

T.C.
AVRASYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
YEREL YÖNETİMLER BİLİM DALI



YEREL YÖNETİMLERDE KARAR ORGANI OLARAK MECLİS: TRABZON
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ MECLİSİ ÖRNEĞİ

Hilal SAĞIROĞLU

Yüksek Lisans Tezi

Ağustos 2020
TRABZON

T.C.
AVRASYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
YEREL YÖNETİMLER BİLİM DALI

YEREL YÖNETİMLERDE KARAR ORGANI OLARAK MECLİS: TRABZON
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ MECLİSİ ÖRNEĞİ

Hilal SAĞIROĞLU

Danışman: Dr. Öğretim Üyesi Suat TAŞKESEN

Yüksek Lisans Tezi

Ağustos 2020

TRABZON

TEZ ONAY FORMU

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Yerel Yönetimler Bilim Dalı tezli yüksek lisans programı öğrencisi Hilal SAĞIROĞLU tarafından Dr. Öğr. Üyesi Suat TAŞKESEN yönetiminde hazırlanan “**Yerel Yönetimlerde Karar Organı Olarak Meclis: Trabzon Büyükşehir Belediyesi Meclisi Örneği**” başlıklı tez aşağıdaki jüri üyeleri tarafından 28.07.2020 tarihinde yapılan tez savunma sınavında başarılı bulunmuş ve Oy Birliği ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyesi		Karar		İmza
Unvanı -Adı ve Soyadı	Görevi	Ret	Kabul	
Dr. Öğr. Üyesi Levent KALYON	Jüri Başkan			
Dr. Öğr. Üyesi Suat TAŞKESEN	Jüri			
Dr. Öğr. Üyesi Sami YILDIRIM	Jüri			

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylıyorum.

Enstitü Müdürü

Prof. Dr. Ersan BOCUĞOĞLU

ETİK BEYAN SAYFASI

Bu tezin- projenin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunulduğunu beyan ederim.

Hilal SAĞIROĞLU

01.06.2020

ÖNSÖZ

Tez çalışmam sırasında kıymetli bilgi, birikim ve tecrübeleri ile bana yol gösterici ve destek olan sayın Dr. Öğr. Üyesi Levent KALYON ve Dr. Öğr. Üyesi Suat TAŞKESEN hocama, ilgisini ve önerilerini göstermekten kaçınmayan Öğr. Görevlisi Murat ŞAHİN hocama sonsuz teşekkür ve saygılarımı sunarım.

Çalışmalarım boyunca maddi manevi destekleriyle beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan annem Şengül Sağıroğlu'na, babam İbrahim Sağıroğlu'na, ağabeyim Samet Sağıroğlu'na ve nişanlım Bekir Ataoğlu'na teşekkürü bir borç bilirim.

Hilal SAĞIROĞLU

01.06.2020

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	IV
İÇİNDEKİLER	V
ÖZET	VIII
ABSTRACT.....	IX
TABLolar LİSTESİ.....	X
KISALTMALAR LİSTESİ	XI
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİM KAVRAMI

1.1. Demokrasi.....	3
1.2. Yönetim ve Yerinden Yönetim.....	5
1.3. Yerel Yönetimler	6
1.3.1. Yerel Yönetimlerin Özellikleri	7
1.3.2. Yerel yönetimlerin Türleri	9
1.4. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı.....	9
1.4.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerlik Şartının İçeriği ve Türkiye'nin Tutumu	11
1.4.1.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın İçeriği	11
1.4.1.2. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye'nin Tutumu.....	13
1.4.1.3. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Türkiye'nin Koyduğu Çekinceler	15
1.4.2. Türkiye Yerel Yönetimlerinde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının	

Uygulanması	16
1.4.2.1. Yerel Özerklik ve Belediyenin Yönetim Yapısı	16
1.4.2.2. Belediyenin Mali Yapısı	18
1.4.2.3. Belediye Birlikleri	19
1.4.2.4. Belediyenin Denetimi	20
1.4.2.5. Belediyenin Yargısal Korunması	22

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

2.1. Türkiye'de Yerel Yönetimler	23
2.1.1. İl Özel İdaresi	23
2.1.2. Belediyeler	24
2.1.2.1. Belediye Meclisi	24
2.1.2.2. Belediye Encümeni	26
2.1.2.3. Belediye Başkanı	26
2.1.3. Büyükşehir Belediyesi	27
2.1.3.1. Büyükşehir Belediye Meclisi	29
2.1.3.2. Büyükşehir Belediye Encümeni	31
2.1.3.3. Büyükşehir Belediye Başkanı	31
2.1.4. Köy Yönetimi	31

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİyecİLİĞİN GELİŞİMİ, TRABZON BÜYÜKŞEHİR

BELEDİYESİ VE MECLİSİ

3.1. Belediyeciliğin Gelişimi	33
3.2. Trabzon Hakkında Genel Bilgiler	34

3.2.1. Trabzon'un Büyükşehir Belediyesi Olması ile Yaşanan Gelişmeler	36
3.3. Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin Oluşumu	37
3.3.1. Büyükşehir Belediye Meclisine Katılacak Üyelerin Belirlenmesi	37
3.3.1.1. Kontenjan Üyelikleri	37
3.3.1.2. Büyükşehir Belediye Meclisine Katılacak Üyeler	38
3.3.2. Meclislerde Temsil Denetim ve Karar Alma İşlevi	39
3.3.2.1. Temsil İşlevi	39
3.3.2.2. Denetim İşlevi	39
3.3.2.3. Komisyonlar	40
3.3.2.3.1. Denetim Komisyonu	42
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	
YÖNTEM	
4.1. Araştırmanın Yöntemi	44
4.1.1. Araştırmanın Amacı	44
4.1.2. Araştırmanın Örnekleme	44
4.1.3. Veri Toplama Aracı	45
4.1.4. Verilerin Analizi	45
4.1.5. Bulgular ve Yorumlar	46
SONUÇ VE ÖNERİLER	61
KAYNAKLAR	65
EKLER	61

ÖZET

Çalışmanın temel konusu; belediyelerin karar organları olan meclislerdir. Araştırmada meclislerin, yerel halkın ihtiyaçları, demokratik katılım, temsil gibi hususlarda işlev ve etkilerinin incelenmesi amaçlanmıştır. Araştırma, Trabzon Büyükşehir Belediyesi meclis örneği ile sınırlı tutulmuş olup, ilgili veriler yarı yapılandırılmış görüşme tekniği ile sağlanmış ve bu çerçevede bazı meclis üyeleri ile yapılan görüşmeler analiz edilerek değerlendirilmiştir.

Belediye meclisleri, demokrasinin ve yerel yönetimlerin vazgeçilmez bir unsurudur. Yerel yönetimler demokrasinin uygulama alanlarından biridir. Bu çerçevede araştırma konusu demokrasi ve yerel yönetimler temelinde tartışılmıştır.

Yerindenlik ilkesi temelinde halka en yakın hizmet birimleri şüphesiz belediyelerdir. Aynı şekilde halkın da en kolay ulaşabileceği idari birimlerden biri yine belediyelerdir. Bu nedenle belediyeler ve halktan temsilcilerinin oluşturduğu karar organı olan belediye meclisleri demokrasi ve halkla bütünleşme anlamında son derece önemli kurumlardır. Yerel hizmetlerin görülmesi, halkın yaşadığı bölgenin temel politikalarının geliştirilmesi ve bu temelde halk adına kararların alınması belediye meclislerinin temel işlevleridir. Belediye meclis üyelerinin; yerel yönetimlerde karar organı parçası olarak meclisin gündemindeki konulara katılma, bunlara ilişkin görüş bildirme, oylamada bulunma gibi sorumlulukları bulunmaktadır. Bu nedenle, yerel yönetimlerin idarenin çok önemli bir parçası olarak, bölge halkının refahı açısından akılcı politikalar sergilemesi, hesap verebilir, şeffaf, katılıma açık, tüm halkı temsil eden, israfı öngörmeyen bir yönetim sergilemesi son derece önemlidir.

Anahtar Kelimeler: Belediye Meclisi, Yerel Yönetimler, Demokrasi, Yerel Özerklik, AB Özerklik Şartı

ABSTRACT

Main subject of this study is about councils, which is municipality's decision of making body. In this research, it was aimed to examine the functions and effects of the councils on the needs of local people, democratic participation and representation. The research was limited to the example of Trabzon Metropolitan Municipality council, besides the relevant data were provided by semi-structured interview technique and interviews with some councilors were analyzed and evaluated.

Municipal councils are an indispensable element of democracy and local governments. Local governments are one of the application areas of democracy. In this framework, the subject of research has been discussed on the basis of democracy and local governments. On the basis of the subsidiarity the closest service units to the public are undoubtedly municipalities.

Similarly, one of the administrative units is the municipalities, which are the public can easily reach. Therefore municipalities and city councils, the decision-making body formed by representatives of the public are extremely important institutions in terms of democracy and public integration. Providing local services, developing the basic policies of the region where the people live and making decisions on behalf of the people on this basis are the basic functions of the municipal councils. As part of the decision-making body in local governments, aldermen have responsibilities such as participating in the issues on the agenda of the parliament, expressing opinions about them and voting. In consequence, it is extremely important for local governments, as a very important part of the administration, to show logical policies in terms of the welfare of the people of the region, to be accountable and transparent, open to participation, representing the whole population and not foreseeing waste.

Keywords: Municipal Council, Local Governments, Democracy, EU Autonomy Charter

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediye Meclislerinin Üye Sayısı	10
Tablo 2: Büyükşehir Belediyeleri	14
Tablo 3: Belediyelerde Kurulan Bazı Komisyonlar.....	25



KISALTMALAR LİSTESİ

- ABD : Amerika Birleşik Devletleri
AYKOME : Altyapı Hizmetleri Koordinasyon Merkezi
MİARGEM : Mahalli İdareler Araştırma ve Geliştirme Merkezi
UKOME : Ulaştırma Koordinasyon Merkezi



GİRİŞ

Demokratik yaşamın ve halkın siyasal katılımının çok önemli aracı olan belediyeler ve onun karar organı olan meclisler çalışmanın temel konusunu oluşturmaktadır.

Konuya ilişkin yapılan literatür taramasında; *belediye meclisi üyelerinin sosyolojik özelliklerinin belediye meclisi kararlarına etkisi, belediyelerin işleyişinin demokratikliği, hukuki düzenlemeler ışığında büyükşehir belediye meclisi, belediyelerde temsil sorunu* gibi yakın konularda çalışmalar yapıldığı görülmekle birlikte, bu çalışmanın gerek kapsadığı alan gerekse demokrasi temelinde meclis üyelerinin işlev ve etkilerini incelemesi nedeniyle farklılaştığı değerlendirilmektedir.

Kentleşmenin hızla artması ile birlikte şehirler ekonomik ve siyasi anlamda birer cazibe merkezi durumuna gelmişlerdir. Bu bağlamda yerel siyasetin kapsamının genişlediği ve yerel siyasette yerel aktörlerin aktif şekilde rol aldığı görülmektedir. Yerel yönetim kültürü Türkiye’de çok eskiye dayanmadığı için, yerel demokrasinin gelişmesi de aksamıştır. Belediyecilik tarihinin başlangıcı Tanzimat dönemindeki İstanbul Şehremaneti ile gerçekleşmiştir. Belediyeler, toplumların tercihleri ve ihtiyaçları sonucundan biçimlenen yerel politikaların uygulanmasını sağlayan önemli birimlerdir. Bu özellikleri nedeniyle belediyeler demokrasinin vazgeçilmez unsurları arasındadır. Fakat belirli bir bölgede yerel yönetimin olması, tek başına bölgede etkin demokrasinin tesisi açısından yeterli olmamaktadır. Etkin demokraside halkın katılımı da önemlidir. Bu şekilde hizmet sunumu geliştirilmekte ve topluluklar daha hızlı kalkınmaktadır. Buna rağmen karar alma süreçlerinde tüm halkın yer alması olanaksızdır. Bu kapsamda yerel yönetimlerde temsil mekanizması ve oluşturulan meclisler, demokrasi ortamının yaratılmasında önemli hale gelmektedir.

Yerel meclisler politikaların müzakeresi ve oluşturulmasını hukuk sınırları çerçevesinde üstlenmektedir. Yerel demokraside bu hakkın kullanımını gizli oyla seçilen,

yerel seçim bölgelerinde sorumlu temsilciler tarafından yapılmaktadır. Bu durum yerel temsilcileri özellikle karar alma süreçlerinde başat aktör durumuna getirmektedir. Burada yerel temsilcilerin tutumu, genel profili de oldukça önemlidir.

Demokrasinin temel taşlarından olan “meclisler” özellikle yerel yönetimlerde ön plana çıkmakta ve karar organı olarak etkinlikleri sıklıkla tartışma konusu olabilmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerde meclislerin kanun gereğince görevlerini tam anlamıyla yerine getirip getirmediği ele alınarak incelenmesi gerekliliği bulunmaktadır. Halka en iyi şekilde hizmet verebilmek amacıyla meclislerin siyasetten uzaklaşması ve temel çalışma alanlarına odaklanması gerekir. Öyle ki yerel yönetimlerin vatandaşlarının beklentilerine verdikleri cevap doğrultusunda bir sonraki seçimde yeniden seçilebilme olanağı bulunmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde demokrasi kavramından yola çıkılarak yerel yönetimler ele alınmıştır. İkinci bölümde Türkiye’deki yerel yönetimlere yer verilmiştir. Üçüncü bölümde belediyeciliğin gelişimi aktarılarak, Trabzon şehri ve Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi ele alınmıştır. Dördüncü bölümde meclis üyeleri ile yapılan görüşmelere yer verilerek, elde edilen bulgular yorumlanmaktadır. Tez çalışmasının sonuç bölümünde elde edilen veriler doğrultusunda öneriler de yer almaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLER

1.1. Demokrasi

Demokrasi genel anlamıyla halkın kendisi tarafından yönetilmesi, yönetimde ağırlıklı olarak halk iradesinin olması, halk tarafından yönetimin denetlenebilmesidir. Günümüzde demokrasi kavramı çok yönlü ve geniş bir şekilde ele alınmaktadır. Demokrasinin modern dönemlerdeki tanımlarından olan, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) başkanlarından olan A. Lincoln tarafından yapılan tanımda; “demokrasi, halkın halk için, halk tarafından, halkın isteklerine yanıt verebilen halkın yönetimi” denmektedir (Lijphart, 2014: 15). Demokrasi, sayısal azınlıklar olan muhalefet üzerinden azınlıkların korunması şeklinde tanımlanmaktadır (Kışlalı, 1991: 169).

Demokrasi, bir başka tanımda kamu siyasetine yönelik sorunlara ilişkin temel belirleyici kararları, halkın tümünün negatif veya pozitif olarak almaya yetkili olduğu siyasal sistem olarak vurgulanır. Demokrasi bireylerin, sınıfların, grupların kendilerini ilgilendiren veya ilgilendirecek konular için alınacak kararların oluşmasına katılmalarıdır (Erdoğan, 2003: 233). Dar anlamıyla siyaset ile sınırlı olan demokrasi, devletin yöneldiği amaçları kapsadığı için ölçütleri genişlemekte, haklarda eşitlik, bireysel özgürlük, toplumsal refah, toplumsal adalet, halkın memurlar üzerindeki üstünlüğü gibi değerleri de kapsamaktadır (Ateş, 1991: 2).

Demokrasi kavramı başlangıçta dolaysız yani doğrudan demokrasi anlamında kullanılmıştır. Fakat nüfus ve yerleşim alanlarının artmasıyla doğrudan demokrasi ortadan kalkmış ve halk temsilciler aracılığıyla yönetime katılım sağlamıştır. Bu şekilde doğrudan demokrasiden temsili demokrasiye bir geçiş olmuştur. Temsili demokrasi ile siyasi erke sahip olan çoğunluk, azınlık haklarını ele geçirmesi ya da yok saymasını önlemek amacıyla çoğulcu demokrasi geliştirilmiştir. Çoğulcu demokrasi, demokrasiyi sınırsız ve mutlak

çoğunluk rejimi olarak görmemektedir. Çoğunluğun yönetimi ilkesine dayanan demokrasi aynı zamanda azınlığın haklarını da garanti etmektedir. Çoğunlukçu demokrasi milli irade ya da genel iradenin daima kamunun iyiliğine yöneldiği, çoğunluğun çıkarları ile toplumun çıkarlarının çatışmadığını öngörmektedir (Özbudun, 2004: 34).

Teknolojinin ve kitle iletişim araçlarının gelişmesiyle birlikte temsilciler aracılığıyla iradesini kullanan kitlelerin karar sürecine katılımını sağlamak amacıyla katılımcı demokrasi fikri geliştirilmiştir (Geray, akt. Beyazyıldız, 2010: 10). Katılımcı demokrasiye göre temsilcilerin yanında halkın bizzat kendi sorunlarını belirtmesi, çözüm üretmesi, çözümlerin hayata geçirilmesine katkı sağlanması amaçlanmaktadır (Sivrekli, akt. Beyazyıldız, 2010: 10).

Bazı ilkeler ve kurumlar siyasal gücün halkta kalmasını sağlamaktadır. Siyasi ilkeler aşağıdaki gibidir:

- Adil, özgür ve sık yapılan seçimler,
- Seçilmiş temsilciler,
- Kurumsal özerklik,
- İfade özgürlüğü,
- Alternatif bilgilenme kaynakları(Dahl, akt. Beyazyıldız, 2010: 11)

Gücün halkta olduğu anlamını taşıyan demokrasinin hayata geçirilmesinde vatandaşların belirli evrensel özellikleri bulunan seçimlerle temsilcilerinin seçilerek, temsilciler ile vatandaşların karar alma süreçlerinde etkin olmaları gerekir. Bunun yanı sıra temsilcilerin ait oldukları halkı demografik, sosyal ve etnik açıdan temsil etmeleri de önem arz etmektedir. Temsilde adalet sağlanamadığı takdirde, bir kesim halkın siyasal iktidarın oluşumunda ve işleyişinde etkisiz olması ortaya çıkacaktır. Bu demokrasiye uygun olmayan bir sonuçtur.

1.2. Yönetim ve Yerinden Yönetim

Yönetim, önceden belirlenen hedeflere ulaşabilmek için maddi kaynakları, insan kaynağı, eldeki tüm materyalleri, enstrümanları ve zamanı, etkili kullanmaya olanak verecek doğru karar alma ve işlevsel hale getirme sürecidir (Gül, 2015: 2). Yönetim, aynı zamanda kişileri doğru olarak ve belirlenen hedeflere yönlendirirken, insanlar dışında eldeki olanakların tümünün de etkin verimli kullanılmasını ifade etmektedir. Merkezi yönetimden farklı olarak yerel yönetimler, kendi sistemi, kadroları ve tüzel kişiliği ile bulunduğu alanda halka kısa sürede, en iyi hizmeti sunan ve seçimle iş başına gelen kurumlardır.

Yönetimde birlik sağlama bakımından merkezi yönetim önemli olsa da ülkede farklı bölgelerin ihtiyaçlarına yanıt verebilmesi, halkın karar alma süreçlerinde etkin katılımının sağlanabilmesi, halkın taleplerine önem verme ve hizmet sunumunda çeşitliliği sağlama gibi sebeplerle merkezi yönetim dışında bazı yönetim modellerine gerek duyulmaktadır. Bu gereksinim ise yerinden yönetim kuruluşlarını gündeme getirmektedir (Topcu, 2015: 5-6).

Yerinden yönetim basitçe, yerele indirgenen kamu hizmetlerinin merkezi yönetimin gerçekleştirilmesi amacıyla yetkilerini daha az yetkisi bulunan yerel kamu yönetimine devretmesidir (Nadaroğlu, 2001: 20). Genel yönetimlerin ulusal boyutta toplumun genelini ilgilendiren işleri yerine getirmesi yanında yerel olarak giderilmesi gereken ihtiyaçlar da bulunmaktadır. Bu hizmetlerin merkezi elden yerine getirilmesi oldukça zor olmaktadır (Gül vd. 2014: 2). Merkezi yönetimde kamu hizmetlerinin görülmesi başkent üzerinden yürütülmektedir. Kamuya hizmet götürmek için tüzel kişiliklere sahip olmayan bakanlıklar kurulur. Bakanlıkların taşra teşkilatları aracılığıyla kamu hizmetleri ülke genelinde görülür. Merkezi hiyerarşik sistemde taşra teşkilatları merkezden gelen talimatlar doğrultusunda hareket ederler (Arikboğa, 2012: 30). Burada temel amaç hizmet götürülen halkın yaşam kalitesinin artırılması, bir bütün olarak toplumun refah ve huzurunun sağlanmasıdır. Demokrasi tanımındaki gibi mahalli idare halka en yakın yönetim biçimidir ve demokrasiyi uygulaması bakımından devlet yönetimi hakkında ipuçları vermektedir. Yerel

yönetim halkın içinde olmasına rağmen, demokrasiye uyulmadığı takdirde ülkede demokrasinin varlığından bahsedilemez.

1.3. Yerel Yönetimler

Yönetim (idare) kavramı günlük yaşamda ve bilimsel alanlarda farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Kelime anlamı bir hizmeti ya da işi yürütmek anlamına gelmektedir. Diğer bir anlamı ise bir kurumunun sevk ve idaresini yapmak, bir topluluğun başında bulunmaktır. Yönetim, kamu ve özel kesim için kullanılabilir. İki kesim için de sevk ve idare gerekli olduğundan, yönetim kullanılabilir (Derdiman, 2007: 5-8).

İdare kavramı devletin belli bir faaliyeti için kullanıldığı zaman fonksiyonel olarak idare eden, belli bir organı ifade etmek için kullanıldığında ise organik olarak idare edenden bahsetmektedir. Örnek olarak, kamu yönetiminde kamu politikalarının gerçekleştirilmesi için kişi ve grupların tanımlanmasında idare faaliyeti ön plana çıkarken, idarenin anayasadaki görevi ve organları teşkilat anlamında kullanılır (Derdiman, 2007: 8-9).

Yerel yönetimler, devletin belli bir bölgesini yönetmek amacıyla kurulan ya da belli bir bölgeyi temsil eden idare organlarıdır. Yerel yönetimlere Türkiye’de il özel idareleri, köyler, belediyeler örneği verilebilir. Bu kuruluşlar hukuk düzeni içinde anayasal dayanaklarla oluşturulmuşlardır. Merkezi yönetimden bağımsız olan yerel yönetimler tüzel kişiliğe sahiptirler. Bütçesi ve yönetim yapısı ayrı olmakla birlikte merkezi yönetimin vesayet denetiminde olan kuruluşlardır. Yerel yönetimler her ülkede kamu yönetiminin vazgeçilmez unsurlarıdır. Yerel yönetimlerin etkinliği ve gücü, o ülkede demokrasinin seviyesi ile ilişkilidir. Demokrasi için vazgeçilmez yerel yönetimler, hizmet sunumunda etkinlik ve verimlilik sağlanması için de önemli kurumlardır (Eryılmaz, 2007: 122).

Yerel yönetimlerin demokrasiye olan katkıları oldukça fazladır. Vatandaş odaklı yönetim tarzının benimsenmesiyle birlikte bu katkıların önemi de artmıştır. Ulusal

demokrasi açısından yerel yönetimler önemlidir. Bir ülkede sağlıklı yürüten yerel yönetimlerin olması için demokrasi düzgün işlemelidir (Keleş, 2009: 63- 64).

Kamu hizmetlerinin topluma sunumunda yerel yönetimlerin işlevi oldukça önemlidir. Sayısı oldukça fazla olan kamusal hizmetlerinin sadece merkezi yönetim tarafından topluma sunulması çok zordur. Yerel yönetimler kamuya hizmet sunumunda mutlaka görev almalıdır. Merkez tarafından yerel yönetimlere belli oranda görev verilebilir (Kömürcüler, 2015: 45)Merkezi yönetim halka yakınlık açısından halkın ihtiyaçları hususunda yeterince bilgi sahibi değildir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin halkın ihtiyaçlarına yönelik yerinde hizmet sunumu yaptıkları belirtilebilir.

1.3.1. Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetimlerin özellikleri nedeniyle merkezi yönetimin karşısında, kendine yetebilen bağımsız birimler olarak gösterilmesi mümkündür. Ancak özellikle merkezi yönetimin güçlü olduğu devletlerde bu özelliklerin ileri sürülemeyeceği ifade edilmektedir. Bu, yerel yönetimin ihtiyacını bilmeden yerel üzerinde merkezi yönetimin bütçesini belirleme, karar alma gibi uygulamalarla yerelin merkezi yönetime bağımlı duruma gelmesi gösterilmektedir. Federal devletlerde yerindelik ilkesi gereği yerel yönetimler kendine yetebilecek durumdadır (Bozlağan, 2005: 55).

Bozlağan (2005) tarafından yerel yönetimlerin ortak özellikleri aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- Belirli bir alanda faaliyet göstermekte ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptirler.
- Merkezi yönetimden bağımsız organları bulunmaktadır.
- Yerel yönetim birimleri özerk olup, ayrı tüzel kişiliğe ve bütçeye sahiptir.
- Yerel yönetimler işlevlerini kamu yararını gözeterek yerine getirirler.
- Yerel yönetimlerin sorumlulukları ve yetkileri kanunlar ile düzenlenmiştir.
- Yerel yönetimlerde yöneticiler seçimle işbaşına gelmektedir.

- Yerel yönetimlerin kendilerine ait olan taşınır, taşınmaz malvarlığı bulunmaktadır.
- Yerel yönetimlerin merkezi yönetim dışında farklı personel yapısı bulunmaktadır.
- Merkezi yönetimin yerel yönetim üzerinde vesayet yetkisi bulunmaktadır. Bu sadece üniter devletlerde geçerli olup, federal devletlerde geçerli değildir.
- Federal devletlerde eyalet yasaları ya da federal anayasalar ile yerel yönetimler düzenlenmiştir (Bozlağan, 2005: 55).

Yerel yönetimlerde günlük yaşam için önemi bulunan pek çok karar alınmakta ve uygulanmaktadır. Bu kuruluşlar ülkelerin politik, ekonomik ve hukuksal yapıları içinde önemli bir yer tutmaktadır (Güneş, 2000: 288). Yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere göre daha demokratik olduğu belirtilebilir. Bunun nedeni halka en yakın olmaları, halkın ihtiyaçlarını karşılayabilecek güce sahip olmalarıdır. Halka yakın olduklarından, ihtiyaçlarını en iyi bilen kuruluşlardır ve işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirirler. Yerel yönetimler katılım, özerklik, etkinlik olarak temel üç değere sahiptirler (Eryılmaz, 2007: 133-134).

Yönetim açısından halka en yakın birim olan yerel yönetimler, formel ve enformel katılıma olanak sağladığından, katılımı güçlendirecek bir özelliğe sahiptirler. Katılım, demokrasilerde halkın kendi kendini yönetebilme hakkına sahip olması ve bunu kullanmasıdır. Demokrasi kapsamında her bireyin yönetime katılımının sağlanması amacıyla bazı organlar oluşturulmaktadır. Halkın ihtiyaçlarına uygun şekilde yerelde yönetime katılımı ancak demokrasilerde uygulanabilir (Eryılmaz, 2007: 133).

Özerklik, halkın oluşturmuş olduğu yerel karar organlarının kaynakları yine halkın talep ve tercihlerine göre belirleme ve kullanma yetkisi ve görevidir (Eryılmaz, 2007: 133-134) Etkinlik ise yerel yönetimlerin gerçekleştirdikleri işlerde girdi ve çıktıları hesaplamaları ve bundan en iyi faydayı sağlamalarıdır. Etkinlik olabilmesi için yerel yönetimlerin az girdi kullanarak en iyi hizmeti sunabilmesi ve çıktının etkinliğe fayda sağlaması gerekmektedir (Sünbül, 2012: 10).

1.3.2. Yerel Yönetimlerin Türleri

Yerel yönetimlerin birimleri bazı konularda birbirlerinden ayrılmaktadır. Yerel yönetimler işlevlerine ve amaçlarına göre ayrılabilir. Genel amaçlı yerel yönetimler, toplumun yerel niteliğe sahip olan ihtiyaçlarını karşılama görevi üstlenmiştir. Örnek olarak, Türk, İngiliz, Fransız belediyeleri genel amaçlı yerel yönetimler şeklinde gösterilebilir. Özel amaçlı birimler ise sağlık, posta, eğitim hizmetleri gibi sadece bir kamu hizmetini yerinde görme amacıyla görevlendirilen kuruluşlar olarak hizmet vermektedir (Keleş, 2009: 28).

Yerel yönetimler niteliklerine bağlı olarak temsil ilkesine dayalı olanlar ve temsil yetkisine sahip olmayanlar şeklinde sınıflandırılabilir. Temsil ilkesine dayalı yerel yönetimler genel olarak ülkenin büyüklüğü, nüfusu, tarihsel gelişimi gibi özelliklere göre birkaç düzeyde yer almaktadırlar. Belediyeler dışında bazı ülkelerde kent yönetiminin altında şube müdürlükleri, mahalle komiteleri, mahalle muhtarlıkları da yer almaktadır (Keleş, 2009: 28). Temsil yetkisine sahip olmayan ise genelde yetki genişliğine dayanan fonksiyonları yürütmektedirler. Bu yerel yönetim türleri genellikle Nijer ve Eritre gibi üçüncü dünya ülkelerinde ve Fransa'da bazı bölgelerdeki ilçelerde görülmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 27).

Türkiye'de yerel yönetimler il özel idaresi, belediyeler, köyler ve büyükşehir belediyeleri olarak ayrıma tabi tutulmaktadır. İkinci bölümde bu yerel yönetimlerle ilgili detaylı açıklamalar yapılacaktır.

1.4. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Yerel yönetimler tarih boyunca, batılı ülkeler tarafından devamlı olarak geliştirilmesi ve özerk kılınması gerekli olan halka en yakın kuruluşlar olarak kabul edilmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı bunun en önemli göstergeleri arasındadır.

Türkiye’de bu sözleşmenin bazı maddelerine çekince koyarak imzalamıştır. Bu bağlamda Türkiye açısından da yerel yönetimlerin hangi çerçevede bir gelişime tabi tutulması gerektiği açısından sözleşme bir rehber niteliğini taşımaktadır. Roma’da 8-10 Kasım 1984 tarihinde yapılan Altıncı Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı’nda gündeme getirilen sözleşme, görüşmeler sonucundan 15 Ekim 1985’te üye ülkelerin imzasına açılmıştır (Yeter, 1996: 3). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 15 maddesi gereğince, yürürlüğe girmesi için en az dört üyenin onaylaması yeterli görülmüş ve 1 Eylül 1988’de şart yürürlüğe girmiştir (Pıtırılı, 1989: 61).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesinin giriş kısmında şartı yürürlüğe koyarken, üyelerin yerel yönetimlere besledikleri niyet ile ulaşmak istedikleri hedefler belirtilmektedir. Giriş bölümündeki şartın özeti; Avrupa Konseyi üye devletleri arasında ortak mirasları düşünce ve ilkelerin korunması, düşünce ve ilkelerin gerçekleştirilmesi hedefine yönelik büyük bir birliğe erişme amaçlanmaktadır (Pıtırılı, 1989:62). Avrupa Konseyi’nin amacının gerçekleştirilme yolları ise aşağıdaki gibi gösterilmiştir:

- Avrupa Konseyi’nde idari alanda anlaşmaların yapılmasına,
- Yerel yönetimlerin demokratik rejimin temelleri arasında bulunduğu düşünülerek, yurttaşların kamu işleri sevk ve idaresine katılım hakkının üye devletlerin tamamının paylaştığı demokratik ilkeler arasında olduğunu düşünmeye,
- En doğrudan bu hakkın kullanım alanının yerel seviyede olduğuna, etkili yetkilerle donatılmış yerel makamların etkili ve yurttaşlara yakın yönetimi sağlamasına bağlı olduğu belirtilmektedir.

Giriş bölümünde Avrupa ülkelerinde özerk yerel yönetimlerinin korunması ve güçlendirilmesi, demokratik ilkeler ve yerinden yönetime dayalı bir Avrupa’nın oluşturulması açısından önemli bir katkı yapacağı, bu nedenle demokratik olarak oluşturulacak karar organlarına, sorumluluklara ve bu sorumlulukların kullanımında olanak ve yöntemler açısından geniş bir özerkliğe ve kaynağa sahip olan yerel yönetimlerin varlığının gerekliliğine işaret edilmektedir.

1.4.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının İçeriği ve Türkiye'nin Tutumu

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının hazırlanması için yapılan çalışmalar Avrupa Konseyi kapsamında 1980'li yıllarda başlamıştır. Konu hakkında pek çok defa Avrupa Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı (PLRE) ile 1988'den itibaren Bölge ve Yerel Uzmanlar Komitesi (CDRL) olarak bilinen Bölge ve Yerel Sorunlar Yönetim Komitesi (CDRM)'nde görüşülmüştür. Görüşmeler neticesinde hazırlanmış olan nihai taslak 8-10 Kasım 1984 tarihinde Roma'daki Altıncı Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı gündeminde birinci sırada yer almıştır. Konferansta yapılan görüşmeler neticesinde şart sözleşme şeklinde 15 Ekim 1985 tarihinde üye ülkelere imzaya açılmıştır (Yeter, 1996: 3).

Konferansta yapılan görüşmeler sırasında Türkiye, o dönemdeki durum gereğince bazı yasal belirsizlikler olması nedeniyle şartın "tavsiye kararı" niteliğine sahip olmasının yerinde olacağını düşündüğünden, Türk delegasyonunun konferansta o yönde vaziyet alması söz konusu olmuştur. Fakat şartın sözleşme niteliğinde yürürlüğe girmesine destek veren Avrupa Konseyi üye ülkeleri çoğunlukta olduğundan, şart sözleşme niteliğinde imzaya açılmıştır. Şartın yürürlüğe girmesi için 15. maddesine göre en az 4 üye ülkenin onaylaması yeterli görülmüş olduğundan bu sayıdaki ülkenin onaylaması ile 1 Eylül 1988 tarihinde Şart yürürlüğe girmiştir (Pıtırılı, 1989: 61).

1.4.1.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın İçeriği

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı uluslararası sözleşme metinlerindeki gibi giriş bölümü ile başlar. Şartın giriş bölümünde, Şart yürürlüğe konulurken üye ülkelerin yerel yönetimlere besledikleri niyet ile ulaşmayı istedikleri amaçlar yer almaktadır. Giriş bölümünde kısaca, Avrupa Konseyi'ne üye devletler arasında ortak miras olan düşünce ve ilkelerin korunması, gerçekleştirilmesine yönelik olarak daha büyük birliğe erişilmesi hedeflenmektedir (Pıtırılı, 1989: 62).

Avrupa Konseyi'nin amacına ulaşılabilmesi için Şartın giriş bölümünde belirtilen yollar;

- İdari alanda Avrupa Konseyi bünyesinde anlaşmalar yapılması öngörülmüş,
- Yerel makamların her türden demokratik rejimin temellerinden biri olduğu düşünülerek, vatandaşların kamu işleri sevk ve idaresine katılım hakkının Avrupa Konseyi üye devletlerin her birinin paylaştığı demokratik ilkeler arasında olduğu belirtilmiştir.
- Bu hakkın doğrudan kullanımının yerel seviyede olduğuna, gerçek yetkileri olan yerel mekanların bulunmasının vatandaşlara yakın ve etkili olan bir yönetimi sağlamasına bağlı olduğu vurgulanmıştır.

Şartın giriş bölümünde bunun dışında farklı Avrupa ülkelerindeki özerk yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve korunmasının, demokratik ilkeler ile idarede yerinde yönetime dayalı Avrupa oluşturulması için katkı sağlayacağı, bunun yapılabilmesi için de demokratik yolla oluşan karar organlarının bulunmasına, sorumluluklara, sorumlulukların kullanımında olanak ve yöntemler açısından geniş bir kaynağa ve özerkliğe sahip olan yerel yönetimlerin bulunmasının gerekliliğine vurgu yapılmaktadır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerlik Şartı üç ana bölümden meydana gelmektedir. Birinci bölümünde özerk yerel yönetim kurumunun hangi anayasal ve yasal zeminde yer alması gerektiğinden bahsedilmekte, bu zeminin oluşturulması için merkezi yönetimin rolünü azaltılması ve yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin denetimini en az düzeye indirilmesinin gerekliliği ifade edilmektedir. Ayrıca yerel yönetimlerin yetkileri ve görevlerinin kriterleri belirtilerek, görevleri ile orantılı şekilde gelir kaynaklarının sağlanmasının gerekliliği belirtilmektedir (Aydemir, 2000:45).

Şartın ikinci bölümünde ise muhtelif hükümler başlığında Şartı onaylayan üye ülkelerin yükümlülükleri sayılmakta, şartın hangi makamları kapsayacağı vurgulanmakta ve tarafların Şartın hükümlerine uygunluğu sağlama amacıyla mevzuatında hangi değişiklikleri yaptığı, hangi önlemleri aldığı hususunda Avrupa Konseyi'ne bilgi vermesi konusunda zorunluluğu getirmektedir.

Şartın üçüncü bölümünde özerklik şartın yürürlüğe girmesi ile ilgili uygulamaların ilişkin kurallar yer almaktadır.

1.4.1.2. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye'nin Tutumu

Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını imzalamadan önce Anayasaya ve yerel yönetimleri düzenleyen yasalara göre çelişkili konuların olup olmadığı hususunu, mevzuat ve şart arasında herhangi bir çelişkinin oluşup oluşmadığını ortaya koymaya çalışmıştır.

Belediye, İl Özel İdaresi ve Köy Yasaları üzerinde yapılan teknik çalışmalarda Şart ile milli mevzuat arasında herhangi bir çelişkili husus olmayacağı düşünülerek Şart Türkiye tarafından 21 Kasım 1988 tarihinde Avrupa Konseyi nezdinde bulunan Daimî Temsilcisi tarafından imzalanmıştır (Pıtırılı, 1989: 61) Ardından Türkiye tarafından Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 3727 sayılı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Onaylanmasının Uygun Olduğuna Dair Kanun ile (R.G. 21 Mayıs 1991, No: 20877) onaylanmıştır. Ancak onaylama aşamasında yasada belirtilmiş olan bazı çekincelere yer verilmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, daha sonradan 3727 sayılı Kanun'un 1. maddesi gereğince 92/3398 Bakanlar Kurulu Kararı ile 6.8.1992 tarihinde tekrar onaylanmıştır (Keleş, 1995: 17).

Türkiye, Şartın 12. maddesi 1. fıkrası gereğince aşağıda yer alan madde ve paragrafları kabul etmiştir (Resmî Gazete, 21 Mayıs 1991, Sayı:20877) Kabul edilen madde ve paragraflar aşağıdaki gibidir:

- 2. Madde,
- 3. Maddenin 1. ve 2. paragrafları,
- 4. Maddenin 1., 2., 3., 4. ve 5. paragrafları,

- 5. Madde
- 6. Maddenin 2. paragrafı
- 7. Maddenin 1. ve 2. paragrafları,
- 8. Maddenin 1. ve 2. paragrafları,
- 9. Maddenin 1., 2. ve 3. paragrafları,
- 10. Maddenin 1. paragrafıdır.

Türkiye bu maddeleri kabul etmekle birlikte zorunlu olmadığı halde bazı paragrafları da kabul etmiş ve onaylamıştır.

Şarttaki 4. madde 3. paragrafında “*Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır.*” hükmü ile 5. paragraftaki “*Yerel makamların merkezi veya bölgesel bir makam tarafından yetkilendirildiği durumlarda, bu yetkilerin yerel koşullarla uyumlu olarak kullanılabilmesinde yerel makamlara olanaklar ölçüsünde takdir hakkı tanınacaktır*” hükmünün bulunduğu paragraflar bunlar arasındadır.

Aynı şekilde, 6. maddenin “*Yerel yönetimlerde görevlilerin çalışma koşulları liyakat ve yeteneğe göre yüksek nitelikte eleman istihdamına olanak verecek ölçüde olmalıdır; bu amaçla yeterli eğitim olanaklarıyla ücret ve mesleki ilerleme olanakları sağlanmalıdır*” hükmünün yer aldığı 2. paragraf ise isteğe bağlı olarak onaylanmıştır.

Zorunlu olmadığı halde Türkiye tarafından şartta onaylanan diğer paragraflar ise, 7. maddede 2. Paragrafta bulunan “*görev koşulları söz konusu görevin yürütülmesi sırasında yapılacak masrafların uygun biçimde mali tazminiyle birlikte, uygunsa, kazanç kaybının tazminine veya yapılan işin karşılığında ücret ve buna tekabül eden sosyal sigorta primlerinin ödenmesine olanak sağlayacaktır.*” hükmü ve 8. maddede 1. paragraftaki “*Yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda veya yöntemlerle gerçekleştirilebilir*” hükmü aynı şekilde isteğe bağlı olarak onaylanmıştır.

1.4.1.3. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Türkiye'nin Koyduğu Çekinceler

Türkiye'nin şartta çekince koyduğu maddeler ve paragraflar ise sırası ile aşağıdaki gibidir (Yeter, 1996: 10, 11):

- Yerel makamları doğrudan ilgilendiren planlama ve karar süreçleri için kendilerine danışılması (4.Madde, 6.Paragraf)
- Yerel yönetimlerin iç örgütlenmelerinin kendileri tarafından belirlenmesi (6. Madde, 1. Paragraf),
- Yerel olarak seçilen kişilerin görevleri ile bağdaşmayacak işlevleri ve faaliyetlerinin yasa ve temel hukuk ilkeleri doğrultusunda belirlenmesi(7. Madde, 3. Paragraf),
- Vesayet denetimi yapılabilmesi için, sadece vesayetle korunmak istenen yararlarla orantılı olduğu takdirde izin verilmesi (8. Madde, 3. Paragraf)
- Yerel yönetimlere sağlanacak kaynaklarda hizmet maliyetlerinde olabilecek artışların mümkün olduğu kadar hesaba katılması (9. Madde, 4. Paragraf)
- Yeniden dağıtılacak olan mali kaynakların yerel makamlara nasıl tahsis edileceği hususunda, yerel yönetimlere daha önceden danışılması (9. Madde, 6. Paragraf)
- Yapılacak olan mali yardımların, yerel yönetimlerin kendi politikalarının uygulanması hususundaki temel özgürlüklerini mümkün olduğunca ortadan kaldırmaması (9. Madde, 7. Paragraf)
- Yerel yönetimlerin haklarını savunmaları amacıyla uluslararası yerel yönetim birimleri ile işbirliği yapabilmesi ve uluslararası birliklere katılabilmesi (10. Madde, 2. ve 3. Paragraf),
- Yerel yönetimlerin iç hukuk alanında kendileri için tanınmış olan yetkileri serbest bir şekilde savunabilmeleri için yargı yoluna başvurabilmeleri (11. madde),

Bunlar Türkiye'nin şartı onaylamasında çekince koyduğu madde ve paragraflardır. Fakat şartın onaylanmasının uygun bulunduğuna ilişkin yasa maddesinin vermiş olduğu

yetkiye dayanarak, Bakanlar Kurulu kararı ile tüm çekincelerin kaldırılması mümkündür (Yeter, 1996: 12).

1.4.2. Türkiye Yerel Yönetimlerinde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Uygulanması

Belirtildiği üzere Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını imzalayarak onaylamakla birlikte bazı maddelerine ve paragraflarına çekince koymuştur. Şartın içeriğindeki ilke ve konular yerel yönetimlerde işlevsel olarak en önemli birimlerden olan belediyelerde uygulama alanı bulduğu alanlar ile şarta uygunluğun sağlanmasında yapılması gereken düzenlemeler açısından oldukça önemlidir. Bu düzenlemelere belediyelerin demokratik bir yapıda olmasını ve gerekli demokratik ilkelerin pratikte uygulanmasını kolaylaştıracaktır.

1.4.2.1. Yerel Özerklik ve Belediyenin Yönetim Yapısı

Yerel yönetimlerde karar organlarının seçimle göreve gelmeleri ve dışarıdan müdahale olmadan kendi işlerini yine kendi organları ile görmeleri, tüzel kişiliğe sahip olmaları, kuruluşlara demokratik ve özerk bir nitelik kazandırmaktadır. Yerel demokrasi ve yerel özerklik bu özellikler doğrultusunda ortaya çıkmış kavramlardır. Yerel özerklik, yerel bir topluluğun yerel nitelikteki işlerini kendi organlarıyla kendi başına görebilmesi, bunu sağlayabilecek kaynaklara sahip olabilmesidir (Keleş, 2000:49).

Yerel özerklik, yerel yönetimlerin kendi faaliyetlerini yürütebilme, temel kurallarını koyma, merkezi yönetimin yerel işlere doğrudan müdahalesini önleyebilme, kendi kaynaklarını oluşturma, halkın refah ve mutluluğu için katkıda bulunma gibi alanlarda güçlendirme ve yetkilendirmeyi amaçlamaktadır (Yıldırım, 1993: 149).

Türkiye'nin zorunlu olarak kabul ettiği şartın 3. madde 1. paragrafında yerel özerklik, "*Kanunlarla belirlenmiş sınırlar çerçevesinde, yerel otoritelerin, kendi*

sorumlulukları ve yerel halkın çıkarları doğrultusunda kamu işlerinin önemli bir kısmının düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanını” şeklinde ifade edilmektedir. Maddenin 2. paragrafında “bu hakkın, doğrudan, eşit olarak ve genel oya dayalı gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilen üyelerden oluşan karar organlarının (meclis veya kurul) tarafından kullanılacağı” şeklinde ifade edilmektedir.

Yerel yönetimlerinin karar organlarının seçimle oluşturulacağı 1982 Anayasası 127. maddesinde belirtilmektedir. Bu bağlamda büyükşehir belediye encümeninin oluşumunun düzenlendiği 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu’nun 16. maddesi ile belediye encümeninin oluşumunun düzenlendiği 5393 sayılı Belediye Kanununun 33. maddesi Anayasa ile şartın 3. maddesi 2. paragrafına aykırılık teşkil etmekte, maddelerin değiştirilerek seçilmiş üyelerden encümenlerin oluşturulmasının sağlanması gerekmektedir.

Türkiye’nin çekince koyduğu şartın 6. madde 1. paragrafına göre “Yasa ile düzenlenmiş daha genel hükümlere halel getirmemek koşuluyla yerel yönetimler, kendi iç idari örgütlenmelerini yerel ihtiyaçlarla uyumlu duruma getirmek ve etkin idare sağlayabilmek için kendileri kararlaştırabileceklerdir.” Türkiye’de yerel yönetimler yasaların belirlemiş olduğu sınırlar içerisinde yönetsel yapılarını oluşturmaktadır (Zengin,1994:199). Belediye teşkilatı, Kanun’un 48. maddesine göre norm kadroya uygun şekilde mali hizmetler, yazı işleri, zabıta ve fen işleri birimlerinden meydana gelmektedir. Norm kadro beldenin nüfusu ve diğer özelliklerine göre ihtiyaç dahilinde diğer birimleri de oluşturabilirler. Bunların kurulması, birleştirilmesi ya da kaldırılması belediye meclisi kararı ile olmaktadır. Belediyeler bu nedenle farklı şekilde örgütlenmiştir.

Türkiye zorunlu olmadığı halde onayladığı şartın 7. maddesi 2. paragrafında “yerel seçilmiş temsilcilerin görevlerini yerine getirirken yapacakları masraflar tazmin edilecek, ayrıca kaybı, ödeneği ve sosyal sigorta primleri ödenecektir” şeklinde seçilmiş temsilcilerin mali ve sosyal haklarına ilişkin açıklamalar vardır. Buna göre Türkiye’de belediye başkanlarının ödeneği ve sosyal güvenlik hakkı vardır. Ayrıca belediye meclis üyelerinin sosyal güvencesi olmamakla birlikte huzur hakkı bulunmaktadır (Yeter, 1996:9). Belediye meclis üyelerinin yasal değişiklik yapılarak şarta uygun şekilde sosyal güvenceye kavuşmaları sağlanmalıdır.

Türkiye'nin zorunlu olmadığı halde onayladığı şartın 4. maddesi 3. paragrafı ise oldukça önemli olan subsidiarite ilkesini içermektedir. Bu ilkeye göre “*kamu hizmetlerinin tercihen ve genellikle vatandaşa yakın olan birimler tarafından yerine getirilecektir*” bu sayede hizmetlerin merkezden planlanması, yürütülmesi, finansmanı önlenerek, hizmetlerde verimlilik, etkinlik, sürat ve ekonomiklik sağlanacaktır. Türkiye’de ilkenin ilk kez yer alması Başbakanlığın 28 Ocak 1992 tarihli genelgesinde olmuştur. Genelge ile yurttaki il ve ilçe meclislerinin oluşturulması da sağlanmıştır. Fakat genelgenin oluşturduğu kurulların niteliği istisari özelliktedir. Subsidiarite ilkesi daha sonra Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Mahalli İdareler Özel İhtisas Komisyonu ile Yerel Yönetimlerin Yetki ve Görev Esasları Hakkındaki Çerçeve Kanun Tasarısında yer almıştır (Yeter,1996:7-8). İlke Anayasada yer almamakta ancak Belediye Kanunu’nda 14. maddede yer almaktadır.

1.4.2.2. Belediyenin Mali yapısı

Yerel yönetimlerde karar alma yetkisi bulunan özerk organların yanında yeterli gelir kaynaklarının bulunması, bu kaynakların miktarını ve oranlarını tespit etme yetkilerinin bulunması da özerkliğin sağlanmasında gerekmektedir (Tortop, 1993:3). Belediyelerin önemli mali sorunlarının bulunduğu görülmektedir. Görevlerinde artış olmasına rağmen, gelirlerindeki artış aynı oranda gerçekleşmemektedir. Bu durum belediyelerin mali sıkıntı içinde olmasına neden olmaktadır.

Şartın “Yerel Makamların Mali Kaynakları” başlıklı 9. maddesinde sekiz paragraf yer almaktadır. Türkiye ilk üç paragrafı zorunlu imzalamıştır. İlk paragrafta yerel yönetimlere serbest kullanacakları yeterli mali kaynakların sağlanacağı, diğerinde mali kaynakların yasalarda belirtilmiş sorumluluklarına orantılı olacağı, kaynakların bir kısmını yasal sınırlarda kendilerinin tespit edeceği yerel vergi ve harçlardan meydana gelecektir (Yeter, 1996:9). Ancak belediyelerin yerel vergi ve harçları belirleme yetkisi Türkiye’de bulunmamaktadır. Yapılacak yasal düzenleme ile bu durum düzeltilmelidir.

Şartın 9. maddesi 4. fıkrası gereğince, gelir kaynaklarının dayanağı mali sistemler, görevlerin yürütülmesinde gereken harcamaların artışının izlenmesine olanak verecek esnekliğe ve çeşitliliğe sahip olmalıdır. Maddenin 5,6. ve 7. fıkralarında ise güçsüz olan yerel yönetimlerin korunması, gelir kaynaklarının dengeli dağıtılması ve bunun için önlemler alınması, devletin yardımların dağıtılmasında görüş alması, yardımlar sırasında yerel yönetimlere kısıtlama oluşturulmaması gerektiği belirtilmektedir. Maddenin son fıkrasında ise, yasalara uygun şekilde yerel yönetimlerin sermaye piyasalarından ödünç alabilme olanağı yer almaktadır (Keleş, 1995:15-16). Türkiye maddenin 4,6. ve 7. paragraflarına çekince koymuştur.

Yerel yönetimlerin mali açıdan karar ve hareket serbestisinin genişletilmesinde temel koşul, yerel yönetimlerin yerel harcamaların yerinde verimli ve etkili olarak kullanacağına, bunu uygun şekilde yapacağına ilişkin güven duyulmasıdır (Kalabalık, 2005:499). Türkiye’de bu güvenin sağlanması, yerel yönetimlerin amaçlarını gerçekleştirebilmelerine olanak sağlanmalıdır.

1.4.2.3. Belediye Birlikleri

İnsanların hareketli bir yaşam tarzının olması nedeniyle belediye sınırlarını aşan sorunları da gündeme getirmektedir. Ayrıca salgın hastalıkları, su kirliliği, hava kirliliği gibi problemler belediye sınırlarını aşmakta, ekonomik ilişkiler de diğer belediyeleri etkilemektedir (Ünlü, 1993: 4). Yerel yönetimler sınırlı bir alanda görev yaptıklarından, bu türde sorunlar zorlayıcı olmaktadır. Bu yerel yönetimlerin aralarında iş birliğine gitmelerini, birlik oluşturmalarını gerektirmektedir.

Avrupa Birliği Özerklik Şartınının 10. maddesi olan “Yerel Makamların Birlik Kurma ve Birliklere Katılma Hakkı” başlığında Türkiye 1. paragrafı zorunlu olarak onaylamış, ancak 2. ve 3. paragrafına çekince koymuştur. Türkiye’deki yerel yönetimler tarafından kurulan birlikler araç gereç, parasal kaynak, yönetsel zorluklar, personel yetersizliği, siyasi çıkar çatışmaları gibi etkenler nedeniyle başarısız olmaktadır (Gönül,

1977: 186-187). Bunların aşılması ortak bazı yerel hizmetlerin yürütülmesinde birliklerin yararı olabilecektir.

Türkiye’de Anayasal ve yasal düzenlemeler ile belediyelerin birlik kurabilmesi mümkündür. Fakat Anayasanın md. 127 gereğince “Bakanlar Kurulu izni” koşulunun kaldırılması gerekmektedir (Zengin, 1994: 203). Şartın 2. ve 3. paragraflarındaki yerel yönetimlerin çıkarlarını koruma ve geliştirmek için bir uluslararası kuruluşa ve birliğe katılım hakkını her ülkenin tanıması gerekmektedir. Türkiye tarafından “yerel yönetimlerin yasalar çerçevesinde diğer ülkelerdeki yerel yönetimlerle iş birliği yapabilirler” hükümlerini onaylamayarak çekince konulmuştur. Fakat yerel yönetimlerin diğer ülkelerdeki yerel yönetimlerle kardeş şehir ilişkileri içerisinde olmaları, uluslararası birliklere üye olmaları 3335 sayılı Uluslararası Nitelikte Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanun ile 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkındaki Kanun kapsamında yürütülmektedir (Yeter, 1996: 11).

Belediye meclisine 5393 sayılı Belediye Kanunu md. 18 gereğince diğer yerel yönetimler ile birlik kurulmasına, kurulu birliklere katılıma ya da birlikten ayrılma kararı vermeye, yurt içi ve Dışişleri Bakanlığı izniyle yurtdışındaki yerel yönetimlerle iş birliği yapılmasına, kardeş şehir ilişkilerinin yürütülmesine ilişkin yetki verilmiştir. Kanun’un 74. maddesinde ise meclis kararına göre görev alanına ilişkin konularda faaliyet yürüten uluslararası organizasyonlara üye, kurucu üye olabilmektedirler. Daha önceden Dışişleri Bakanlığı’ndan izin alınması koşuluyla bu faaliyetlerin uluslararası anlaşmalara ve dış politikaya uygun şekilde yürütülmesi zorunludur.

1.4.2.4. Belediyenin Denetimi

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartınının 8. maddesinde yerel yönetimlerin üzerindeki idari denetimin kapsamı, niteliği ve uygulanma yöntemine ilişkin ilkeler yer almaktadır. Bu maddenin üçüncü paragrafına Türkiye çekince koymuştur. Maddenin 3. paragrafı aşağıdaki gibidir (Keleş, 1995: 14):

“Yerel yönetimlere yönetsel denetim, sadece anayasa ve yasalarla belirlenmiş durumlarda ve yöntemler ile uygulanabilir. Yönetsel denetim, yasalar ve anayasa ilkelerine uygunluğun sağlanmasının dışında başka bir amaç güdemez. Bununla beraber, üst düzeydeki yönetim basamakları, yerel yönetimleri, kendilerine verdikleri görevlere ilişkin olarak yerindelik denetimine tabi tutabilir. Yönetsel denetim, bu denetim ile korunması amaçlanan yararın önemi ile orantılı şekilde olmalıdır.”

Özerklik şartı idari vesayeti prensip olarak hukuka uygunluk denetimi ile sınırlandırmaktadır. Merkezi idare kuruluşlarına ait olan, ancak yerel yönetimlere yaptırılan hizmetler bakımından yerindelik denetiminin yapılması mümkündür. Belediye meclislerinin aldıkları pek çok karar, belediye bütçesinin yürürlüğe girmesi mülkü idari amirinin onayı ile yapılmaktaydı. Belediyedeki 13. Derecede olan bir memurun derecesinin 12 ile değiştirilmesi için Bakanlar Kurulu kararı gerekmekteydi (Yeter, 1996:6).

Bu vesayet denetimi 5393 sayılı Belediye Kanunu ile kaldırılmış, belediyelerdeki denetimin dış ve iç denetim şeklinin uygulanacağı, iş, denetim ve işlemlerin mali ve performans denetimini, hukuka uygunluğu kapsayacağı öngörülmüştür. Vesayet hükümlerinin önemli bir kısmının mevzuattan çıkarılması yerel yönetimlerin özerk bir yapıya kavuşması ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uyum bakımından olumlu bir gelişme olmuştur.

Şartın 8. maddesi 3. fıkrasına Türkiye'nin koyduğu çekinceyi kaldırması gerekmektedir. Belediye Kanunu'ndaki belediyelerin denetlenmesinin amacı belediyelerin işlemlerinde ve faaliyetlerindeki hataların önlenmesine, belediye teşkilatının ve çalışanların gelişmesine, kontrol ve yönetim sistemlerinin güvenilir, geçerli ve tutarlı hale gelmesine yardımcı olmak için, hizmet süreçlerinin ve sonuçlarının mevzuata, belirlenen hedef ve amaçlara, performans kriterlerine, kalite standartlarına uygun şekilde tarafsız analiz etmek, ölçmek, karşılaştırmak, kanıtlarla değerlendirme yapmak, sonuçları rapor halinde ilgililerine duyurmaktır. Denetim anlayışındaki olumlu yenilik ile çekincenin devam ettirilmesi anlamsızdır.

1.4.2.5. Belediyenin Yargısal Korunması

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 11. maddesi de yerel özerklikle ilgilidir. Madde içeriğinde özerk yerel yönetimlerin yasal korunmasına ilişkin ilkeler düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, yerel yönetimlerin yetkilerini serbest olarak kullanması aşamasında, anayasa ile yerel mevzuat hükümlerine göre belirlenen özerk yönetim ilkelerine uyulmasını sağlayabilmek için yargı yoluna başvurma hakkı bulunacaktır (Akın, 1997:122). Ancak Türkiye bu maddeye çekince koymuştur. Türkiye'nin çekince koyduğu ve onaylamadığı bu madde uygulanmaktadır. Yerel yönetimler merkezi idare tarafından alınan kararlar aleyhine İdare mahkemelerine ve Danıştay'a başvuru yapabilmektedir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan başvuru ile Danıştay tarafından 3194 sayılı İmar Yasası md. 9'a 3394 sayılı Kanun ile eklenmiş fıkranın Anayasanın 6. 112 ve 127. maddelerine aykırılık bulunduğu kanısıyla Anayasa Mahkemesine iptal davası açılmış, düzenleme Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmiştir (Yeter, 1996:11).

Türkiye 1982 Anayasasında md.125'te "Yargı Yolu" başlığı altında "İdarenin her tür işlem ve eylemlerine karşı yargı yolu açıktır" hükmüne ve uygulamadaki yerel yönetimlerin yargısal bakımdan korunmasının gerçekleşmesinin mümkün olmasına rağmen, Şarttaki 11. maddeyi onaylamamasının nedeni olarak Şarta önyargılı yaklaşığının bir göstergesi olduğu belirtilmektedir (Akın, 1997: 125).

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER

2.1. Türkiye’de Yerel Yönetimler

Anayasa md 127/1 fıkrasında belirtildiği üzere; “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 tüzel kişileridir.” Bu hüküm gereği Türkiye’deki yerel yönetim türleri, belediyeler, il özel idareleri, köyler ve anayasa md 127/3 fıkrasında yer aldığı üzere “kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.” Hükümü gereğince kurulan büyükşehir belediyeleridir.

6360 sayılı 2012 tarihli yasa sonrasında Türkiye’de ikili yerel yönetim sistemi hayata geçirilmiştir. Türkiye’de 51 ilde belediyeler, köyler, il özel idarelerinden oluşan sistem ile 30 ilde büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinden oluşan yerel yönetim sistemi yürürlüğe girmiştir. Bu bölümde belediyeler, il özel idareleri, köyler ve büyükşehir belediyeleri yönetim sistemi ele alınacaktır.

2.1.1. İl Özel İdaresi

5302 sayılı 2005 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu kapsamında il özel idareleri faaliyetlerini devam ettirmektedir. İl özel idaresi kanunda, il halkının ihtiyacı olan müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan, karar organının seçmenlerin seçtiği, mali ve idari özerkliğe sahip olan kamu tüzel kişisi şeklinde tanımlanmaktadır. İl genel meclisi, il encümeni ile vali il özel idaresi organlarını oluşturmaktadır. Kanunda md.6’da il özel idaresi görev ve sorumlulukları belirlenmiştir. Bu çerçevede il genelinde, tarım, gençlik ve spor, sanayi ve ticaret, sağlık, çevre düzeni planı, toprağın korunması, bayındırlık ve iskân, erozyonun önlenmesi, turizm, sanat, kültür, sosyal hizmet ve yardım, çocuk yuvaları,

yetiştirme yurtları, yoksullara mikro kredi, eğitim kurumlarına arsa temini, bina yapımı, sadece belediye sınırı dışında kalan yerlerde ise onarımı ve bakımı gibi ihtiyaçların karşılanması, yol, su, kanalizasyon, imar, ağaçlandırma, orman köylerinin desteklenmesi, park ve bahçe tesisine yönelik hizmetler vermektedir. 6360 sayılı Kanun erevesinde Büyükşehir Belediyesi illerinde il özel idareleri kaldırılmıştır. Bununla 30 Mart 2014 tarihindeki mahalli seçimlerden sonra il özel idareleri sayısı 51 olarak gerçekleşmiştir.

2.1.2. Belediyeler

Belediyeler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda "*Belde sakinlerinin mahall müşterek niteliğe sahip ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idar ve mal özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi*" şeklinde tanımlanmaktadır. Türkiye'de belediye kurulması il ve ilçe merkezlerinde zorunlu kılınmıştır. Belediye nüfusu 5.000 ve üzerindeki yerleşim yerlerinde kurulabilmekte, ancak sit ve koruma alanlarında, içme ve kullanma suyu havzalarında, meskn sahası kurulmuş belediye sınırlarına 5.000 metreden yakın yerleşim yerlerinde belediye kurulması söz konusu olmamaktadır. Belediye meclisi, belediye başkanı ve belediye encümeni belediye tüzel kişiliğinin organlarıdır. Belediye başkanı yürütme organı, belediye meclisi ise karar ve müzakere organı, belediye encümeni de tüzel kişiliğin danışma organıdır (Bulut ve Tanıyıcı, 2008: 174).

2.1.2.1. Belediye Meclisi

Belediyenin karar organı olan belediye meclisi, halk tarafından nispi temsil sistemiyle seçilen üyelerden oluşmaktadır. Meclisteki ye seçiminde her belde seçim vresi olarak kabul edilmekte ve onda birlik baraj uygulanmaktadır. 2972 sayılı Mahalli İdareler Kanunu md 5/b fıkrası gereğince, meclis yeliklerine her seçim vresinden seçilecek üyelerin sayısı son genel nüfus sayımındaki sonuçlara göre belirlenmektedir. Bu doğrultuda Tablo 1'de belediye meclislerinin ye sayısı gösterilmektedir.

Tablo 1: Belediye Meclislerinin Üye Sayısı

Belediye Nüfusu	Meclis Üye Sayısı
10 000'e kadar	9
10 001'den 20 000'e kadar	11
20 001'den 50 000'e kadar	15
50 001'den 100 000'e kadar	25
100 001'den 250 000'e kadar	31
250 001'den 500 000'e kadar	37
500 001'den 1 000 000'e kadar	45
1 000 000'den fazla olan beldelerde	55

Kaynak: Dönmez, 2014: 297

Vatandaşların oyları ile belediye meclislerinin göreve gelmesi demokrasiye önemli bir katkı yapmıştır. Demokrasi tanımında belirtildiği üzere halkın kendi kendini yönetmesi bulunduğu, belediye meclisinin demokrasiye yaptığı katkı ortaya çıkmaktadır. Demokrasi denildiği zaman ilk olarak gizli oy esası, seçim, halk katılımı ve temsil kavramları öne çıkmaktadır (Görücü, 2010: 8).

Yerel yönetimlerde meclisler karar organlarıdır. Yerel yönetim modellerinin bazısında kararların bir kısmının meclis yerine meclis komisyonlarının alması söz konusu olmaktadır. Fakat burada da meclis temel karar organıdır, komisyonların üyelerini de meclis seçmektedir. Karar organı temsil, karar alma ve denetim işlevlerini yürütmektedir. Yerel seçimlerde halk temsilcilerini seçerek meclise gönderir. Meclis üyeleri mecliste belirli bir toplum kesimini temsil etmektedir. Karar alma işlevinde, meclis üyesi karar organlarının bir parçası olarak tartışmalara katılmak, oylamaya katılmak, görüş bildirmek hakkına ve olanağına sahiptir. Karar alma işlevi meclis gündemine getirilen konuların görüşülerek karara bağlanması şeklinde ve meclis üyesinin kendisinin meclis gündemine getirdiği konular üzerinde karara bağlama şeklinde ele alınmaktadır. Karar alma organının denetim işlevinde ise, meclis yaptıkları ve yapamadıkları için belediyenin mali işlemlerini ve yürütme organını denetleyebilir (Arıkboğa, Oktay, Yılmaz, 2007: 15).

2.1.2.2. Belediye Encümeni

5393 sayılı Kanun ile belediye encümeninde seçilmiş üyelerin sayıları fazlalaştırılmış ve katılımcılık arttırılmıştır. Belediyelerin yürütme organı olan belediye encümeni, belediye başkanı başkanlığında;

- a. İl belediyeleri ile nüfusu 100.000 üzerinde olan belediyelerde her yıl belediye meclisi üyelerinin arasından gizli oyla bir yıl için üç üye ve belediye başkanı birim amirleri ile mali hizmetler birim amirleri arasından bir yıllık süre ile ikişer üye olarak yedi kişiden oluşmaktadır.
- b. Diğer belediyelerde ise her yıl belediye meclisi üyelerinden gizli oyla bir yıl için iki üye, belediye başkanı birim amirleri ile mali hizmetler birim amirleri arasından bir yıl için birer üye olarak beş üyeden oluşmaktadır.

Belediye encümeni, toplantılarına belediye başkanı katılmadığında, belediye başkanı tarafından görevlendirilen başkan yardımcısı ya da belediye encümeni başkanlık eder. Toplantılarda gündem konularına ilişkin belediye başkanı tarafından ilgili birim amirleri oy hakkı olmadan görüşleri alınmak için çağırılabilir (Dönmez, 2014:555; 5393 Sayılı Belediye Kanunu, md. 33).

2.1.2.3. Belediye Başkanı

Belediye yönetiminin başı görev süresi içerisinde tüzel kişiliği temsil eden belediye başkanıdır. Belediye başkanı 5393 sayılı Belediye Kanunu md.37'de belirtilen usul ve esaslara göre seçilmektedir. Beldede bulunan seçmenler tarafından eşit, serbest, tek dereceli, eşit, açık sayım ve döküm esasları doğrultusunda seçilir. Yargı denetimi ve yönetimi altında, tek turda çoğunluk sistemine göre, beş yılda bir gerçekleştirilen mahalli idare seçimleri ile belediye başkanı seçilir. Belediye başkanlarının görev süreleri 2972 sayılı Kanun md.2 gereğince beş yıldır. Belediye başkanı hastalık, izin ya da başka bir sebeple görevi başında olmadığında, aynı süre içerisinde başkan vekili tarafından belediye

yönetilir. Belediye başkanının görevinin sona ermesi ise aşağıdaki hallerde söz konusu olmaktadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md 44):

- Belediye başkanının seçilme yeterliliğini kaybetmesi durumunda,
- Kesintisiz ve mazeretsiz şekilde 20 günden fazla görevine gelmemesi durumunda,
- Meclisin feshine neden olabilecek işlem ve eylemlere katılması durumunda,
- Görevine devam etmesine engel olacak bir sakatlık ya da hastalık durumunda, bunu yetkili sağlık kuruluşundan alacağı bir rapor ile belgelemesi durumunda belediye başkanının görevi sona erer.

Kanunda sayılan bu haller dışında belediye başkanının kendiliğinden görevi sona ermemektedir. Fakat İçişleri Bakanlığı tarafından yapılan başvuru üzerine Danıştay kararı ile başkanlık sıfatı kaybedilebilmektedir. Buna örnek olarak Adana belediye başkanı olan Aytaç Durak'ın 2010 yılında görevden alınması gösterilebilir (Sünbül, 2012: 28).

2.1.3. Büyükşehir Belediyesi

Metropol alanlara ilişkin yönetim modeli ilk olarak 1984 yılındaki 3030 sayılı Kanun ile gündeme gelmiştir. Kanunla birlikte büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyesi kavramları ortaya çıkmıştır. Kanun büyükşehir belediyesi düzenlemesini yaparken, hizmetlerin sağlıklı olarak, planlı programlı yürütülmesini amaçlamaktadır. Ancak yasal altyapıda yetersizlikler olduğundan, hizmetlerin yerine getirilmesinde çeşitli aksaklıklar olmuştur. Bu doğrultuda 5216 sayılı 2004 tarihli Kanun kapsamında metropoliten alanların yönetiminde değişiklik yapılmış, aynı zamanda 3030 sayılı Kanun yürürlükten kalkmıştır.

Günümüzde var olan büyükşehir belediyesi kanunun ilk hali 5216 sayılı Kanundur. Kanun büyükşehir belediyelerinin nereye hizmet götüreceğini kesin olarak belirleyemediği için bazı sorunlar yaşanmıştır. Bu yüzden 5210 sayılı Kanun'a ilerleyen dönemlerde iki müdahale yapılmıştır. Müdahalelerin ilki 5747 sayılı 2008 tarihli Kanun, diğeri ise 6360 sayılı 2012 tarihli Kanun'dur. 6360 sayılı Kanun 2014 yılındaki yerel seçimlerle birlikte

yürürlüğe girmiş, ancak 5216 sayılı Kanun ortadan kalkmamıştır. Bununla birlikte büyükşehir yönetim anlayışında önemli değişikliklere neden olmuştur.

Büyükşehir belediyesi ilk olarak 1984 yılında İstanbul, Ankara, İzmir’de kurulmuş, daha sonra Adana, Gaziantep, Bursa, Konya, Antalya, Kayseri, Eskişehir, Mersin, Kocaeli, Samsun, Diyarbakır, Erzurum, Sakarya büyükşehir belediyesi olmuştur. Bunların ardından 6360 sayılı Kanun kapsamında 13 ilde daha büyükşehir belediyesi kurulması kararlaştırılmış, bunlara son olarak Ordu ili de eklenmiştir. Büyükşehir belediyeleri Tablo 2’de gösterildiği gibidir (Çelikyay, 2014: 14). 5216 sayılı Kanun’un md 3’e göre büyükşehir belediyesi; *“En az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesini içeren, bu belediyelerin arasındaki koordinasyonu sağlayan, kanunlarda gösterilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkilerini kullanan, mali ve idari özerkliği bulunan, seçmenler tarafından karar organı seçimle oluşturulmuş kamu tüzel kişisidir.”*

Tablo 2: Büyükşehir Belediyeleri

Yeni Kurulan Büyükşehir Belediyeleri	Sınırları Genişletilen Büyükşehir Belediyeleri	6360 Sayılı Kanun Öncesinde Sınırları İl Mülki Sınırı Olan Büyükşehir Belediyeleri
Balıkesir	Antalya	İstanbul
Aydın	Adana	Kocaeli
Denizli	Ankara	
Manisa	Eskişehir	
Malatya	Diyarbakır	
Hatay	Bursa	
Mardin	İzmir	
Kahramanmaraş	Gaziantep	
Muğla	Erzurum	
Trabzon	Konya	
Tekirdağ	Kayseri	
Şanlıurfa	Mersin	
Van	Samsun	
Ordu	Sakarya	

Kaynak: Çelikyay, 2014: 14.

Büyükşehir belediyesinin yetki, görev ve sorumlulukları 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu md.7’de belirtilmiştir:

- Büyükşehir belediyesi ilçe belediyelerinin görüşünü alarak stratejik planı, yıllık hedefleri, yatırım programları ve bütçeyi yapmalı,
- Çevre düzeni planına uygun şekilde büyükşehir belediyesi ve mücavir alan sınırlarında 1/5000 ve 1/25000 arasında her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak, bunları onaylamak ve uygulamak,
- İlçe belediyelerine ait uygulama imar planları, parselasyon planlarının yapılması ya da yaptırılması, bunların yapılması için Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) VE Altyapı Hizmetleri Koordinasyon Merkezi (AYKOME) kurmak,
- Su ve kanalizasyon işlerinin yürütülmesi,
- Çok katlı otopark, yolcu ve yük terminali, mezarlık alanları, mezbahalar, toptancı hallerinin yapılması ve işletilmesi,
- Defin işlerine ilişkin hizmetlerin yürütülmesi,
- Umuma açık eğlence ve istirahat yerlerini, 1. Sınıf gayrisihhi müesseselerin ruhsatlanması ve denetiminin yapılması.

Bunların yanında Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni büyükşehir belediyesinin organları olarak sayılmıştır.

2.1.3.1. Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisinin üyeleri büyükşehir belediye başkanı, ilçeler ve ilk kademe belediye başkanları, ilçe belediye meclisinin üye sayısının beşte biri ve ilk kademe belediye meclisinin üye sayısının onda birinden oluşmaktadır. Meclis daha önceden belirlenmiş olan günde her ayın ikinci haftası toplantı salonunda toplanır. Toplantının her zamanki salon dışında yapılması durumunda üyelere daha önceden haber vererek, belediye sınırları içerisinde, meclis başkanının belirlemiş olduğu yerde gerçekleştirilir. Toplantının yeri ve zamanı daha önceden nasıl yapılıyorsa, bu şekilde de aynısı yapılır. Bütçe görüşmelerinde toplantının süresi en fazla yirmi gün, rutin toplantılar ise en fazla beş gün devam etmektedir.

Büyükşehir belediye meclisi hukuka uygun bulmadığı kararları gerekçe göstererek yedi gün içerisinde yeniden görüşülmesi için meclise geri gönderebilir. Üye tam sayısının salt çoğunluğu ile meclis kararında direnirse karar kesinleşir. Kesinleşen meclis kararlarına karşı büyükşehir belediye başkanı on gün içinde idari yargıya başvuru yapabilir. Meclisin kararları kesinleştiğinde mahallin en büyük mülki amirine yedi gün içerisinde gönderilir. Karar gönderilmediği zaman yürürlüğe girmemiş kabul edilir. Mülki amirin kararlarda herhangi hukuki aykırılık görmesi durumunda idari yargıya gidebilir.

Büyükşehir belediye meclisleri her dönemin başında üyeler arasından 5-9 kişiden oluşan komisyon kurma yoluna gidebilir. Komisyonlar içinde mecliste bulunan partilerden çoğunluklarına göre üyeler bulunur. Çevre ve sağlık, imar ve bayındırlık, eğitim, plan ve bütçe, gençlik ve spor, kültür, ulaşım komisyonları kurulması zorunlu olanlardır. 5216 sayılı Kanun'da md 12'de büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri aşağıdaki gibi belirtilmiştir:

- Büyükşehir belediyesinin program plan ve bütçesinin görüşülmesi ve karar bağlanması,
- Büyükşehir belediyesinin nazım imar planının yapılması,
- İlçe belediye meclislerinde kabul edilen uygulama imar planları ve bütçelerinin denetlenerek aynen ya da değiştirerek kabul edilmesi,
- İlçe belediyeleri tarafından yürütülen hizmetler için uyum ve koordinasyonu sağlayacak kararların alınması,
- Şirket kurmaya, borçlanmaya, mahalli idare birliklerine katılma kararı verilmesi,
- Cadde, meydan, park ve sokaklara isim verilmesi,
- Hizmetlere yönelik ücret tarifelerinin belirlenmesidir.

Büyükşehir belediye meclisi kanunda belirlenmiş görev ve sorumluluklarını yerine getirmekle yükümlüdür.

2.1.3.2. Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni, büyükşehir meclis üyelerinden gizli oyla her yıl için seçilen beş üye, mali hizmetler ve genel sekreter olmak üzere büyükşehir belediye başkanı tarafından birim amirleri arasından seçtiği beş üyeden oluşur. Büyükşehir belediye başkanı encümene başkanlık etmediği durumlarda büyükşehir belediyesi genel sekreteri toplantılara başkanlık eder. 5216 sayılı Kanunda büyükşehir belediye encümeni yetki görev ve sorumluluklarına ilişkin hüküm bulunmamaktadır. Kanunun md 28'ine göre, belediye kanunu ile ilgili diğer kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe, ilk kademe belediyeleri için de uygulanır. Bu hüküm gereğince büyükşehir encümeninin işlerde belediye encümeninin görev yetki ve sorumluluklarına benzer yetkilerinin olduğu belirtilebilir (Şengül 2016, 140).

2.1.3.3. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediyesinin tüzel temsilcisi ve başı olan büyükşehir belediye başkanı, 5216 sayılı Kanun'un md.17'de tanımlanmaktadır: Büyükşehir belediyesi sınırlarındaki seçmenler tarafından ilgili kanundaki esas ve usullere göre beş yıl süre ile seçilmektedir. Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri 5216 sayılı kanunun md 18'de belirtilmiştir. Başkanlar görevleri boyunca siyasi partilerde yönetim ve denetim organlarında görev yapamaz, profesyonel spor kulüplerinde başkanlık yapamaz ve yönetimde yer alamazlar. Türkiye'deki güçlü seçim sistemi nedeniyle güçlü başkan modeli ile karşılaşılmaktadır. Başkanın halk tarafından seçilmesi demokratik olarak meşru kılmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı meclisin ve encümenin başkanı olup, bu karar organlarının aynı zamanda gündemlerini belirler (Şengül, 2016: 142-143).

2.1.4. Köy Yönetimi

Köyler, köy ihtiyar meclisi, köy derneği ve köy muhtarından oluşan organları ile Türkiye'nin en küçük mahalli yönetimidir. 442 sayılı 1924 tarihli Kanun ile tüzel kişilik kazanarak, 150-2000 arasındaki nüfusa sahip yerler köy olarak tanımlanmıştır. Ancak 5393

sayılı Kanun md 4'e göre yeni belediye kurulumunda 5000 ve üzerinde nüfusa gerek duyulduğundan, bu nüfusun altındaki bölgeler de köy olarak tanımlanabilmektedir. Köylerde 2972 sayılı kanuna göre organlar seçilir. Köyde işler köylünün isteğine bağlı olan ve mecburi olan işler şeklinde ayrılmaktadır. Türkiye'de mali kaynaklarının azlığından, genç nüfusun köyden kente göç etmesi gibi nedenlerle köyler istenen düzeyde yerel yönetim birimi olarak etkili olamamaktadır (Gözübüyük, 2015: 206).



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYECİLİĞİN GELİŞİMİ, TRABZON BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VE MECLİSİ

3.1 Belediyeciliğin Gelişimi

Türkiye’de belediyeciliğin geçmişi köklü olmamakla birlikte, kökeni Tanzimat Fermanı sonrasına dayanmaktadır (Keleş, 2014: 157). Tanzimat Fermanı ile birlikte ortaya çıkan özgürlükçü ortam, azınlıkların haklarına olumlu etkiler yapmış, modern anlamda ilk olarak mahalli idarelerin görülmesinde etkili olmuştur. Belediye teşkilatının kurulması, o dönem yabancı askerlerin yoğun olduğu İstanbul’da ortaya çıkan sorunların çözümlenmesi için, Fransa’da görülen komün idaresi örnek alınmış ve 16 Ağustos 1854 tarihindeki İstanbul Şehremaneti İdaresi kurulmuştur (Nadaroğlu, 2001: 199). Bu idare altında Şehremini adı verilen ve Sultan tarafından atanan on iki üyeden oluşan meclis yer almaktadır. Bu sistemin yürürlükte kalması bir yıl devam etmiştir. İntizam-ı Şehir komisyonu kurularak şehrin 14 bölgeye ayrılması uygun görülmüş, ancak 1858 yılında Beyoğlu Galata’da Altıncı Belediye-i Daire kurulabilmesi mümkün olmuştur. Daha sonra çıkarılan kanunla İstanbul dışındaki yerlerde de belediyelerin ilk örnekleri denilebilecek örnekler oluşmaya başlamıştır (Oktay, 2013: 42).

İstanbul’da 1868 yılında 14 belediye daha kurulmuş, hepsinin yönetimine fahri sıfatı adı altında emekli olan kişiler getirilmiş, dairelerin pek çoğunda meclisler oluşturulsa da personel ataması yapılmamıştır (Ortaylı, 2012: 506). İmparatorlukta toprak kayıplarının sürekli olması ve Batılı anlamdaki yeniliklerin devamlılığının sağlanamaması gibi nedenlerle Osmanlı Devleti’nde belediyecilik istenen düzeyde olmamıştır.

Belediyeler Cumhuriyet’in ilk yıllarına kadar bu kanunlarla yönetilse de yeni çıkarılan belediye kanunu modern anlamda Türkiye’de belediyeciliğin başlamasında etken

olmuştur. İlerleyen yıllarda belediyelerin hizmetlerini düzenleyen diğer kanunlar da yürürlüğe girmiştir.

Cumhuriyet'ten sonra valiler hem illerin yönetimini hem de belediye başkanlığı görevlerini yürütmüşlerdir. Ankara'da 1948 yılında, İstanbul'da 1954 yılında vali belediye başkanlığı görevini bırakmıştır. 1961 Anayasa'sı ile belediye başkanının meclis içinden yerine halkoyu ile seçilmesi kararlaştırılmış, bu 19.07.1963 tarihi 307 sayılı Kanun ile yürürlüğe sokulmuştur. 1580 sayılı belediye kanunu bu alanda çeşitli düzenlemeler yapmış ve 74 yıl yürürlükte kalmıştır. Ancak demokrasi anlayışının değişmesiyle kaldırılmıştır (Tortop vd. 2008: 333).

3.2. Trabzon Hakkında Genel Bilgiler

Trabzon şehri sahip olduğu beş bin yıllık tarih ile Osmanlı Devleti döneminde stratejik konumu ile askeri, idari, ticari olarak önemini her zaman korumuştur. Doğu Karadeniz Bölgesi'nde sosyo-kültürel ve tarih bakımından en önemli merkez olarak kabul görmektedir. Konumu ile tarihi İpek Yolu'nun üzerinde bulunması, İran'a düzenlenen seferler sırasında ikmal merkezi olması şehrin önemini her zaman ön planda tutmuştur (Şimşek, 1993). 1923 yılından başlayarak Trabzon Büyükşehir Belediyesi dönemine kadar şehirde 27 isim belediye başkanı olarak görevlendirilmiştir (Emlak Ansiklopedisi, 2017).

Trabzon ili sahip olduğu 4.685 km²'lik yüzölçümü ile batıda Giresun, Doğuda Rize, Güneyde Bayburt ve Gümüşhane, kuzeyde Karadeniz ile çevrili ve Doğu Karadeniz Bölgesi'nde yer alan büyükşehirler arasındadır. Kentin kuruluşu M.Ö. iki bin yılına kadar inmektedir. Fatih'in komutasındaki ordu tarafından 1461 yılında kuşatılan Komnenos Krallığı'nın başkenti olan Trabzon, bu tarihten itibaren Türk egemenliğine girmiştir. Kanuni döneminde ise Trabzon Batum ile birleştirilerek eyalet merkezi konumuna getirilmiştir (www.trabzon.bel.tr).

Trabzon'un kuruluşundan itibaren 1850'li yıllara kadar belediye örgütlenmesi bulunmamaktaydı. Osmanlı Devleti'nde hizmetler vakıflar ile yürütülmüştür. Devlette Batı tarzında örgütlenmenin başlamasıyla 13 Haziran 1854 tarihinde nizamname yayınlanarak,

İstanbul esnafının düzeninin sağlanması, şehir olarak gereken nizami ve intizamı sağlama gibi belediye hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla İstanbul Şehremaneti kurulmuştur. İstanbul 1857’de 14 belediye idaresine bölünmüş ve Altıncı Daire-i Belediye olarak Galata ve Beyoğlu bölgelerinde ilk belediye uygulamalarına girilmiştir. Vilayet Nizamnamesinin yayınlandığı 1864’te kentin altyapı inşası, bayındırlığı, narh, aydınlatma, Pazar işleri, çarşı, itfaiye, temizlik gibi alanlarda yetkili olan belediye meclislerinin kurulması kararı alınmıştır (www.trabzon.bel.tr).

İstanbul’daki belediye teşkilatının kurulması çalışmalarının yanı sıra 1868’de talimatla taşrada da belediye teşkilatının kurulması kararlaştırılmıştır. Yönetim-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile 1870’te vilayet, kaza ve sancaklarda belediye teşkilatının kurulmasını gerektirmiştir. 1876 Anayasası çerçevesinde hazırlanan Vilayet Belediye Kanunu ile tüm şehirlerde, kasabalarda belediye teşkilatı kurulması öngörülmüş, belediyenin başkan, belediye meclisi ile cemiyeti belediye olarak üç organı bulunması uygun görülmüştür (www.trabzon.bel.tr).

Cumhuriyet’in kurulmasından sonra daha ileri hükümleri içeren 1580 sayılı 1930 tarihli Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun 74 yıl yürürlükte kalmış ve Türkiye’de modern mahalli idarelerin gelişmesine katkı sunmuştur. Bu Kanun’un ardından mahalli idareler bakımından gelişmiş ülkeler örnek alınarak, özerk yerel yönetim ilkelerinin benimsendiği yeni Belediye Kanunu hazırlanarak uygulamaya konmuştur. Trabzon şehrinde belediyenin ne zaman kurulduğunu gösteren herhangi bir belge ya da karar bulunmamaktadır. Fakat 1869’da çıkarılan Salname-i Vilayet-i Trabzon (Trabzon İl Yıllığı)’da belediye yönetiminin yer aldığı görülmektedir. Osmanlı Devleti tarafından 1868’de verilen talimat ile taşrada belediye teşkilatının kurulmasına karar verilmesi, aynı yıl Trabzon’un vilayet olması, kentte belediyenin 1988’de kurulduğuna dair güçlü bir veridir (www.trabzon.bel.tr).

3.2.1. Trabzon'un Büyükşehir Belediyesi Olması ile Yaşanan Gelişmeler

Trabzon Belediyesi olarak 2014 yılına kadar hizmetlerine il belediyesi olarak devam eden belediye teşkilatı, 28489 sayılı 06.12.2012 tarihli Resmî Gazetede yayımlanmış olan 6360 sayılı Kanun ile sorumluluk alanının il sınırlarını içine alacak şekilde değiştirilmiş ve 30 Mart 2014 tarihi ile Trabzon Büyükşehir Belediyesi statüsü kazanmıştır (www.trabzon.bel.tr).

6360 sayılı Kanun ile Trabzon'un Büyükşehir statüsüne dönüştürülmesi sonucunda değişikliklerle Trabzon'un sınırları değiştirilmiştir. Bu değişiklik ilk mahalli idareler genel seçimleri ile yürürlüğe girmiştir. Büyükşehir statüsüne geçirilen Trabzon'da mülki sınırlar değiştirilmiş, aynı zamanda kapatılacak kurumlar ve yeni ilçeler gündeme gelmiştir.

6360 sayılı Kanun ile Trabzon İl Özel İdaresi ile 17 İl Özel İdaresi kapatılmıştır. Trabzon'daki 58 belde belediyesi bağlı oldukları ilçe belediyesi mahallesine dönüştürülerek kapatılmıştır. Kanun ile aralarında biri merkez ilçede olan 18 köylere hizmet götürme birliği de kapatılmıştır. Ayrıca kuruluş amacının ortadan kalkması sonucunda içme suyu birlikleri de tasfiyeye tabi tutulmuştur (6360 sayılı Kanunun geçici md 1/26.fıkrası). Kanun hükümlerine göre ilk mahalli seçimlerle birlikte köyler bağlı buldukları ilçe belediyesinin mahallesine dönüştürülmüştür.6360 sayılı Kanun'un md 2/27 fıkrası gereğince Trabzon Belediyesinin mahalleleri merkez olarak belirlenmiş, merkez ilçe sınırlarındaki köyler ve belediyelerle birlikte Ortahisar ilçesi kurulmuştur. Bu ilçe belediyesi ile birlikte Trabzon'daki ilçe sayısı aşağıdaki gibi 18'e yükselmiştir.

Ortahisar, Araklı, Akçaabat, Arsin, Çarşıbaşı, Beşikdüzü, Çaykara, Düzköy, Dernekpazarı, Köprübaşı, Hayrat, Şalpazarı, Maçka, Sürmene, Tonya, Yomra ve Vakfikebir ilçeleri.

Ortahisar Belediyesi'nin Merkez ilçe sınırlarındaki köyler ve belediyelerden oluşturulması sonrasında, belediyeler de ilçelerle birlikte oluşmuş, ayrıca Trabzon Büyükşehir Belediyesi de bunlarla birlikte yer almıştır (Memiş, 2014).

3.3. Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin Oluşumu

Mahalli İdareler ve mahalle muhtarlıkları, ihtiyar heyetleri seçimi hakkındaki Kanun'un md.2'ye göre, mahalli idareler seçimi eşit, serbest, tek dereceli, gizli, genel oy, açık sayım, döküm esasları ile yargı yönetiminde ve denetiminde yapılır. Belediye meclisi üyelikleri seçimlerinde, onda birlik baraj uygulaması olan nispi temsil sistemi uygulanırken, belediye başkanlığı seçiminde de çoğunluk sistemi uygulanır.

Büyükşehirlerin belediye başkanlığı ile meclis üyelikleri seçimlerinde üçlü seçim bulunmaktadır. Bunlar büyükşehir başkanlığı seçimi, ilçe belediye başkanlığı seçimi ve ilçe belediye meclis üyelikleri seçiminden oluşmaktadır. Büyükşehirlerde ayrıca büyükşehir belediye meclis üyeliği seçimi yapılmamaktadır. Büyükşehir belediye meclis üyelerinin oluşturulması ilçe belediye meclisine seçilmiş olanlar arasından belirli esaslara göre yapılır. İlçe belediye başkanı ile belediye meclis üyeleri seçiminde her ilçe ayrı seçim bölgesidir. Büyükşehir belediye başkanı seçimindeki seçim çevresi ise büyükşehir belediyesi sınırlarından oluşmaktadır (Memiş, 2014).

3.3.1. Büyükşehir Belediyesi Meclisine Katılacak Üyelerin Belirlenmesi

Büyükşehir belediye meclisleri üyeleri belediye hudutlarında kalan ilçe seçim çevrelerinde belirlenen belediye meclisleri üye sayısının her ilçede beşte biri alınarak ulaşılan toplam sayı kadar üyeden oluşmaktadır. Artık sayılar hesaplamada dikkate alınmamaktadır. Yedek üyeliklerin hesabı da aynı usul ile yapılır. Büyükşehir belediye meclisi üyeliklerinde ilçe belediye başkanlıklarının üyeliği doğal üye statüsündedir (Memiş, 2014).

3.3.1.1. Kontenjan Üyelikleri

Kontenjan adayı aday sıralamasına dahil edilmeden aday listelerinde ayrıca kontenjan adayı olarak gösterilir.

Siyasi partiler; belediye meclis üye sayısı 9-11 olan beldelerde bir adet, üye sayısı 15 olan beldelerde iki adet, 25-31 üye sayısı olan beldelerde üç adet, 37 üyesi bulunan beldelerde dört adet, 45 üyeye sahip beldelerde beş adet, 55 üyesi bulunan beldelerde ise altı kontenjan adayı gösterebilirler.

Meclis üye listeleri kontenjan adaylarının sayısı kadar eksik verilmektedir. Siyasi partiler merkez yoklaması ile kontenjan adaylarını belirlerler. Fakat merkez karar ve yönetim organları il ya da ilçe yönetim kurullarına bu yetkisini devredebilir. Aday listelerinde kontenjan adayları yedek adaylar sonrasına yazılır.

Belediye meclisi asıl üye sayısı içerisinde siyasi partilerin ve bağımsız adayların üye sayılarının hesaplanması şu şekilde yapılmaktadır. Seçim çevresinde kullanılan oy toplamının onda birini oluşturacak sayı, bağımsız adayların ve siyasi partilerin almış oldukları oy sayısından çıkarılır. Geriye oyu kalamamış olan bağımsız adaylar ve siyasi partiler üye belirlemede hesaba alınmaz. Oyu bulunanların isimleri yazılarak oy miktarları da yanına belirtilir. Sayılar seçim çevresinde çıkaracağı üye sayısına ulaşana kadar bölünmeye devam edilir. Kontenjan adayı gösterilmiş olan belediye meclis üyesi seçim bölgelerinde bölme kontenjan sayısı çıkarılarak yapılır. Bu bölgelerde geçerli oyların fazlasını alan siyasi parti kontenjan adayları meclis üyeliğini kazanırlar. Büyükşehirlerde kontenjan adaylığı ile belediye meclis üyeliğine seçilmiş olanların ilk sıradakiler büyükşehir belediye meclisine katılır.

3.3.1.2. Büyükşehir Belediye Meclisine Katılacak Üyeler

Belirlenen büyükşehir belediye meclisi üyeleri, ilçe belediyelerinden seçilen asıl üyelerin seçilme sırasına göre baştan itibaren yeter sayıya indirilerek belirlenir. Yedek üyeliklerin belirlenmesi de aynı usulle yapılır. Fakat geçerli oyların çoğunu alan siyasi parti kontenjan adayları büyükşehir belediye meclis üyeliğini kazanırlar. Birinci sırada bulunanlar büyükşehir belediye meclis üyesi olurlar (Memiş, 2014).

3.3.2. Meclislerde Temsil Denetim ve Karar Alma İşlevi

3.3.2.1. Temsil İşlevi

Halka en yakın demokrasi enstrümanı olarak kabul edilen yerel yönetimler halktan geniş kesimlerin çözüm üretmesine ve siyaset yapmasını olanaklı kılmaktadır. Halktan biri yaşadığı bölgedeki belediye meclisinin bir üyesi olabilmektedir. Meclis üyesinin belediye ile birlikte yaşaması önemlidir. Meclis toplantılarına katılarak el kaldırması yeterli değildir. Bilgi ve donanımı çerçevesinde ihtisas ve encümen üyeliği görevlerini yaparak, belediye ile ilgili yeterli bilgi sahibi olmalıdır. Meclis üyesi bu durumu denetleme görevini yerine getirebilir, halktan geldiği için de belediye ve halk arasındaki köprü görevini yerine getirebilir. Doğrudan demokrasi küçük ölçekte mahalli idarelerde tam olarak demokrasiye yakındır. Vatandaşların her biri fikrini beyan edebilmektedir. Yerel yönetimlerin büyümesi ile birlikte temsilci sayısı azaldığı gibi bunların temsil ettiği farklı kesimler ortaya çıkmaktadır. Ancak her kesim tarafından istenen temsilci olamamaktadır (Oktay, 2013: 36).

3.3.2.2. Denetim İşlevi

Belediye meclisinin bilgi edinme ve denetim yetkisi ilgili Kanun'un 26. maddesinde belirtilmektedir. Meclis bu şekilde meclisi denetler, gerektiğinde başkan bundan sorumlu olur. Meclis üyelerinin belediyedeki işlerden bilgilendirme talep etmesi durumunda yazılı ya da sözlü soru yöntemini kullanarak bunu meclis başkanlığına da verebilirler. Soru önermeleri meclis başkanı ya da kendisi tarafından görevlendirilen kişi tarafından yanıtlanır. Genel görüşmeler de belediye meclislerinin bir denetim şeklidir. Belediyenin faaliyetlerine ilişkin mecliste genel görüşme yapılabilmesi için, Kanun belli sayıda meclis üyesinin bunu istemesi zorunluluğunu öngörmektedir. Genel görüşmede meclis üye tam sayısının üçte biri başkanlığa talepte bulunmalı ve meclis tarafından kabul edilirse görüşme gerçekleşebilir (Şengül, 2016: 103).

Belediye meclislerinin bilgi edinmesi ve belediyenin faaliyetlerini denetlemesi bakımından yıllık faaliyet raporları güçlü bir yöntemdir. Faaliyet raporu tanımı ilgili kanunda yapılmıştır. Faaliyet raporu, belediyenin bir yıl içinde yapılanların meclise diğer bir ifade ile halka hesap vermesidir. Meclis üye tam sayısının dörtte üçü sunulanlardan tatmin olmadıkları zaman yetersizlik kararı vererek, meclis başkan vekili tarafından karar mahallin en büyük mülki idari amirine gönderilmektedir. Vali ise kararı gerekçesi ile Danıştay'a gönderir. Danıştay yetersizlik kararını onadığı zaman belediye başkanının başkanlığı düşer (Şengül, 2016: 103). Türkiye'de bu kararın mecliste alınabilmesi meclisin çoğunlukla bu kararı onaylamaması ile gerçekleşebilir. Partinin ortak görüşü meclise yansıdığı için meclisin bu orana ulaşması güçleşir, ulaşıldığında ise Danıştay son sözü söyleyeceğinden, başkanın başkanlığının düşmesi zor olur.

Belediye meclisindeki diğer bir denetim mekanizması ise gensorudur. Başkanın yapmış olduğu işle ilgili meclis üyelerinin gensoru önergesi vermesi mümkündür. Başkan hakkında verilecek gensoru önergesi meclis tam sayısının üçte birinin imzası ile gerçekleşebilir. Gensorunun gündeme alınması meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun sağlanmasıyla alınır. Meclis tarafından gensoru önergesi gündeme alındığında, aynı faaliyet raporunda olan yol izlenerek, belediye başkanının başkanlığının düşmesi kararı alınır. Bu aşamada gensoru mekanizmasının amacının dışında kullanılmaması önemlidir. Bu yasal süreç destekleyici belgeler ile ispat gerektirmektedir. Aksi halde herhangi bir meclis üyesinin kişisel ya da siyasi hesaplarla herhangi bir somut kanıta dayanmaksızın gensoru vermesi söz konusu olabilmektedir. Bunun karşılığında hakkında gensoru önergesi verilen bir başkan ise kendisine gensoruyu belgelerle ve gerçek deliller yardımıyla yanıtlamak durumundadır.

3.3.2.3. Komisyonlar

Türkiye'de büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerin görev ve yetkileri kanunlar ile belirlenmiştir. Ancak mecliste görüşülmesi gereken bir konuda meclis üyelerinin tümünün uzmanlaşmış olması oldukça zordur. Bu nedenle meclis toplantılarında görüşülecek konular hakkında uzman kişilerce konunun araştırılması, incelenmesi ve meclis üyelerine rapor halinde sunulması gerekir. Bu şekilde çalışmalar daha hızlı ve

meclisin vereceği kararda bilinçli olmasını sağlayacaktır. Belediye kanunda ihtisas komisyonlarının en az üç kişi en fazla beş kişi olacağı belirtilmektedir. Başkan ile yardımcılarının üye olamadığı, meclisin komisyonların çalışma süresine karar verdiği ve komisyonların en fazla bir yıl görev yaptıkları belirtilebilir. Kanuna göre meclis sadece ihtiyaç duyulan konuda komisyon kurabilme yetkisine sahiptir. Üyelerin birden fazla komisyonda görev alması mümkündür. Siyasi partiler genelde komisyonlara aday gösterir, istisna olarak üyeler partilerinin adına aday olabilirler. Bir meclis üyesi birden fazla komisyonda görev yapabilir. Komisyonlardaki toplam üye sayısının meclis üye tam sayısından daha fazla olması durumunda, komisyonlara üye verememiş olan siyasi partilerin üyeleri ve herhangi bir siyasi partiye üye olmayan bağımsız meclis üyeleri de komisyonlara üye olabilirler (Oktay, 2013: 87). Tablo 3'te Türkiye'de belediyelerde oluşturulacak komisyonların azami çalışma süreleri yer almaktadır.

Tablo 3: Belediyelerde Kurulan Bazı Komisyonlar

Komisyonun Türü	Azami Çalışma Süresi (Gün)
Bütçe	5
İmar	10
Tarife ve Esnaf	5
Kültür Eğitim Gençlik ve Spor	5
Sosyal Hizmetler	5
Hukuk	5
Çevre ve Sağlık	5
Diğer	5

Kaynak: Oktay, 2013: 87

İhtisas komisyonları, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunu sağlayarak toplandıktan sonra başkan ve başkan vekili seçimi yapılır, toplantıya katılanlar arasından salt çoğunluk ile kararlarını alır. Herhangi bir komisyon üyelerinden biri eksildiği takdirde meclis yeni bir üye seçer, bu yeni üye yerine seçilmiş olduğu üyenin kalan komisyon üyeliği seçimine kadar çalışır. Komisyon toplantılarına üyeler üst üste üç defa mazeretsiz şekilde katılmayan üyenin üyeliği meclisin karar alması durumunda düşürülebilir, ayrıca partisinden istifa eden meclis üyesinin de komisyon üyeliği düşer (Oktay, 2013:87).

Bu komisyona görevlendirilen meclis üyelerine katıldıkları her toplantı için, belediye başkanı için ödenen aylık brüt ücretin günlük tutarının üçte birinden fazla olmamak üzere meclis tarafından belirlenmiş olan hakkı huzur adı altında ücret olarak ödenmektedir. Hakkı huzur olarak ödenecek olan gün sayısı sadece kanunla belirtilen toplantı gününün sayısı kadar olabilir. İhtisas Komisyonları toplantıları sona erdikten sonra komisyon raporlarının halka açık şekilde sunumu yapılır, bu yerel demokrasi bakımından güvenilirlik ve şeffaflığı üst düzeye çıkarmaktadır. İhtisas komisyonlarına katkı aşağıdaki gibi yapılabilir:

- 5393 sayılı Kanun ile komisyon toplantılarına dışarıdan katılacak kişiler belirlenmiştir. Bu kişiler komisyonda oy hakkı olmadan, görev ve uzmanlık alanına giren konular hakkında komisyon toplantılarında bulunarak görüşlerini belirtebilirler.
- Komisyon toplantılarına ise halk katılamamaktadır. Ancak kanunda belirtildiği şekilde kimlerin toplantılara katılımının olacağı, hangi durumlardaki katılımın gerçekleşeceği belediye meclisi tarafından genel olarak daha önceden almış olduğu kararlarla olabilir ya da herhangi bir komisyon için özel bir karar alınabilir. Meclis herhangi bir kararın olmaması durumunda, meclis komisyonu gereken önlemleri alarak katılımı sağlayabilir (Oktay, 2013: 90).

3.3.2.3.1. Denetim Komisyonu

Yürürlükte olan Belediye kanunu md.25'de; İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerinde olan belediyelerde, belediye meclisinin her Ocak ayı toplantısında belediyenin bir önceki yıla ait olan gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin olan hesap kayıt ve işlemlerinin denetiminin yapılabilmesi için kendi üyelerinin arasından gizli oyla meclis üye sayısının en az üç en fazla beşten olmak üzere bir denetim komisyonu oluşturulur.

Komisyon, her siyasi parti grubu ve bağımsız üyeler arasından meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanma ile oluşmaktadır. Komisyon, belediye başkanının belediye binası içinde belirlediği yerde çalışmakta, çalışmalarında kamu

personeli ve gerektiği takdirde diğer uzman kişilerden yararlanabilmektedir. İl, ilçeler ve nüfusu on binin üzerinde olan belediyelerde, meclis her yıl ilk toplantısında önceki yılın gelir ve giderlerini ayrıca kayıt ve işlemleri için meclis içinden gizli oylama ile en az üç en fazla beş kişiden fazla olmayacak şekilde kaydı ile oluşur.

Meclis aritmetiğine uygun şekilde komisyona meclisteki sandalye oranlarına göre parti temsilcileri katılır. Komisyon çalıştığı sürede belediye unsurları ile uzmanlardan yardım alınabilmesi mümkündür. Komisyon çalışmasını kırk beş iş günü içinde tamamlayarak, buna ilişkin raporu mart ayının sonuna kadar meclis başkanlığına sunmalıdır. Bu raporda suç olan konular olduğu tespit edildiği takdirde meclis başkanlığı suç duyurusunda bulunur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YÖNTEM

4.1. Araştırmanın Yöntemi

Yerel yönetimlerde karar organı olarak işlev gören meclisleri ele alan bu araştırmada Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi örneğinde toplam 18 üyeyle yarı yapılandırılmış görüşme tekniği uygulanmak suretiyle ilgili veriler elde edilerek analizi gerçekleştirilmiştir.

4.1.1. Araştırmanın Amacı

Türkiye’de yerel yönetim sisteminde önemli bir konumda bulunan büyükşehir belediye yönetimlerinin kuruluş aşamasından itibaren günümüze kadar yerel demokrasi olgusunun yerleşmesinde ciddi bir payı bulunmaktadır. Yerel yönetimlerde karar organı olan belediye meclis üyeleri ise yerel demokrasi kapsamında halka en yakın olan temsilciler olmaları itibarıyla, aynı zamanda yerel ölçekte halkın şikâyet ve taleplerini siyasal sisteme iletebilmeleri açısından yerel yönetimlerde kilit rol oynamaktadır. Bu çerçevede çalışmada Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi ele alınarak incelenmesi ve sorunların belirlenmesi araştırmanın temel amacı olarak belirlenmiştir.

4.1.2. Araştırmanın Örneklemi

Araştırmanın evrenini Türkiye’deki yerel yönetimlerde karar verme organı olan belediye meclisleri oluşturmaktadır. Araştırmanın örneklemi ise Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi oluşturmaktadır. Evrenin geniş bir alanı kapsamaması, zaman kısıtlılığı ve mali olanaklar ölçüsünde örneklem belirlenmiştir. Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi

belediye başkanı dışında 68 üyeden oluşmaktadır. Araştırmada meclis üyeleri arasından gönüllü katılım ile toplam 18 üye ile görüşme olanağımız olmuştur.

4.1.3. Veri Toplama Aracı

Çalışma sırasında veri toplamak amacıyla nitel araştırmalarda çok tercih edilen yarı yapılandırılmış görüşme tekniğinden yararlanılmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşme formunun oluşturulmasında, araştırmacı tarafından öncelikle meclis üyelerinin konuya ilişkin görüşlerini ve değerlendirmelerini belirleyebilmek amacıyla bir soru havuzu oluşturulmuştur. Bu amaçla literatürde katılım, demokrasi, temsil, karar organı gibi kavramlar incelenmiştir. Daha önce bu konuda yapılmış çalışmalardaki sorular değerlendirilmiş, kullanılabilir olan sorular soru havuzuna alınmıştır. Daha sonra soru havuzundan seçilen sorular ile yarı yapılandırılmış görüşme formu oluşturulmuştur. Görüşme formunun hazırlanması aşamasında bu alanda uzman akademisyenlere de danışılarak görüş alınmıştır. Görüşmeler sırasında dikkat edilmesi gereken bilgilendirerek onay alma, yansızlık, kişi haklarına saygı, araştırma amacına uygun sorma gibi hususlara bağlı kalmıştır. Görüşmeler genelde meclis üyelerine önce telefonla ulaşılma ve randevu alma şeklinde gerçekleştirilmiştir. Meclis üyelerinin uygun gördüğü yerde ve zamanda görüşmeler yapılmıştır. Görüşme öncesinde meclis üyelerine bu araştırmanın amacı, elde edilen verilerin nasıl kullanılacağı, katılımcıların hakları gibi açıklamalar sözlü olarak kendilerine yapılmıştır. Büyükşehir belediye meclis üyeleri ile yapılan görüşmeler yaklaşık 15 dakika sürmüştür. Görüşme sırasında meclis üyeleri sıcak bakmadığı için kayıt cihazı kullanılmamış, not alma yöntemi ile veriler toplanmıştır.

4.1.4. Verilerin Analizi

Büyükşehir meclis üyelerine araştırma konusu kapsamında hazırlanan 6 adet soru yöneltilmiştir. Bunlar;

- Size göre büyükşehir belediye meclisi Trabzon'daki farklı grupları temsil edebiliyor mu ?

- Yerel meclislerde karar verme sürecinde halkın ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı neden önemlidir?
- Karar organı olarak meclis Trabzon'un sorunlarını tam anlamıyla çözebiliyor mu?
- Trabzon halkı meclis çalışmaları konusunda size göre yeterince bilgi sahibi mi?
- Yerel siyasette meclis üyelerinin daha fazla etkin olması için neler yapılabilir?
- 6.Trabzon'un geleceğini şekillendirmede büyükşehir belediye meclisinin rolü ne olabilir?

Üyelerin yerel yönetimlere ve demokrasiye bakış açısını, karar organı olarak meclis üyesi olma sorumluluğunu net olarak ortaya koyabilmek amacıyla betimsel analiz yönteminden yararlanılmıştır. Verilerin analizinde görüşülen kişilerin görüşlerini yansıtabilmek amacıyla betimsel analizde doğrudan alıntılara sıkça yer verilir. Burada temel amaç elde edilen verilerin düzenli ve yorumlanmış şekilde okuyucuya sunmaktır (Yıldırım ve Şimşek, 2018:239). Çalışmada veriler ortaya konarak, görüşmecilerin yorumları ve değerlendirmelerine doğrudan yer vermek ve bazı kıyaslamalar yaparak veriler analiz edilmiştir. Görüşme yapılan üyelerin isimlerine yer verilmeyip, üyeler Ü1, Ü2, Ü3 gibi belirtilmiştir.

4.1.5. Bulgular ve Yorumlar

Bu bölümde katılımcı meclis üyelerinin EK 1'de yer alan görüşme sorularına verdiği yanıtlardan örneklere ve yorumlara yer verilecektir.

1. Size göre Büyükşehir Belediye Meclisi Trabzon'daki farklı grupları temsil edebiliyor mu?

- Ü1. Büyükşehir belediye meclisinde yeteri kadar Trabzon'daki farklı grupları temsil eden meclis üyesi olduğumu düşünüyorum.
- Ü2. Belediye meclisinde yer alan üyeler bana göre yetersiz. Trabzon gerçekten geniş bir seçim bölgesi. Meclis üyeliklerine aday gösterilenler genelde siyasi

partilere yakın adaylar oluyor. Bu nedenle bölgedeki farklı grupların yeterince temsil edildiğini düşünmüyorum.

- Ü3. Bu dönem meclis üyeliklerine seçilmiş üyeleri değerlendirdiğimde tam anlamıyla Trabzon'daki farklı grupları temsil ettiklerini düşünmediğimi belirtebilirim.
- Ü4. Ben üyelerin farklı grupları temsil ettiğini düşünmüyorum.
- Ü5. Düşünmüyorum.
- Ü6. Meclis üyelerinin daha özenli belirlenmesi gerektiği düşünüyorum.
- Ü7. Halkın hepsinin mecliste temsil edildiğini düşünmüyorum.
- Ü8. Yeterince temsil edildiğini düşünmüyorum.
- Ü9. Bu dengenin kurulduğunu düşünmüyorum.
- Ü10. Meclis üyelerinin tam anlamıyla halkı temsil ettiğini düşünmüyorum.
- Ü11. Düşünmüyorum.
- Ü12. Halk arasındaki farklı grupların mecliste temsil edildiğini düşünmüyorum.
- Ü13. Üyelerin bu konuda yetersiz olduğunu düşünüyorum.
- Ü14. Trabzon geniş bir bölge olduğundan, meclisin bu konuda yetersiz kaldığını düşünüyorum.
- Ü15. Farklı kesimlerin mecliste yer alması bence daha iyi olacak.
- Ü16. Meclis üyeleri siyasi partilerin görüşlerini yansıtmakta ve dolayısıyla halkın tam anlamıyla temsili mümkün olmuyor.
- Ü17. Düşünmüyorum.
- Ü18. Düşünmüyorum.

Ü2, Ü3, Ü4, Ü5, Ü7, Ü8, Ü9, Ü10, Ü11, Ü12, Ü17 ve Ü18 meclis üyeleri meclisi oluşturan üyelerin yöre halkını tam olarak temsil etmediğini ya da halkın tamamının mecliste temsil edilmediğini belirtirken, Ü1 ise mecliste farklı grupların olduğunu söylemekte ancak temsilcilerin yöre halkının tamamını temsil edip etmediği konusundaki düşüncesini tam olarak ifade etmemektedir.

Bu anlamda sorunun yanıtları değerlendirildiğinde; en azından meclis üyelerinin yöre halkının tamamını temsil etmediği yönünde bir sonucun daha ağırlıklı olduğu

anlaşılmaktadır. Dolayısıyla görüşme yapılan meclis üyelerinin genel görüşünüm; üyelerin bölgedeki farklı kesimleri tam olarak temsil etmediği yönünde olduğu söylenebilir.

2. Yerel meclislerde karar verme sürecinde halkın ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı neden önemlidir?

- Ü1. Büyükşehir belediye meclisindeki teklifler komisyonlarda görüşüldüğünde halkın ve sivil toplum kuruluşlarının görüşlerine başvurulması önemlidir. Komisyon karar vermeden önce ilgili konuda ne kadar fazla bilgiye sahip olursa, alınacak karar o derece isabetli olacaktır.
- Ü2. Halkın siyasal sistemlerdeki katılımı oy vermenin yanında karar alma süreçlerini etkilemek için harekete geçmeleri, taleplerinin yönetime iletilmesinde sivil toplum kuruluşlarının aracı olması bir anlamda etkin olmasıyla sağlanabilir. Yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşlarına sağlayacağı olanaklar nispetinde karar süreçlerinde etkin olabilirler.
- Ü3. Toplumdan habersiz bir bürokratik anlayışın çözüm üretmede yetersiz olacağı açıktır. Bu amaçla bölge halkının görüş ve önerilerinin alınması, aktif sivil toplum kuruluşlarının fikirlerinin alınması daha sağlıklı karar alınmasını sağlayacaktır.
- Ü4. Büyükşehir belediyeleri sınırlar içinde halka hizmet edebilmek için vardır. Halkın ihtiyaçlarını ve sorunlarını yeteri kadar araştırmalı ve hizmetlerini buna göre sunmalıdır. Halkın doğrudan bunları iletmesi her zaman mümkün olamadığından, sivil toplum kuruluşları ile daha geniş kesimlere ulaşılması mümkün olabilir.
- Ü5. Belediye başkanı ve meclis üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmiş olması, halka yönetimde söz hakkı sunmaktadır. Bu nedenle bölgede halkı ilgilendiren kararlarda yine halkın görüşünün alınması önemli görülmektedir. Halk istemediği ve beğenmediği yönetimi yeniden seçmemektedir. Sivil toplum kuruluşları da hedefleri ve amaçları doğrultusunda bölgedeki sorunlarla ilgilenmekte ve karar aşamasında etkin rol oynamaktadır.
- Ü6. Büyükşehir belediye başkanı ve meclis üyelerini halk seçmektedir. Demokrasinin bir gereği olan bu durum bölgeye ilişkin konularda alınacak

kararlarda halkın fikri ve görüşünün alındığını göstermektedir. Bu şekilde yönetime getirilen temsilcilerin halkın sorunlarını yönetimin mutlaka meclis gündemine getirmesi gerekir. Sivil toplum kuruluşlarının çalışmaları, talepleri de belediyeye katkıda bulunmaktadır. Bu nedenle meclis üyeleri halk ve sivil toplum kuruluşları ile görüşerek fikir alışverişi yapmalı, sorunlar hakkında bilgi sahibi olmalıdır.

- Ü7. Halk ve sivil toplum kuruluşlarının karar verme sürecinde katılımını olumlu buluyorum.
- Ü8. Kesinlikle olumlu bir çalışma olabilir.
- Ü9. Meclisin karar verme sürecinde böyle bir iş birliği faydalı olabilir.
- Ü10. Böyle bir çalışmanın avantajlı olacağını düşünüyorum.
- Ü11. Böyle bir çalışmanın daha etkili kararların alınacağına yardımcı olacağı ortadadır.
- Ü12. Meclisin halkın beklentilerine daha iyi yanıt verebilmesi böyle bir iş birliğini gerektirir.
- Ü13. Ben böyle bir çalışmayı uygun bulmuyorum. Süreci uzatmaktan başka bir işi yaramayacağını düşünüyorum.
- Ü14. Bana göre böyle bir çalışma karar verme sürecine olumlu katkı yapacaktır.
- Ü15. Halkın en iyi şekilde temsil edilmesi için ben bunun gerekli olduğunu düşünüyorum.
- Ü16. Bana göre olumsuz bir adım.
- Ü17. Karar verme sürecinde sivil toplum kuruluşlarının fikirlerinin alınması faydalı olabilir.
- Ü18. Ben faydalı olacağına inanıyorum.

Yerel meclislerde karar verme sürecinde halkın ve sivil toplum kuruluşlarının katılımının neden önemli olduğu yönünde verilen yanıtlar incelendiğinde, Ü16 dışındaki hemen hemen tüm üyelerin halkın ve sivil toplum kuruluşlarının meclis karar verme sürecine katılmasının gerekli ve önemli olduğu yönünde müşterek düşündüğü görülmektedir. Aynı şekilde, tüm üyelere; sivil toplum kuruluşlarının idare ve halk arasında önemli bir aracı olduğuna ve doğrudan ulaşılamayan vatandaşların sesi rolünü üstlendiğine ilişkin bir görüş birliği de olduğu görülmektedir. Bununla birlikte;

görüşmelerde, bu sürece halkın katılımını önemli kılan hususların neler olduğu ve halkın bu sürece nasıl dahil olacağı konusunda net önermelerin olmadığı görülmektedir.

Ü4, Ü5 ve Ü6 görüşlerini ifade ederken, meclisin halk tarafından seçildiğini ve halk için var olduğunu bu nedenle katılımın önemini merkeze alırken; Ü1, Ü2, Ü3 ve Ü10'nun karar vermede doğru kararın halkın beklentileri ekseninde verilebilmesi için onların bilgilerinden yararlanma, hizmeti halk ihtiyaçları ile entegre etme çabasını öne aldığı anlaşılmaktadır.

Yerel yönetimlerde meclisin karar mekanizmasının işletilmesinde sivil toplum kuruluşlarının karara dahil edilmesi büyükşehirdeki kaynakların etkin ve doğru şekilde kullanımını, akılcı ve doğru karar alınmasını ve demokrasinin işlevselliğini önemli oranda etkilemektedir. Büyükşehir belediye meclisi ile sivil toplum kuruluşları ayrı olduklarında bir anlam ifade etmez iken birliktelikleri halinde karar alma süreçlerinde etkin rol alabilirler. Normalde meclisler ile sivil toplum kuruluşları arasında organik bir bağ olması zorunluluğu vardır. Bunun yanında bazı meclis üyeleri zaten halkın içinden geldikleri için sivil toplum kuruluşlarına karar açısından danışılmasını, karar alma sürecine bu kuruluşların dahil edilmesini zaman kaybı olarak görmektedirler. Görüş aldığımız diğer meclis üyeleri ise bunun aksini düşünerek sivil toplum kuruluşlarının karar alma sürecine dahil edilmesi gerektiği yönünde görüş bildirmişlerdir. Bu şekilde daha geniş kitlelere hizmet sunumunun sağlanması, aynı zamanda mecliste görüşülecek konularda fikir zenginliği oluşturulması bakımından önemli görülmektedir.

3. Karar organı olarak Meclis Trabzon'un sorunlarını tam anlamıyla çözebiliyor mu?

Ü1. Yerel yönetimlerde meclisler yasama organlarıdır. Yürütmenin denetimi, bütçenin onayı gibi kendisine kanunun verdiği yetkiyi kullanırlar. Belediye başkanı yürütme görevini üstlenir. Fakat meclis il kaynaklarının bölge için önemli konularda kullanılabilmesi kararını verir ve sorun çözümünde rol oynar.

- Ü2. Trabzon ile ilgili meclise gelen sorunlar tartışılır ve yine sorunların çözümü meclis çatısı altında gerçekleşir.
- Ü3. Halkta oluşan genel kanı her sorunun çözüme kavuşturulması. Lakin, meclisin görev alanının kanun ile sınırlandırılmış olduğu unutulmamalı. Meclisin mevcut yasal durum içerisinde sorunları çözebilecek konumda olduğunu düşünüyorum. Buradaki sorun sorumluluğun yetkin olmayan bireylerde olmasıdır.
- Ü4. Meclislerin halkın ihtiyaçları ve talepleri doğrultusunda karar aldıklarını düşünmekteyim. Genelde siyasi partilerin talepleri dikkate alınmakta ve bu doğrultuda kararların alındığını, buna bağlı olarak halkın sorunlarının yeterince çözülemediğini belirtebilirim.
- Ü5. Meclisin karar organı olarak yetki ve sorumlulukları arttırılır ise daha sorgulayıcı, katılımcı ve araştırmacı olacağına inanıyorum. Bu şekilde halkın ihtiyaçlarını, taleplerini karşılayabilecek bir meclis oluşturulabilir.
- Ü6. Meclisin temel amacı bölgedeki eğitim, imar, sağlık, altyapı gibi pek çok alandaki sorunlar hakkında karar alarak, çözüm üretmek olmalıdır.
- Ü7. Meclisin tam anlamıyla sorunları çözebilecek kararlar almadığını düşünmekteyim.
- Ü8. Meclisin il sınırları içerisindeki sorunları yeterince çözemediğini düşünüyorum. Gerekli araştırma ve tetkikler yapılmadan bir şeyler yapılmaya çalışılıyor, ancak sorun tam anlamıyla çözülüyor.
- Ü9. Mecliste maalesef halkın ihtiyaç duyduğu her kararı alamıyoruz.
- Ü10. Meclis halkın ihtiyaçlarını tam anlamıyla görebilse sorunları da çözebilecektir.
- Ü11. Ben Trabzon halkının tam olarak sorunlarının çözümlendiğini düşünmüyorum.
- Ü12. Karar verme sürecinde halkın sorunlarına yeterince yer verilmediğini düşünüyorum.
- Ü13. Alınan kararlarda yeterince araştırma yapılmadığına inanıyorum.
- Ü14. Bu konuda meclisin yetersiz kaldığını düşünüyorum.
- Ü15. Düşünmüyorum.
- Ü16. Halkın ihtiyaçları daha fazla araştırılmalı.
- Ü17. Mecliste siyasi partilerin ağırlığına göre karar alındığından, halkın talepleri geri planda kalıyor.

Ü18. Bana göre halkın sorunlarına yeterince eğilemiyoruz.

Bu soruya verilen yanıtlar değerlendirildiğinde; Ü2 dışındaki neredeyse görüşmeye katılan üyelerden tamamının, meclisin Trabzon'un sorunlarını tam olarak çözebilecek yeterlilikte olduğunu düşünmediği anlaşılmaktadır. Bu noktada; Ü1 meclisin sadece yasama organı olduğunu, asıl sorunların yürütme (Belediye Başkanı ve Encümen) tarafından çözüleceğini belirttiği fakat meclisin alınan kararlardaki ve yürütmeyi denetlemedeki etkisini göz ardı ettiği görülmektedir. Ü2 tarafından sorunların ve çözümlerin mecliste tartışıldığı belirtilmekte ancak çözüm getirilip getirilemediği açık olarak ifade edilmemektedir. Ü3 halk tarafından birçok sorunun getirildiği ve meclisin yasal çerçevede bu sorunları çözmeye gayreti içerisinde olduğu ancak sorumluluk almış kişilerin konularında yetkin olmamasından dolayı sorunların tamamına çözüm getirilemediğini belirtmektedir. Ü4 ise siyasi parti taleplerinin çoğu kez ön plana çıktığını ve bu nedenle halkın taleplerinin tamamının yerine getirilmesinde acze uğradıklarını ifade etmektedir. Ü5, meclisin karar organı olarak yetki ve sorumlulukları artırılması durumunda, halkın ihtiyaç ve taleplerinin karşılanabileceğini belirtmektedir. Ü6, meclisin temel amacının bölgedeki eğitim, imar, sağlık, altyapı gibi pek çok alandaki sorunlar hakkında karar alarak, çözüm üretmek olduğunu söylerken sanki şu andaki meclisin bundan uzak olduğu imasında bulunduğu anlaşılmakta, Ü7 ve Ü8 ise mecliste doğru kararlar alınmadığı ve sorunların çözülemediğini net olarak ifade etmektedirler.

Soruya verilen yanıtların değerlendirilmesi sonucunda; karar organı olan mecliste sorunların tam olarak çözülemediği anlaşılmaktadır. Bunun önemli etkenleri olarak ta; mecliste çoğunlukta bulunan siyasi partinin istediği kararların rahatlıkla parti baskısı altında meclisten geçirmesi, bu anlamda parti içerisindeki demokrasi anlayışı ile politik ve demokratik kültürün yetersizliği, sorumluluk sahiplerinin yetkin ve donanımlı olmaması gibi konular ileri sürülmektedir.

4. Trabzon halkı Meclis alışmaları konusunda size göre yeterince bilgi sahibi mi?

- Ü1. Meclis çalışmalarının halka duyurulması farklı yöntemlerle olmakta ve bana göre halkın bu çalışmalardan yeterince bilgi sahibi olduğunu düşünmüyorum. Gördüğüm kadarıyla halka açık yapılan meclis toplantılarına halktan katılımın az olduğunu belirtebilirim.
- Ü2. Meclis toplantılarının halka açık olmasına rağmen, halkın toplantılara fazla ilgi gösterdiğini dşünmemekteyim. Toplantıların yeri ve zamanı da halka duyurulur. Halkın meclis toplantılarına ilgisiz kalmasının temel nedeninin hizmetlerin yönetenler tarafından yerine getirileceğini düşünmelerinden kaynaklanmakta olduğu düşüncesindeyim.
- Ü3. Halkın kendini ilgilendiren konulara daha fazla dikkat ettiğini, bu konular hakkında görüş bildirdiğini düşünüyorum. Teknolojinin gelişmesi her bireyin kendisini ilgilendiren konuları takip etmesini kolaylaştırmıştır. Ben mecliste görüşülen konular hakkında ilgililerin yeterince bilgi sahibi olduğunu düşünmekteyim.
- Ü4. Bana göre bölge halkının bilgiye ulaşması zor oluyor. Büyükşehir belediyesi internet sitesinde meclis toplantıları ve alınan kararların zamanında ve yeterli yer aldığını düşünmüyorum. Bunu aşmanın kolay olduğunu söyleyebilirim. Meclis toplantıları canlı olarak internet üzerinden yayınlanabilir. Günümüzde internet kullanımı yaygın olduğundan bunun hiç de zor olmadığını belirtebilirim.
- Ü5. Günümüzde vatandaşların yönetimle ilgili inceleme, araştırma ve çalışmalar hakkında yeterli bilgi sahibi olmadığı ortadadır. Sadece kendisini ilgilendiren konulara ilgi göstermektedirler. Bu konularda mecliste yapılan toplantılara, alınan kararlara ilgi gösteriyorlar.
- Ü6. Trabzon halkının meclis çalışmalarının kendileri ile ilgili kararlar alınacağı zaman bilgi sahibi olmak için çabaladığını düşünüyorum.
- Ü7. Bana göre halkın mecliste karar alınırken her aşamayı takip etmesi gerekmektedir. Gördükleri eksiklikleri ise öneri niteliğinde meclise iletmelidir. Demokrasi bunu gerektirmektedir.

- Ü8. Trabzon halkının meclis çalışmaları hususunda yeterli bilgi sahibi olmadığını düşünüyorum.
- Ü9. Bana göre yeterince bilgi sahibi olamıyorlar.
- Ü10. Halk ve meclis arasında iletişimin yeterli olduğunu düşünmüyorum.
- Ü11. Meclisin çalışmaları yeterince anlatılmıyor.
- Ü12. Halk bence kendini ilgilendiren konulara daha fazla önem veriyor.
- Ü13. Bana göre halkın daha fazla katılımı için gereken yapılmalı.
- Ü14. Meclis çalışmaları için halkın daha fazla bilgilendirilmesi gerektiğini düşünüyorum.
- Ü15. İletişimde biraz zayıf kaldığımızı inanıyor ve halktan uzak olduğumuzu düşünüyorum.
- Ü16. Bence yetersiz.
- Ü17. Bana göre halkın meclisin çalışmalarına ulaşımı zor.
- Ü18. Meclis çalışmalarında halkın etkin katılımı maalesef sağlanamıyor.

Sorulara verilen yanıtlar değerlendirildiğinde; Ü1 ve Ü2'nin halkın Meclis toplantılarına pek ilgisi olmadığı, başka bir söylemle demokratik katılım konusunda hassasiyetlerinin yada beklentilerinin olmadığı yönünde görüş belirttiği görülmektedir. Hatta halkın *“katılım olsa da olmasa da meclis bildiğini yapacaktır”* şeklinde bir davranış kalıbı içerisinde olduklarını ima etmektedirler. Ü3 ve 12 halkın sadece konu kendilerini ilgilendirdikleri takdirde meclis toplantılarına ilgi duyduklarını hatta dijital olanaklardan da yararlanarak bu tür toplantı ve sonuçlarını takip ettiklerini, Ü6 ise bu düşüncüyü desteklemekle birlikte; halkın kendisini ilgilendiren konularda özel çaba sarf ettiğini belirtmektedir. Ü4, Ü5, Ü8, Ü9, Ü10, Ü11, Ü14, Ü15 ve Ü 16 ise meclis toplantıları hususunda halkın yeterince bilgisi olmadığını ve bu konuda belediyelerin aldığı tedbirlerin de yetersiz kaldığını söylemekte, ilgisizlik konusundaki temel gerekçenin belediyeden kaynaklandığına dikkat çekmektedirler.

Tüm bu ifadelerden; meclis üyelerinin pek çoğu halkın katılımını demokrasinin bir gereği olarak kabul etmekle birlikte; yapılan toplantıların halka açık yapılmasına rağmen, halkın yeterli bilgi sahibi olmadığı, sadece kendini ilgilendiren konulara ilgi gösterdikleri, demokratik katılım anlayışı ve düzeyinin hem belediye meclisi işleyişi hem de halkın

demokratik ve politik kültür anlayışına paralel olarak istenen düzeyde olmadığı anlaşılmaktadır.

5. Yerel siyasette meclis üyelerinin daha fazla etkin olması için neler yapılabilir?

- Ü1. Bunun için öncelikle meclislerin etkinliğinin artırılması gerekir. Siyasi geleneğimiz gereğince meclisler genelde yürütmeyi destekleyici unsur gibi algılanıyor. Bunun sağlanması için meclislere bilgi ve donanımı yüksek, nitelikli, seçmen ile birebir diyalog halinde olabilen kişilerin meclis üyesi seçilmesi gerekir. Bunun yanı sıra siyasi partilerin de meclis üyelerini bilgilendirecek çalışmalar yapması katkı sağlayacaktır.
- Ü2. Yerel siyasette meclis halkın yerel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kararlar aldığından, bu kararların uygulandığı bir birim olduğu için katılımcı demokraside kurumsallaşmanın sağlanması meclis üyelerinin de etkinliğini arttıracak bir etki yapabilir. Etkin temsilin gerçekleşmesi amacıyla meclis üyesi olan adayların vatandaş tarafından tanınması, adayın halkın temsilcisi olduğunun güçlendirilmesi gerekir.
- Ü3. Meclis üyesi seçiminde bazı kriterlere dikkat edilmelidir. Her şeyden önce adayların ekonomik özgürlüğünün olması, çevresi tarafından sevilen ve sayılan bir kişi olmasına, dürüstlüğüne, saygınlığına, çevre sorunlarına karşı hassasiyetine, organizasyon yeteneğine ve kendini en iyi şekilde ifade edebilmesine dikkat edilmelidir. Belirli zamanlarda meclis üyeleri ile belediye yönetiminin kaynaşmasını sağlayacak toplantılar düzenlenmelidir. Bu üyeler arasında kaynaşmayı sağladığı gibi sorunların daha hızlı ve etkin şekilde çözümlenmesine yardımcı olacaktır.
- Ü4. Yerel yönetimlerde ne yazık ki meclis üyelerinin etkinliği siyasi partiler yasasından dolayı pek sağlanamıyor. Bu nedenle halkın çıkarına olacak şekilde bir yapı oluşturulmalıdır. Halkın kendi adayını doğrudan belirlemesi durumunda meclis üyeleri daha etkin olabilirler.
- Ü5. Meclis üyelerinin daha etkin olabilmesi için, öncelikle üyelerin yetkilerinin artırılması gerekir. Bunun yanında üyelerin mecliste aldıkları kararların

sonucunda kanun ve hukuka aykırılık olduğu takdirde karşılığında cezai müeyyideler için yetki ve sorumluluğu bulunan meclise rücu edilmesi gerekmektedir.

- Ü6. Yerel yönetimlerde meclis üyelerinin daha etkin olabilmesi üyelerin sayılarının arttırılması ile sağlanabilir. Seçim bölgesini iyi tanıyan, kültürlü, donanımlı, belli eğitim seviyesinde olan meclis üyeleri halkın sorunları ile yakından ilgilenebilir ve çözüm üretebilir.
- Ü7. Meclis üyelerinin etkinliğinin arttırılması açısından belediye başkanı ve üyenin bağlı olduğu partinin il başkanı doğrudan etkindir. Düzenlenecek bir otokontrol sistemi ile meclis üyelerinin düzenli rapor vermesi sağlanabilir. Ayrıca meclis üyelerinin destek alacağı bir ekip ile çalışması da faydalı olabilir. Bu şekilde meclis üyelerinin halktan gelen talepleri takip edebilmesi daha kolay olabilir.
- Ü8. Bana göre üyelerin sayılarının arttırılması faydalı olabilir.
- Ü9. Bence halkın belirlediği meclis üyeleri olursa etkinlik sağlanabilir.
- Ü10. Büyükşehir belediye meclisleri ne kadar etkin olursa üyelerin de etkinliği sağlanabilir.
- Ü11. Meclis üyelerini halk ne kadar iyi tanırsa etkinliği sağlamak da kolay olabilir.
- Ü12. Halkın meclis üyeleri ile bütünleşmesi sağlanmalı.
- Ü13. Meclis üyeleri siyasi partilerin çıkarları yerine halkın çıkarlarını önemsemelidir.
- Ü14. Meclis üyelerinin bölgeyi iyi tanıması daha etkin olmalarını sağlayabilir.
- Ü15. Meclis üyeleri halkın içine daha fazla karışmalı ve halkın taleplerini bilmelidir. Etkinlik ancak bu şekilde sağlanabilir.
- Ü16. Meclis üyelerinin görüşülecek konular hakkında iyi bilgi sahibi olmaları gerekir.
- Ü17. Mecliste görüşülecek konular meclis üyeleri tarafından detaylıca araştırılmalı ve gerekirse halkın dinlenmesi gerekir.
- Ü18. Meclis üyelerinin donanımlı kişiler arasından seçilmesine önem verilmeli.

Bu soruya verilen yanıtlar değerlendirildiğinde; Ü1'in meclis etkinliğinin arttırılmasını; üyelerin yeterliliği, donanımı ve niteliği ile ilişkilendirdiği görülmektedir. Ü2benzer bir görüşle, etkin temsilin gerçekleşmesi amacıyla meclis üyesi olan adayların

vatandaş tarafından tanınması gerektiğini belirtmektedir. Ü3 ise; meclis üyesi seçiminde adayların ekonomik özgürlüğü, çevresi tarafından sevilen ve sayılan bir kişi olması, dürüstlük ve saygınlığı, çevre sorunlarına karşı hassasiyeti kriterlerin ön planda tutulması gerektiğini ve belirli zamanlarda meclis üyeleri ile belediye yönetiminin kaynaşmasını sağlayacak toplantılar düzenlenmesinin gerekli olduğunu vurgulamaktadır. Ü4 ve Ü7 benzer şekilde meclis üyelerinin etkin olmayışlarını mevcut siyasal sisteme, seçim sistemine ve siyasi partiler kanununa bağlamakta ve bu anlamda partilerin meclis etkinliğini baskı altına aldığına dikkat çekmektedirler. Ü5 ve Ü6; etkinliğin artırılması için üyelerin nitelikli adaylar içerisinde seçilmesinin üye sayılarının artırılması gerektiğini ifade etmektedirler. Ü8 üye sayısının artırılmasını, Ü9 üyelerinin belirlenmesinin yani adayların tespitinin halk tarafından yapılmasını ön plana almaktadır. Ü13, bu etkinliğin artırılmasının en önemli yolu olarak, siyasi parti çıkarı yerine halkın çıkarının ön plana alınmasını görmektedir. Diğer taraftan Ü12 ve Ü15 ise bu etkinliğin halkla meclis üyelerinin bütünleşmesiyle artırılabileceğini ifade etmektedirler.

Bu görüşlerin değerlendirilmesi sonucunda;

- Meclisin etkinliğinin artırılması zorunluluğu olduğu,
- Etkinliğin artırılması için; üyelerin yeterli, donanımlı ve nitelikli adaylar içerisinde seçilmesi, meclis üyelerinin seçim bölgelerini tanınması, halkın beklentilerini ön planda tutması gerektiği ve bu anlamda adaylar için bu ve buna benzer kriterlerin aranmasının önemli olduğu,
- Parti içi demokrasi kapsamında üyelerin özgürleştirilmesi ve parti baskısından uzak tutularak özgür iradesini ifade edebilmesi, halkın çıkarının siyasi parti çıkarının önünde tutulması gerektiği,
- Meclis üyelerinin halkla bütünleşmesinin önemli olduğu,
- Büyükşehir belediyesinin karar organları arasında bulunan meclisin, bu yönüyle yeterince etkin olmadığı anlaşılmaktadır.

6. Trabzon'un geleceğini şekillendirmede Büyükşehir Belediye Meclisinin rolü ne olabilir?

- Ü1. Büyükşehir belediyesinin stratejik planları, bütçeleri, performans programları meclis tarafından onaylanmaktadır. Bu kararların Trabzon'un geleceği açısından oldukça önemli olduğunu belirtebilirim.
- Ü2. Meclis çatısında üyelerin aldıkları kararlar kentin geleceğini etkilediğinden, kararlarını sorun doğuracak şekilde değil, sorunlara çözüm üretecek şekilde almaları Trabzon'un gelişmesinde etkili olacaktır.
- Ü3. Trabzon'un gelişmesi Belediye meclisi ile birlikte her vatandaşın ortak sorunudur. Bu amaçla uzman ve donanımlı meclis üyelerinin koordinasyonu sağlayarak, kentin geleceğini şekillendirecek kararlar almaları sağlanabilir. Özellikle imar, eğitim gibi konulara önem verilmelidir. Yapılan değişikliklerin, alınan kararların halkın onaylaması da önemli bir etkidir.
- Ü4. Büyükşehir belediyesini kazanan siyasi iradenin buna ne derece izin verdiği burada önemlidir. Zira meclis buna uyumlu şekilde belirleyici kararlar alabilecektir. Meclis üyelerinin hür irade ve özgürce hareket edebilmeleri sayesinde alınacak kararlarda belirleyici unsur olabileceklerdir. Türkiye'de meclisler siyasi çekişmelerden olumsuz etkilenmekte ve toplantılarda halkın sorunlarından ziyade güncel siyasi yaklaşımlar tartışma konusu olmaktadır. Siyasi iradenin dayatmaları nedeniyle meclis sorun çözmek yerine bu işlerle uğraşmak durumunda kalmaktadır. Bu nedenle iktidar- muhalefet dengede olmalı, sürekli muhalefeti eleştiren bir meclis yerine, meclisin çalışmasını sağlayacak öneriler gündemde olmalıdır. Kısaca meclisin çalışmasını sağlayacak, doğru kararların alınmasını sağlayacak bir yol izlenmelidir.
- Ü5. Trabzon'un geleceğinin şekillenmesinde, büyükşehir belediyesi, meclis ve meclis üyelerinin aktif rol alması önemlidir. Bu şekilde daha güzel, iyi bir kente sahip olunabilir. Bu amaçla meclis kapsamında detaylı araştırmalar yapılmalı, bölge halkının istekleri, sorunları ele alınmalıdır.
- Ü6. Meclis kültürel etkinlikler, temizlik, altyapı çalışmaları, kentsel dönüşüm, imar gibi pek çok alanda bölgenin şekillenmesinde etkili olacak konularda görüşme yaparak, karar alınmasında aktif rol oynamaktadır.

- Ü7. Mecliste toplantıdan toplantıya bir anlayış hâkim olmamalı. Meclisin rolü bölgeyi ilgilendiren her konuda etkin bir çalışma ile arttırılabilir. Burada büyükşehir belediyesi başkanına önemli görevler düşmektedir.
- Ü8. Belediye meclisi görevleri ve işlevleri göz önüne alındığında, kentin geleceğinin şekillenmesinde doğrudan etkilidir.
- Ü9. Uygulamada meclisin fazla rolü olduğunu düşünmüyorum.
- Ü10. Trabzon'un geleceği için meclisin iyi çalıştığını düşünüyorum.
- Ü11. Mecliste hem güncel sorunlar ele alınmalı hem de geleceğe yönelik çalışmalar yürütülmelidir.
- Ü12. Meclis üyeleri her konuda detaylı bilgi sahibi olmalı ve kararlar bilinçli verilmelidir.
- Ü13. Meclisin daha etkin bir çalışma programı olmalı.
- Ü14. Kentin sorunlarına yönelik konuların meclis gündemine daha fazla getirilmesi gerekir.
- Ü15. Mecliste sorunların ele alınmasında sürecin kısaltılması faydalı olacaktır.
- Ü16. Mecliste kentin geleceğine ilişkin daha fazla konu ele alınmalıdır.
- Ü17. Meclisin her kararı halkın faydasına olacak şekilde verilmektedir.
- Ü18. Mecliste alınan kararların halk için önemli olduğunu düşünüyorum.

Üyelerin soruya verdikleri yanıtlar incelendiğinde; Ü1, Ü2, Ü3, Ü5, Ü6, Ü8, Ü10, Ü16, Ü17 ve Ü 18'in Meclisin bu anlamda önemli olduklarını ifade etmektedirler. Ü1, stratejik planı onaylayan meclisin doğru kararlar vermesinin Trabzon'un geleceği açısından son derece önemli olduğunu, Ü12 bunun için üyelerin nitelikli olmasını gerektiğini belirtmektedir. Ü4 ise, Trabzon'un geleceğini, meclisi etkileyen siyasi iradeyle ilişkilendirmektedir. Bu çerçevede Büyükşehir Belediyesini kazanan siyasi iradenin bunu ne kadar isteyeceğinin önemli olduğunu ifade etmektedir. Zira meclisin iktidardaki siyasi irade ile uyumlu çalışacağını ve kararlar alabileceğini vurgulamaktadır. Ü7, meclisin sadece toplantıdan toplantıya işlev görmemesi, etkinliğini sürekli yapacak önlemlerin alınmasını ifade etmektedir. Ü9 ise, Ü4'ün düşüncesinden hareketle olmalı ki meclisin uygulamada fazla bir rolü olmadığını vurgulamaktadır.

Meclis üyelerinin verdiği yanıtların değerlendirilmeleri sonucunda;

- Meclisin almış olduğu kararların kentin geleceğini de doğrudan etkilediği hususunda görüş birliği olduğu,
- Ancak kentin geleceği açısından her vatandaşa görev ve sorumluluk düştüğü,
- Meclislerin siyasi çekişmelerden olumsuz etkilendiği ve toplantılarda halkın sorunlarından ziyade güncel siyasi yaklaşımların tartışma konusu olduğu ve siyasi iradenin dayatmaları nedeniyle meclisin sorun çözmek yerine bu işlerle uğraşmak durumunda kaldığı,
- Sürekli muhalefeti eleştiren bir meclis yerine, meclisin çalışmasının sağlanmasının gerektiği,
- Üyelerin hür irade ve özgürce hareket edebilmelerini sağlayacak anlayışın yerleşmesinin zorunlu olduğu yönünde görüşlerin odaklandığı anlaşılmaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Yerel yönetimlerin sadece demokrasi anlayışının gerçekleştirilmesi anlamında değil aynı zamanda yerel toplumun ihtiyacı olan kamusal hizmetin sağlanması noktasında yaşamımızda son derece önemli bir rolü olduğu yadsınamaz bir gerçekliktir. Bu anlamda, yerel yönetimleri toplumsal yaşam açısından vazgeçilmez ve temel unsurlardan biri olarak göstermek yanlış olmaz.

Demokratik yaklaşım açısından bakıldığında; yerel yönetimlerin eşitlik, katılım ve temsil gibi demokrasideki temel ihtiyaçların hayata geçirilmesinde, toplumların daha özgür olmasında önemli bir etkisinin bulunduğu kabul edilmektedir. Bu durum yerel yönetimlere yerel demokrasiler denilmesinin temel nedeni olarak gösterilebilir. Yerel yönetimlerde karar organı olan belediye meclisleri üzerine yürütülen bu çalışmada, meclislerin, yerel halkın ihtiyaçları, demokratik katılım, temsil gibi hususlarda işlev ve etkileri Trabzon Büyükşehir Belediyesi Meclisi örneği temelinde değerlendirilmiştir.

Yerel yönetimler şüphesiz belirli bir mevzuat kapsamında idare edilen birer kamu idaresidirler. Bununla birlikte, halkla içi içe olmasından ve aynı zamanda karar verici rolündeki meclis üyelerinin aynı yöreden olmalarından dolayı merkezi idare birimlerinden farklılık göstermektedirler. Zira alınacak kararlardaki başarı veya başarısızlık, bu kararlara halkın katılmasının sağlanması veya dışlanması, bölge halkının refahı açısından akılcı politikalar izlenmesi, hesap verebilirlik, şeffaflık, israftan kaçınma gibi hususlar yerel yönetimlerde daha kolay ölçülebilir, gözlenebilir ve gelecek seçimleri önemli ölçüde etkileyen hususlardır. Dolayısıyla karar organı olan meclis ve onun üyeleri tarafından da ön planda tutulması gereken konulardır.

Belediye meclisleri temsil ettikleri halk adına kararlar almaktadır. Yerel hizmetlerde halkın yaşadığı bölgenin temel politikalarının geliştirilmesi açısından temel rolün belediye meclis üyelerinde olduğu belirtilebilir. Belediye meclis üyelerinin yerel

yönetimlerde karar organı parçası olarak meclisin gündemindeki konulara katılma, bunlara ilişkin görüş bildirme, oylama hakları mevcuttur.

Meclis üyeleri bu haklarının yanında temsil kapsamında yerel demokraside en önemli aktörler olarak görülmektedir. Yerel halk tarafından seçilmiş olan meclis üyeleri olmadan, yerelde temsili demokraside sorunsuz bir işleyişten bahsedilemez. Yerel toplumda meclis üyeleri geniş bir halk kesimi ile bağlantı kurmakta, meclis içinde ve dışında gerçekleşen müzakere ve karar verme süreçlerinin içinde yer almaktadırlar.

Teoride durum böyle olması gerekirken çalışmamıza esas teşkil eden örneklem bazında durum ele alındığında;

- Türkiye'nin içerisinde bulunduğu seçim sistemi, mali kaynak temini, parti içi demokrasi anlayışı gibi hususlar çerçevesinde; belediyelerin içerisinde buldukları bu siyasal ve sosyal ortamda mali ve idari açıdan ne kadar özerk oldukları hususunda ciddi kaygılar olduğu,
- Bu kaygının, yeterli özerkliği olmayan belediyelerde; bölge halkının refahı açısından akılcı politikalar izlenmesi, hesap verebilirlik, şeffaflık, israftan kaçınma gibi konulara olumsuz yansıdığı, ayrıca Belediye Meclis Üyelerinin;
 - demokrasi anlayışlarının ve nitelik itibarıyla yeterliliklerinin tartışılır olduğu,
 - ülke genelindeki siyasi çekişmelerden olumsuz etkilendiği ve toplantılarda halkın sorunlarından ziyade güncel siyasi tartışmaların konu edildiği,
 - siyasi iradenin meclisin çalışmasını önemli ölçüde baskı altına aldığı hatta üyelerin hür iradelerinin partiler tarafından bloke edildiği,
 - yerel halkın mecliste demokrasi ruhuna uygun şekilde temsil edilemediği ve meclis çalışmalarından yeterince bilgilendirilmediği,
 - meclis çalışmalarının yerel halkın ihtiyaçları ve talepleri ile entegre edilemediği ve uyumlu olmadığı anlaşılmaktadır.

Tabii teori ile uygulama arasında görülen bu tezattan, karar organı olan meclisin ne kadar işlevsel ve etkili olduğu noktasındaki yeterliliğinin de sorgulanması gerektiği ortaya

çıkılmaktadır. Aynı şekilde, kısır ve yararsız siyasal çekişmeler ve sürekli muhalefeti eleştirmek yerine demokratik geleneğin öngördüğü şekilde üyelerin hür irade ve özgürce hareket edebilmelerini sağlayacak anlayışın yerleşmesinin yerel yönetimlerin ve karar organı olan meclisler için hayati öneme sahip olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Bu nedenle üniter devlet temelinde yerel yönetimlere azami özerklik verilmesi ve merkezi yönetimin, politik beklentiler ışığında, yerel yönetimleri adeta birer araç olarak görmesi yerine, Avrupa Yerel Özerklik Şartında da belirtilen anlayışı benimsemesi gerekmektedir. Şüphesiz Türkiye bir üniter devlettir ve kendisine dikte edilen bu tür uygulamaları yorumlama, benimseme ya da reddetme hakkı bulunmaktadır. Ancak bu anlam da bakıldığında Türkiye'nin çekince koyduğu özelliklerle;

- Yerel makamları doğrudan ilgilendiren planlama ve karar süreçleri için kendilerine danışılması (4.madde, 6.paragraf)
- Yerel yönetimlerin iç örgütlenmelerinin kendileri tarafından belirlenmesi (6. madde, 1. paragraf),
- Vesayet denetimi yapılabilmesi için, sadece vesayetle korunmak istenen yararlarla orantılı olduğu takdirde izin verilmesi (8. madde, 3. paragraf)
- Yerel yönetimlere sağlanacak kaynaklarda hizmet maliyetlerinde olabilecek artışların mümkün olduğu kadar hesaba katılması (9. madde, 4. paragraf)
- Yeniden dağıtılacak olan mali kaynakların yerel makamlara nasıl tahsis edileceği hususunda, yerel yönetimlere daha önceden danışılması (9. madde, 6. paragraf)
- Yapılacak olan mali yardımların, yerel yönetimlerin kendi politikalarının uygulanması hususundaki temel özgürlüklerini mümkün olduğunca ortadan kaldırmaması (9. madde, 7. paragraf)
- Yerel yönetimlerin iç hukuk alanında kendileri için tanınmış olan yetkileri serbest bir şekilde savunabilmeleri için yargı yoluna başvurabilmeleri (11. madde);

maddelerini üniter devlete bir tehdit olarak algılamak güçtür veya en azından tartışmalıdır. Bununla birlikte bu çekinceler şüphesiz gücün merkezi yönetimin kontrolünde kalmasını sağlamakta ve bir anlamda yerel yönetimlerle güç ve yetki paylaşımını engellemektedir.

Sonuç olarak, halka en yakın hizmet birimi aracılığıyla hizmeti götürmeyi amaçlayan ve yerellik ilkesinin ve demokrasinin bir gereği olarak ortaya çıkan belediyelerin etkin olmasında, karar organları olan belediye meclislerinin varlıkları ve işlevleri son derece önemlidir. Bu karar organlarının yerel aktörlerle birlikte uyum içerisinde çalışabilmeleri için kendi iradeleri ile karar verebilecek nitelikli üyelere oluşun, merkezden gelen siyasi baskılardan uzak ve yerel halka yakın özerk yapılar olması gerektiği değerlendirilmektedir.

KAYNAKLAR

- Arıkboğa, E., (2012). “Belediye Meclislerinde Karar Verme Sürecinin Temel Dinamikleri”, *Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminde Karar Verme*, (Edt.) Fatih Kırışık ve Özgür Önder Ankara: Orion Kitabevi, ss: 119 – 142.
- Arıkboğa, E., Oktay, T. ve Yılmaz, N (2007). *Yeniden yapılanma sonrasında belediye meclisleri: İstanbul örneği*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Beyazyıldız, O (2010). *Türkiye’de yerel yönetimler ve demokratikleşme sürecine etkisi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, İstanbul üniversitesi, İstanbul.
- Bozlağan, R (2005). *Liderlik yaklaşımları ve belediyeler*. İstanbul: Hayat Yayıncılık.
- Bulut, Y. ve Tanıyıcı, Ş (2008). Türkiye’de belediye meclis üyelerinin temsil ediciliği: Erzincan Örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* (21) 171-194
- Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları ve Trabzon, Halil MEMİŞ İçişleri Bakanlığı Baş Kontrolörü MİARGEM Başkanı, (2014).<https://docplayer.biz.tr/4320242-Buyuksehir-belediyesi-uygulamalari-ve-trabzon.html>, Erişim Tarihi: 29.05.2020.
- Çelikyay, H (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası. *SETA Analiz*. Sayı: 101, 7-21.
- Derdiman, R. Cengiz (2007). *İdare hukuku* (2. bs.). Bursa: Alfa Aktüel Yay.
- Dönmez, M (2014). *Açıklamalı-İçtihatlı Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu* (5. bs.). Ankara: Ekin Yayın Pazarlama.
- Emlak Ansiklopedisi (2017). *Trabzon belediye başkanları*. Erişim tarihi: 29.05.2020, <http://emlakansiklopedisi.com/wiki/trabzon-belediye-baskanlari>
- Erdoğan, M (2003). *Anayasal demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Eryılmaz, B (2007). *Kamu yönetimi*. İstanbul: Erkam Matbaası.
- Getimis, P. ve Hlepas, N (2013), MunicipalCouncillors as InterestMediators: Roles, PerceptionsandEnactment, B. Egner, D. Sweeting ve P.J. Klok içinde, LocalCouncillors in Europe (p. 139-161), Wiesbaden: Springer.

- Görücü, V (2010). *Yerel yönetimlerde katılım ve demokrasi*. İstanbul: Arya Yayıncılık.
- Gül, H (2015). *Yönetim-Yerinden Yönetime İlişkin Kavramsal Çerçeve*. R. TEKELİ içinde, Yerel Yönetimler Üzerine ANKARA: Nobel Yayın.
- Gül, H., Kiriş, H. M., Negiz, N., &Gökdayı, İ (2014). *Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset içinde* ANKARA: Detay.
- Güneş, İ (2000). Yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin varlık nedenleri. *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, İstanbul.
- Keleş, R (2009). *Yerinden yönetim ve siyaset* (6. bs.). İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kışlalı, Ahmet T (1991). *Siyasal sistemler*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Kömürcüler, E (2015). *Yerel Yönetimler Üzerine* ANKARA: Nobel Yayın
- Lijphard, A (2014). *Demokrasi modelleri. Otuz altı ülkede yönetim biçimleri ve performansları* (Çev. G.Ayas ve U.U. Bulsun). İstanbul: İthaki Yayınları.
- Nadaroğlu, H (2001). *Mahalli İdareler; Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması*, İstanbul: Beta Yayınları, Yenilenmiş 7.Baskı.
- Oktay, T (2013). Yerel Siyaset Bağlamında Belediye Meclis Komisyonları: Marmara Bölgesi Örneği, (3. bs.) İstanbul: *Marmara Belediyeler Birliği Yayını*.
- Ortaylı, İ (2012). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi* ANKARA: Cedit Neşriyat.
- Özbudun, E (2004). *Türk anayasa hukuku* (8. bs.). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Sünbül, M (2012). *Yerel yönetimlerde demokratik katılım açısından kent konseyinin önemi ve Küçükçekmece örneği*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul.
- Sweeting, D. ve Copus, C (2012), Whatever Happenedto Local Democracy?, *Policy & Politics*, 40(1), 20-37.
- Şengül, R (2016). *Yerel Yönetimler içinde Kocaeli: Umut*
- Şimşek, R (1993). *Trabzon belediye tarihi I, Osmanlı dönemi*. Trabzon: Trabzon Belediyesi Kültür Yayınları.
- Topçu, D (2015). Türkiye'de Yeni Büyükşehir Belediye Sistemi. Marmara Üniversitesi Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M (2008). *Mahalli İdareler* ANKARA: Nobel.
- Trabzon Büyükşehir Belediyesi Tarihi, www.trabzon.bel.tr, Erişim Tarihi: 29.05.2020.
- Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin (2009), “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi”, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21), 259-287.
- Yıldırım, U., Öner, Ş., Aksu, H., Tatlı, S.M., (2011). Yerel temsil ve katılım bağlamında belediye meclisleri: Kahramanmaraş ve Sivas örnekler, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 8(15) 507-530, Hatay
- 5393 Belediye Kanunu (2005). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm>, Erişim Tarihi: 27.05. 2020
- WEB_1. “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” https://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf, (20.07.2020).



EKLER

EK 1: Meclis Üyeleri ile Görüşme Soruları

1. Size göre büyükşehir belediye meclisi Trabzon'daki farklı grupları temsil edebiliyor mu?
2. Yerel meclislerde karar verme sürecinde halkın ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı nedene önemlidir?
3. Karar organı olarak meclis Trabzon'un sorunlarını tam anlamıyla çözebiliyor mu?
4. Trabzon halkı meclis çalışmaları konusunda size göre yeterince bilgi sahibi mi?
5. Yerel siyasette meclis üyelerinin daha fazla etkin olması için neler yapılabilir?
6. Trabzon'un geleceğini şekillendirmede büyükşehir belediye meclisinin rolü ne olabilir?



EK 2:

AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI

- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 15.10.1985 tarihinde imzaya açılmıştır.
- Türkiye anlaşmaya 21.11.1988 tarihinde imza koymuş, anlaşma 9.12.1992 tarihinde onaylanmıştır. Yürürlük tarihi ise 1.4.1993 olarak belirlenmiştir.

3/10/ 1992 tarih ve 21364 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

ÖNSÖZ

İşbu Şartı imzalayan Avrupa Konseyi üyesi Devletler, Avrupa Konseyi’nin amacının üyeleri arasında ortak mirasları olan ideal ve ilkeleri korumak ve gerçekleştirmek için daha ileri bir birlik sağlamak olduğunu düşünerek,

Bu amacın gerçekleştirilmesinin yollarından birisinin idari alanda anlaşmalar yapmak olduğunu düşünerek,

Yerel makamların her türlü demokratik rejimin temellerinden birisi olduğunu düşünerek,

Vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının Avrupa Konseyine üye Devletlerin tümünün paylaştığı demokratik ilkelerden biri olduğunu düşünerek,

Bu hakkın en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğuna kani olarak,

Gerçek yetkilerle donatılmış yerel makamların varlığının hem etkili hem de vatandaşlara yakın bir yönetimi sağlayacağına kani olarak,

Değişik Avrupa ülkelerinde özerk yerel yönetimlerin korunması ve güçlendirilmesinin demokratik ilkelere ve idarede ademi merkeziyetçiliğe dayanan bir Avrupa oluşturulmasında önemli bir katkı sağlayacağını düşünerek,

Bunun demokratik bir şekilde oluşan karar organlarına ve sorumlulukları bakımından, bu sorumlulukların kullanılmasındaki olanak ve yöntemler bakımından ve bu sorumlulukların karşılanması için gerekli kaynaklar bakımından geniş bir özerkliğe sahip yerel makamların varlığını gerektirdiğini teyid ederek,

MADDE 1- Taraflar bu Şart’ın 12 maddesinde belirtilen şekil ve ölçüde kendilerini aşağıdaki maddelerle bağlı kabul edeceklerini taahhüt ederler.

I. BÖLÜM

Özerk Yerel Yönetimlerin Anayasal ve Hukuki Dayanağı

MADDE 2- Özerk yerel yönetimler ilkesi ulusal mevzuatla ve uygun olduğu durumlarda anayasa ile tanınacaktır.

Özerk Yerel Yönetim Kavramı

MADDE 3- 1- Özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı anlamını taşır.

2- Bu hak, doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olabilen meclisler veya kurul toplantıları tarafından kullanılacaktır. Bu hüküm, mevzuatın olanak verdiği durumlarda, vatandaşlardan oluşan meclislere, referandumlara veya vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren öteki yöntemlere başvurulabilmesini hiçbir şekilde etkilemeyecektir.

Özerk Yerel Yönetimin Kapsamı

MADDE 4- 1- Yerel yönetimlerin temel yetki ve sorumlulukları anayasa ya da kanun ile belirlenecektir. Bununla beraber, bu hüküm yerel yönetimlere kanuna uygun olarak belirli amaçlar için yetki ve sorumluluklar verilmesine engel teşkil etmeyecektir.

2- Yerel Yönetimler, kanun tarafından belirlenen sınırlar içerisinde, yetki alanlarının dışında bırakılmış olmayan veya başka herhangi bir makamın görevlendirilmemiş olduğu tüm konularda faaliyette bulunmak açısından tam takdir hakkına sahip olacaklardır.

3- Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihan vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri gözönünde bulundurulmalıdır.

4- Yerel makamlara verilen yetkiler normal olarak tam ve münhasırdır. Kanunda öngörülen durumların dışında, bu yetkiler öteki merkezi veya bölgesel makamlar tarafından zayıflatılmaz veya sınırlanmaz.

5- Yerel makamların merkezi veya bölgesel bir makam tarafından yetkilendirildiği durumlarda, bu yetkilerin yerel koşullarla uyumlu olarak kullanılabilmesinde yerel makamlara olanaklar ölçüsünde takdir hakkı tanınacaktır.

6- *Yerel makamları doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde, kendileriyle olanaklar ölçüsünde zamanında ve uygun biçimde danışılacaktır.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

Yerel Yönetim Sınırlarının Korunması

MADDE 5- Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz.

Yerel Makamların Görevleri İçin Gereken Uygun İdari Örgütlenme ve Kaynaklar

MADDE 6- 1- *Kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere halel getirmemek koşuluyla, yerel makamlar kendi iç idari örgütlenmelerini, bunları yerel ihtiyaçlarla uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla, kendileri kararlaştırabileceklerdir.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

2-Yerel yönetimlerde görevlilerin çalışma koşulları liyakat ve yeteneğe göre yüksek nitelikli eleman istihdamına imkan verecek ölçüde olmalıdır; bu amaçla yeterli eğitim olanaklarıyla ücret ve mesleki ilerleme olanakları sağlanmalıdır.

Yerel Düzeydeki Sorumlulukların Kullanılma Koşulları

MADDE 7- 1- Yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin görev koşulları görevlerin serbestçe yerine getirilmesi olanağını sağlayabilmelidir.

2- Görev koşulları söz konusu görevin yürütülmesi sırasında yapılacak masrafların uygun biçimde mali tazminiyle birlikte, uygunsa, kazanç kaybının tazminine veya yapılan işin karşılığında ücret ve buna tekabül eden sosyal sigorta primlerinin ödenmesine olanak sağlayacaktır.

3- *Yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetler kanunla veya temel hukuki ilkelere göre belirlenir.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

Yerel Makamların Faaliyetlerinin İdari Denetimi

MADDE 8- 1- Yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilir.

2- Yerel makamların faaliyetlerinin idari denetimi normal olarak sadece kanunla ve anayasal ilkelerle uygunluk sağlamak amacıyla yapılacaktır. Bununla beraber, üst-makamlar yerel makamları yetkili kıldıkları işlerin gereğine göre yapılıp yapılmadığını idari denetimine tabi tutabileceklerdir.

3- *Yerel makamların idari denetimi, denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalıdır.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

Yerel Makamların Mali Kaynakları

MADDE 9- 1- Ulusal ekonomik politika çerçevesinde, yerel makamlara kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanacaktır.

2- Yerel makamların mali kaynakları anayasa ve kanunla belirlenen sorumluluklarla orantılı olacaktır.

3- Yerel makamların mali kaynaklarının en azından bir bölümü oranlarını kendilerinin kanunun koyduğu sınırlar dahilinde belirleyebilecekleri yerel vergi ve harçlardan sağlanacaktır.

4- *Yerel makamlara sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca izlenebilmesine olanak tanımaya yetecek ölçüde çeşitlilik arz etmeli ve esneklik taşımalıdır.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

5- Mali bakımdan daha zayıf olan yerel makamların korunması, potansiyel mali kaynakların ve karşılanması gereken mali yükün eşitsiz dağılımının etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik mali eşitleme yöntemlerinin veya buna eş önlemlerin alınmasını gerektirir. Bu yöntemler ve önlemler yerel makamların kendi sorumluluk alanlarında kullanabilecekleri takdir hakkını azaltmayacaktır.

6- *Yeniden dağıtılan kaynakların yerel makamlara tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir biçimde danışılacaktır.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

7- *Mümkün olduğu ölçüde, yerel makamlara yapılan hibeler belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşımayacaktır. Hibe verilmesi yerel makamların kendi yetki alanları içinde kendi politikalarına ilişkin olarak takdir hakkı kullanmadaki temel özgürlüklerine halel getirmeyecektir.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

8- Yerel makamlar sermaye yatırımlarının finansmanı için kanunla belirlenen sınırlar içerisinde ulusal sermaye piyasasına girebileceklerdir.

Yerel Makamların Birlik Kurma ve Birliklere Katılma Hakkı

MADDE 10- 1- Yerel makamlar yetkilerini kullanırken, ortak ilgi alanlarındaki görevlerini yerine getirebilmek amacıyla, başka yerel makamlarla işbirliği yapabilecekler ve kanunlar çerçevesinde birlikler kurabileceklerdir.

2- *Her devlet, yerel makamların ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel makamlar birliklerine katılma hakkını tanıyacaktır.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

3- *Yerel makamlar, kanunla muhtemelen öngörülen şartlar dahilinde, başka devletlerin yerel makamlarıyla işbirliği yapabilirler.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

Özerk Yerel Yönetimlerin Yasal Korunması

MADDE 11- *Yerel yönetimler kendi yetkilerinin serbestçe kullanımı ile anayasa veya ulusal mevzuat tarafından belirlenmiş olan özerk yönetim ilkelerine riayetini sağlanmasını amacıyla yargı yoluna başvurma hakkına sahip olacaklardır.* (Türkiye'nin çekince koyduğu paragraf)

II. BÖLÜM Muhtelif Hükümler

Yükümlülükler

MADDE 12- 1- Her Akit Taraf, bu Şart'ın I. Bölümündeki paragraflardan en az 10 tanesi aşağıdakilerin arasından seçilmek üzere en az 20 paragrafı ile kendisini bağlı kabul etmeyi taahhüt edecektir:

Madde 2,

Madde 3, paragraf 1 ve 2,

Madde 4, paragraf 1,2 ve 4, Madde 5,

Madde 7, paragraf 1, Madde 8, paragraf 2,

Madde 9, paragraf 1,2 ve 3, Madde 10, paragraf 1,

Madde 11

2- Sözleşmeye taraf olan her Devlet onay, kabul veya tasvip belgesini tevdi ederken, bu Maddenin 1. paragraf hükümlerine uygun olarak seçtiği paragrafları Avrupa Konseyi Genel Sekreterine bildirecektir.

3- Herhangi bir Taraf Devlet, bu Maddenin 1. paragrafı hükümlerine göre Sözleşmenin henüz kabul etmemiş olduğu herhangi bir paragrafıyla veya paragraflarıyla kendini bağlı addedeceğini daha sonraki herhangi bir tarihte Genel Sekretere bildirebilir.

Sonradan kabul edilen bu tür yükümlülükler, böylece bildirimde bulunan Akit Tarafın onay, kabul veya tasvip işleminin ayrılmaz bir parçası addedilecek ve Genel Sekreterin bildirim aldığı tarihten sonra geçecek üç aylık süreyi izleyen ayın ilk gününden başlamak üzere aynı etkiyi taşıyacaktır.

Bu Şart'ın Kapsayacağı Makamlar

MADDE 13- İşbu Şart'ta yer alan özerk yerel yönetim ilkeleri Akit Tarafın ülkesinde mevcut bulunan yerel makamların tüm kategorileri için uygulanır. Bununla beraber her bir Akit Taraf, onay, kabul veya tasvip belgesini sunarken, bu Şart'ın yerel veya bölgesel makamların sadece hangi kategorileri için uygulanmasını öngördüğünü veya uygulama dışında bırakmayı öngördüğü kategorileri belirleyebilir. Avrupa Konseyi Genel Sekreterine daha sonra yapabileceği bildirimlerle, yukarıdakilerden başka yerel veya bölgesel makam kategorilerini de Şart'ın kapsamına dahil edebilir.

Bilgi Sağlanması

MADDE 14- Her Akit Taraf bu Şart'ın hükümlerine uygunluk sağlamak amacıyla kabul ettiği mevzuat hükümleriyle aldığı öteki önlemler konusuna ilişkin tüm bilgiyi Avrupa Konseyi Genel Sekreterine iletacaktır.

III. BÖLÜM İmza, Onay ve Yürürlüğe Girme

MADDE 15- 1- Bu Şart Avrupa Konseyi üyesi tüm ülkelerin imzasına açık olacaktır. Onay, kabul veya tasvip işlemine tabi olacaktır. Onay, kabul veya tasvip belgeleri Avrupa Konseyi Genel Sekreterine tevdi edilecektir.

2- Bu Şart Avrupa Konseyi üyesi ülkelerden dördünün bu Şart'la bağlı olmayı kabul ettiklerini yukarıdaki paragraf hükümlerine uygun olarak daha sonra bildirmelerinden itibaren geçecek üç aylık süreyi izleyen ayın ilk günü yürürlüğe girecektir.

3- Bu Şart'la bağlı olmayı kabul edeceğini daha sonra beyan eden herhangi bir üye Devlet bakımından, bu Şart

onay, kabul veya tasvip belgesinin tevdi tarihinden sonra geçecek üç aylık bir süreyi izleyen ayın ilk günü yürürlüğe girecektir.

Topraklara İlişkin Hüküm

MADDE 16- 1- Herhangi bir Devlet, imzalama sırasında veya onay, kabul veya tasvip belgesini tevdi ederken bu Şart'ın uygulanacağı toprak ya da toprakları belirleyebilir.

2- Herhangi bir Devlet daha sonraki herhangi bir tarihte yapacağı ve Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne muhatap bir beyanla, bu Şart'ın uygulanma alanını beyanda belirleyeceği başka herhangi bir toprağı teşmil edebilir. Şart, bu tür topraklar için, bu beyanın Genel Sekreterin eline geçtiği tarihten sonra geçecek 3 aylık süreyi izleyen ayın ilk günü yürürlüğe girecektir.

3- Yukarıdaki iki paragraf çerçevesinde yapılan herhangi bir beyan, bu beyanda belirlenen herhangi bir toprak bakımından, Genel Sekretere hitaben yapılacak bir bildirim ile geri çekilebilir. Bu geri çekme, Genel Sekreterin bu bildirim aldığı tarihten sonra geçecek altı aylık süreyi izleyen ayın ilk günü yürürlüğe girecektir.

Çekilme

MADDE 17- 1- Herhangi bir Taraf, kendisi bakımından bu Şart'ın yürürlüğe girişini izleyen beş yıllık bir sürenin geçmesinden sonra, bu Şart'tan çekilebilir. Bu durumlarda, Avrupa Konseyi Genel Sekreterine altı ay önce bildirimde bulunulacaktır. Bu tür çekilmeler, Taraf Devlet sayısının dörtten az olmaması koşuluyla diğer Taraf Devletler bakımından Şart'ın geçerliliğini etkilemeyecektir.

2- Yukarıda paragrafta belirlenen hükümler çerçevesinde herhangi bir Taraf Devlet, 12. maddenin 1. paragrafında öngörülen sayı ve tipteki paragraflarla bağlı olduğu sürece, Şart'ın I. Bölümünün herhangi bir paragrafından çekilebilir. Herhangi bir Taraf Devlet bir paragraftan çekilerek 12. maddenin 1. paragrafının gereğini karşılamayan bir duruma geliyorsa, Şart'ın kendisinden de çekilmiş sayılacaktır.

Bildirimler

MADDE 18- Avrupa Konseyi Genel Sekreteri: a) Her imzalamayı;

b)Tüm onay, kabul veya tasvip belgelerinin tevdiini;

c) Bu Şart'ın 15. madde hükümlerine göre her yürürlüğe giriş tarihini;

d)12. Maddenin 2. ve 3. paragraflarının hükümlerinin uygulanması çerçevesinde alınan her bildirim;

e)13. Maddenin hükümlerinin uygulanması çerçevesinde alınan her bildirim;

f) Bu Şart'a ilişkin diğer herhangi bir işlem, bildirim veya yazışmayı Avrupa Konseyi üyesi Devletlere bildirecektir.

Yukarıdaki hükümleri kabul zımnında gereği gibi yetkili kılınmış aşağıda imzaları bulunanlar işbu Şart'ı imzalamışlardır.

Avrupa Konseyi arşivlerinde saklanacak işbu Sözleşme, İngilizce ve Fransızca olarak ve her iki metin de aynı derecede geçerli olmak üzere, tek nüsha halinde 15 Ekim 1985 tarihinde Strasbourg'da düzenlenmiştir. Avrupa Konseyi Genel Sekreteri Avrupa Konseyi üyesi Devletlerin her birine bu Şart'ın aslına uygun suretlerini iletacaktır.

ÖZGEÇMİŞ

