oyuna üstünlük tanınır. Ayda bir kez yapılan toplantılarda gündemdeki konular görüşülür, üyelerin gündeme taşımak istediği konular varsa bunlar ek gündem olarak tartışılır ve konu üyelerin oyuna sunulur. Oylama sonucu alınan kararlar kayda geçirilir. Alınan kararlarla ilgili Alanya Belediyesi'nin yapacağı çalışmalar varsa Belediye'nin Basın, Turizm ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'ne gereği yapılmak üzere bilgi verilir⁴⁵.

Alanya Belediye binasında bulunan Yabancılar Meclisi Ofisinde haftanın iki günü (Pazartesi ve Perşembe) saat 10.00-12.00 arasında iki saat süreyle dönüşümlü olarak üyelerden bir veya ikisi hazır bulunmaktadır. Yabancı dilde yayın yapan yerel gazetelerde ofiste görevli personelin bulunacağına ilişkin duyuru ilân edilir; böylelikle yabancıların yazılı, sözlü ya da telefonla dilek, şikâyet ve önerilerini yetkililere iletmeleri sağlanır. Basın, Turizm ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü iletileri teslim alır; duruma göre ya konu Meclis gündemine taşınır ya da ilgili birimlerle iletişime geçilip sorunun çözümüne ilişkin çalışmalara başlanır. Bu kapsamda farklı konularda farklı kurumlarla resmî yazışmalar yapılmaktadır. Örneğin, okul giriş çıkış saatlerinde öğrencilerin can güvenliğini sağlamak için okul yakınlarına polis ya da uyarıcı levha konulmasına ilişkin talep Alanya Kaymakamlığına bildirilmiş ve sorunun çözümü sağlanmıştır⁴⁶.

III. Kent Konseyleri ve Alanya Yabancılar Meclisi İlişkisi

A. Genel Olarak

2000'li yıllardan itibaren Türk kamu yönetiminde demokrasi, hukuk devleti ve insan hakları gibi ilkelerinin bir yansıması olarak yerel yönetimlere aktif katılım ciddi bir gereksinim olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Bu bağlamda kamu yönetiminde aleniyet, şeffaflık, yerellik, yönetim, hemşeri katılımı gibi kavramlar öne plana çıkmış ve bu ilkelerin hayata geçirilmesini amaçlayan başta yerel yönetim temsilcileri olmak üzere o kentte yaşayan tüm hemşerilerin ve diğer ilgili kesimlerin katıldıkları bir oluşum olarak Kent Konseyleri kurulmuştur⁴⁷. Böylece sadece oy vermeye dayalı, temsilci hâkimiyetinin olduğu tek iradeden uzaklaşmak, halkın çeşitli şekillerde ve araçlarla doğrudan iradesini açıklaması amaçlanmıştır⁴⁸.

45 Karaoğlu, Kişisel görüşme, 2018.

46 Alanya Belediyesi Yabancılar Meclisi Faaliyet Raporu (2017) Bkz. <<https://alanya.bel.tr/Documents/Faaliyet/2017/2017.pdf>> accessed 9 September 2018

47 Mustafa Kocaoğlu, 'Katılımcı Demokrasi Algılaması ve Kent Konseyleri: Kırşehir Kent Konseyi Örneği' [2014/6(1)] Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi 2 vd.

48 Kocaoğlu (n 47).

Esasen Kent Konseylerinin ortaya çıkmasını sağlayan gelişme 1992 yılında *Rio de Janeiro*'da düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansında imzalanan, *Gündem 21 Eylem Programı*dır. Gündem 21 programı, XXI. yüzyılın gündemini belirlemeyi, çevre ve kalkınma sorunlarıyla başa çıkmayı ve sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesini hedefleyen bir küresel eylem planıdır⁴⁹. Gündem 21 Eylem Programınının 28. bölümünde ise Yerel Gündem 21'den bahsedilmektedir. Yerel Gündem 21, Gündem 21 Eylem planının uygulanmasına yönelik bir projedir. Yerel Gündem 21 projesi ile yerel yönetimlerde sivil toplum kuruluşlarının (STK) aktif rol alması, çevrenin korunması, yaşam kalitesinin yükseltilmesi, yerel demokrasinin ve yerel yönetişimin geliştirilmesi amaçlanır⁵⁰. Türkiye'de, Yerel Gündem 21 projesinin uygulandığı kentlerde yerel yönetim temsilcileri, kadın ve gençlik grupları, STK'lar ve iş dünyasının temsilcileri bir araya gelerek kent konseylerini kurmuştur. Nitekim Kent Konseyleri Yerel Gündem 21 uygulamasının devamı ve yansıması niteliğindedir⁵¹.

B. Türk Hukukunda Kent Konseylerine İlişkin Düzenlemeler

Kent Konseylerinin hukukî dayanağı Belediye Kanununun 76. maddesi ve Kent Konseyi Yönetmeliğidir. Her iki düzenlemede de kent konseylerinin temel amacının kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirme olduğu vurgulanmıştır.

Kent Konseyinin en önemli özelliği ve yetkisi kent konseyi kurulunda oluşturulan görüşlerin, belediye meclisinin ilk toplantısında değerlendirilecek olmasıdır. Zira Belediye Kanununun 76. maddesinde *kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir* ifadesi yer almaktadır. Ancak belediye meclisi, kent konseyi genel kurulunda alınan tavsiye niteliğindeki görüşleri gündemine almak istemezse bunun herhangi bir yaptırımı bulunmamaktadır. Özetle, kent konseyinde alınan kararların, belediye meclisinde görüşülmesi zorunlu olmayıp; kent konseyinin görüşlerinin belediye meclisi açısından bağlayıcılığı da yoktur. Bir diğer deyişle kent konseyinin genel kurulunda aldığı kararlar tavsiye niteliğindedir⁵².

49 Taşkın Deniz, 'Kentleşme Yerel Gündem 21 ve Kent Konseyleri' [2013/8], Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic 394.

50 Hüseyin Kara and Savaş Şimşek 'Kent Konseylerinin İşlevselliği ve Sürdürülebilirliği: Kadıköy Kent Konseyi Örneği' [2016/6(15)] Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi 245.

51 Kara and Şimşek (n 50) 245-246.

52 Deniz (n 49) 398; Kara and Şimşek (n 50) 254.

C. Kent Konseyi – Alanya Yabancılar Meclisi İlişkisi

1982 Anayasası, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu⁵³ birlikte değerlendirildiğinde görülecektir ki yabancıların Türkiye’de oy kullanma hakkı bulunmamaktadır. Ancak doktrinde de ifade edildiği üzere seçimlerde oy kullanma hakkı önemli bir yönetime katılım şekli olsa da yönetime katılımın tek yöntemi olmadığı gibi, sadece oy kullanmak yeterli bir katılım şekli de değildir⁵⁴. Türk hukukunda yerleşik yabancıların seçme ve seçilme hakları bulunmasa bile yaşadıkları şehrin hemşerisidir. Bu nedenle, yabancıların şahsına veya ikamet ettiği yere ilişkin yerel düzeydeki kararlara katılabilmesi için kent konseyleri bünyesinde kurulan yabancılar meclisi oldukça önemli bir işleve sahiptir⁵⁵.

Kent Konseyi Yönetmeliğinin 12. maddesine göre, kent konseyi görev alanına giren konularda meclis ve çalışma grupları oluşturabilmektedir. Bu bağlamda, Gençlik Meclisi, Kadın Meclisi, Emekliler Meclisi, Engelliler Meclisi, Mahalle Meclisi gibi gruplar kurulabilmektedir. Kent Konseyi Yönetmeliğinin 8. maddesinde; *kent konseyi; merkezi yönetimi, yerel yönetimi, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını ve sivil toplumu ortaklık anlayışı ile buluşturmak üzere aşağıda belirtilen kişi, kurum ve kuruluş temsilcilerinden oluşur* denilmektedir. Görüldüğü üzere konsey üyeleri arasında yerleşik yabancılara yer verilmemiştir. Kent Konseyi Yönetmeliğinin 12. maddesi çerçevesinde Alanya Yabancılar Meclisinin bir meclis mi yoksa çalışma grubu mu olduğu meselesi doktrinde tartışılmış ve her ne kadar adı meclis ifadesi kullanılmış olsa da bir çalışma grubu niteliğinde olduğu, Avrupa örneklerinde olduğu gibi danışma meclisi statüsünde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır⁵⁶.

D. Değerlendirme

II. Dünya Savaşından itibaren özellikle Asya ve Afrika’dan Avrupa’nın çeşitli ülkelerine çalışmak amacıyla pek çok kişi yerleşmiştir. Avrupa devletleri başlangıçta bu kişilerin bir gün ülkelerine kesin dönüş yapacağı düşüncesinden hareket ederek onları misafir statüsünde görmüştür. Ancak ilerleyen yıllarda bu kişilerin vatandaşları oldukları ülkelere gitmediği, bazılarının yaşadığı devletin vatandaşlığını kazanarak bazılarının ise uzun süreli ikamet izni alarak buldukları ülkeye yerleştiği görülmüştür. Avrupa devletleri yerleşik yabancı nüfusun bu kadar fazla olabileceğini öngörmedikleri için, yabancıların yaşadıkları bölgede kalıcı entegrasyonu konusunda tedbirler almada geç kalmışlardır⁵⁷.

53 RG: 11.04.2013-28615.

54 Giovanni Sartori, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, in Tunçer Karamustafaoglu and Mehmet Turhan (trs) [Sentez Yayıncılık Bursa 1996] 124-125.

55 Yontar (n 28) 266.

56 Yontar (n 28) 268-269.

57 Yontar (n 28) 255.

Türkiye, özellikle 1960'lı yıllardan itibaren göç veren bir ülke konumundayken, günümüzde bulunduğu jeopolitik konum itibariyle göç alan bir ülke konumuna geçmiştir. Kanaatimizce son yıllarda sayıları oldukça artan yabancı nüfusun büyük kısmının ülkesine geri döneceğini düşünmek yerinde bir yaklaşım değildir⁵⁸. Türkiye, Avrupa devletlerinde yaşanan sorunları yaşamamak için yabancıların ikamet ettikleri şehre entegrasyonu konusunda gerekli önlemleri almak durumundadır. Entegrasyonun sağlanabilmesi için de yapılması gereken en önemli yapısal reformlardan biri yabancıların yerel yönetimlere katılımının denetimli olarak sağlanmasıdır. Bu çerçevede yabancıların yoğun olarak yaşadığı şehir merkezleri ve ilçelerde kent konseyleri bünyesinde yabancılar meclisi kurulmasının zorunlu olmasının yerinde olacağı kanısındayız.

Hangi şehir merkezlerinde ve ilçelerde yabancılar meclisi kurulacağı ise şu yöntemle tespit edilebilir: Türkiye'de milletvekili olabilmek için alınması gereken oy sayısı ilden ile değişebilmekte, bazı illerde yirmi bin oy alan kişi milletvekili seçilebilmektedir⁵⁹. Kanaatimizce yirmi binin üzerinde yerleşik yabancıların ikamet ettiği belediye bünyesindeki kent konseylerinde yabancılar meclisi kurulmalıdır. Yirmi bin oy alan bir Türk vatandaşının milletvekili seçilebildiği düşünüldüğünde, yirmi bin yerleşik yabancıların ikamet ettiği bir bölgede yabancılar meclisinin kurulması talebi entegrasyon ve demokratikleşme açısından yerinde olacaktır.

Bunun yanı sıra, kent konseylerinde kurulan yabancılar meclisinin, belediyenin alacağı kararları hukukî açıdan ne ölçüde etkileyebileceği de tartışılması gereken bir husustur. Çalışma grupları ve meclisler kent konseyinin bir organı olduğu için çalışma gruplarının bir temsilcisi kent konseyi genel kurulunda yer almaktadır. Kent Konseyi Yönetmeliğinin 12. maddesinin 3. fıkrasına göre *meclislerde ve çalışma guruplarında oluşturulan görüşler, kent konseyi genel kurulunda görüşülerek kabul edildikten sonra değerlendirilmek üzere ilgili belediye meclisine sunulur*. Ancak burada önemli olan husus, kent konseylerinde kabul edilen önerinin belediye tarafından gündeme alınıp alınmayacağıdır⁶⁰. Kanaatimizce kent konseyi bünyesindeki çalışma grupları ve meclisler tarafından alınan kararların belediye tarafından gündeme alınması zorunluluğuna ilişkin düzenleme kabul edilmelidir. İlgili teklifin -kabul edilmese dahi- belediye tarafından gündeme alınması yerel yönetimlerdeki demokrasi anlayışının gelişmesine katkıda bulunacaktır.

Sonuç ve Önerilerimiz

Türk hukukunda yabancıların yönetime katılımına ilişkin açık bir hüküm bulunmamasıyla birlikte dolaylı hükümlerin bulunduğunu; Alanya Yabancılar Meclisinin

58 Türkiye'de ikamet eden Suriyelilerin büyük kısmının ülkesine dönemeyip Türkiye'de kalacağına ilişkin görüş için Bkz. Melike Gülyaşar, 'Suriyeliler ve Vatandaşlık: Yerel Halk ve Suriyeli Sığınmacılar Çerçevesinde Bir Değerlendirme' [2017/7(13)] Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi, 703.

59 Bu iller; Şırnak, Hakkâri ve Bayburt gibi seçmen sayısının az olduğu illerdir. Bkz. <<https://www.sabah.com.tr/gundem/2011/04/14/milletvekili-olmak-icin-kac-oy-lazim>> accessed 2 September 2018.

60 Yontar (n 28) 269.

yeni yönetime katılma modellerinden biri olan *aktif katılım odaklı girişim* olarak değerlendirilebileceğini ve Kent Konseyi Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde bir çalışma grubu niteliğinde olduğunu tespit etmiş bulunmaktayız.

Bunun yanı sıra, vizyon sahibi bir Belediye Başkanının girişimi ve tamamen gönüllülük esasıyla, kendiliğinden gelişen bir usûl ve demokratik kaygılarla kurulan Alanya Yabancılar Meclisinin 2004 yılından beri çalışmalarını başarı ile sürdürmekte olduğu ve ilçede yaşayan yerleşik yabancılarla yerel yönetimin temel birimi olan belediye arasında köprü işlevi gördüğü açıktır.

Alanya Yabancılar Meclisi gibi bireylerin özgürce faaliyet göstererek sosyal ve demokratik becerilerini geliştirdiği gönüllü kuruluşların varlığı, demokrasi ve sivil toplum için hayati önemi haizdir. Bu nedenle, özellikle yabancı nüfusun yoğun olduğu ve ihtiyaç duyulan şehirlerimizde bu tür kuruluşların artırılmasının ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasının yerinde olacağı kanısındayız. Ayrıca kent konseyi bünyesinde kurulan çalışma gruplarınca alınan kararların belediye meclisinde gündeme alınması zorunluluğuna ilişkin düzenlemenin kabul edilmesi de yararlı olacaktır.

Kaynakça / References

- Çelikel A and Öztekin Gelgel G, Günseli: *Yabancılar Hukuku*, (Beta Yayınevi 23rd edn İstanbul 2017)
- Taşkın D, 'Kentleşme, Yerel Gündem 21 ve Kent Konseyleri' [2013/8] Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic.
- Doğan V, *Türk Yabancılar Hukuku*, (Savaş Yayınevi 2nd edn Ankara 2017)
- Dost S, *Milletlerarası Hukukta Müteakabiliyet İlkesi* [2015/5(2)] Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1-37.
- Ekici R, Kılıç A and Yirik Ş, Şevket: *Turizm Bölgesinde (Antalya) Yaşayan Yerleşik Yabancıların Karşılaştıkları Sosyo-Kültürel Problemlere İlişkin Algıları* (2015) 1149-1167 <<https://www.researchgate.net/publication/291342818>> accessed 1 September 2018.
- Eren V and Kılıç S, 'Yönetim-Yurttaş İlişkileri Bağlamında Yurttaşların Yerel Yönetime Katılımı ve Niğde İli Uygulaması, Uygulaması' [2008/1(1)] Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi. 41-57.
- Eroğlu HT, *Yönetime Katılma Biçimleri ve Yerel Yönetimlerde Demokratik Mekanizmalar* [2006/6(11)] Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi 191-206.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 Göç Raporu, Yayın No: No:40 (Nisan 2017) 38 <https://www.goc.gov.tr/files/files/2016_goc_raporu_.pdf>
- Gülyaşar M, 'Suriyeliler ve Vatandaşlık: Yerel Halk ve Suriyeli Sığınmacılar Çerçevesinde Bir Değerlendirme' [2017/7(13)] Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi 678-705.
- <<http://alanya.bel.tr/Documents/Faaliyet/2017/2017.pdf>>
- <http://alanyayabancilarmeclisi.com/Uyeler_gruplar>
- <<http://www.bursakentkonseyi.org.tr/meclisler/icerik/bursa-kent-konseyi-yabancilar-meclisi>>
- <<http://www.milliyet.com.tr/otobuslerin-yeni-rengi-belli-oldu-gundem-1380627>>
- <<https://e-ikamet.goc.gov.tr/>>

- <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/144/signatures>>
- <<https://www.csgeb.gov.tr/uigm>>
- <<https://www.haber3.com/guncel/yerlesik-yabancilar-vize-uygulamasinin-hafifletilmesini-istedi-haberi-1735791>>
- <<https://www.haberler.com/antalya-da-45-bin-yeni-alanyali-yasiyor-7732132-haberi>>
- <<https://www.sabah.com.tr/gundem/2011/04/14/milletvekili-olmak-icin-kac-oy-lazim>>
- Kalaycıoğlu E, *Sivil Toplum ve Neopatrimonyal Siyaset (Küreselleşme-Sivil Toplum ve İslam'ın İçinde*, E. Fuat Keyman and A. Yaşar Sarıbay (Derleyenler) [Vadi Yayınları Ankara 1998]
- Kara H and Şimşek S, 'Kent Konseylerinin İşlevselliği ve Sürdürülebilirliği: Kadıköy Kent Konseyi Örneği' [2016/6(15)] Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi 245-269.
- Kocaoğlu M, 'Katılımcı Demokrasi Algılaması ve Kent Konseyleri: Kırşehir Kent Konseyi Örneği' [2014/6(1)] Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi 1-15.
- Önder Ö, 'Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Yerel Katılım' [2013/9(18)] Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi 311-326.
- Öztürk N, 'Yabancıların Yerel Seçimlerde Oy Kullanma Hakkı' [2013/33(1)] Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni 125,168.
- Palabıyık H, 'Gönüllülük ve Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım Üzerine Açıklamalar' [2011/1(9)] Yönetim Bilimleri Dergisi 90 83-114.
- Sartori G, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, in Tunçer Karamustafaoğlu and Mehmet Turhan (trs) [Sentez Yayıncılık Bursa 1996]
- Toprak Z, 'Yabancı Emekli Yerleşiklerin Yerelde Kamusal Hayata Katılım İstekliliği ve Yerel Halkla İlişkileri (Antalya İçin Bir Yaklaşım)', [2009/7(2)] Yönetim Bilimleri Dergisi 99-137.
- Yalçındağ S, *Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri*, (TODAİE Yayınevi Ankara 1996).
- Yontar İG, *Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Yaşama Katılımına Dair Sözleşme, Türkiye Doğumlu Olmayan Yerleşik Yabancılar*, (İzmir Büyükşehir Belediyesi YG 21 Yayını İzmir 2007).
- *Avrupa Konseyi Kararlarında Yerleşik Yabancıların Yerel Düzeyde Seçme ve Seçilme Hakları*, (Seçkin Yayınları Ankara 2011) (Avrupa Konseyi).
- "Yerleşik Yabancıların Toplumla Bütünleşme Aracı Olarak Danışma Meclisleri ve Kent Konseyleri" in Betül Dilara Şeker, İbrahim Sirkeci and Murat Yüceşahin (eds) [Transnational Press 2nd edn London 2015] 255-299 (Göç ve Uyum);
- Zengin E, 'Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım' [1999/71(422)] Türk İdare Dergisi 111-132.