

## **2001 Mahalli İdareler Tasarısı ve 2003 Taslağında Belediye Yönetimleri : Katılımcı Demokrasi ve Açıklık Açısından İncelenmesi**

**Şerif ÖNER**

Yrd. Doç. Dr., Mustafa Kemal Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, 31034,  
HATAY-ANTAKYA  
e-mail: [sfoner@hotmail.com](mailto:sfoner@hotmail.com)

**Uğur YILDIRIM**

Yrd.Doç.Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Kamu Yönetimi  
Bölümü, 46100, KAHRAMANMARAŞ, e-mail: [uyildirim@excite.com](mailto:uyildirim@excite.com)

### **ÖZET**

Türkiye, mahalli idarelerin mevcut idari ve mali yapılarının iyileştirilmesine ilaveten uluslararası metinlerde yer alan katılımcı demokrasi, açıklık vb. ilkelerin kurumsal yapılara uyarlanması çerçevesinde iyi niyetli girişimler ve çalışmalar gerçekleştirmiştir. Mahalli idarelere ilişkin 1990 yılların ikinci çeyreğinden itibaren kapsamlı bir değişikliği öngören, ilgili çalışma metni 57. Hükümet tarafından 20.04.2001'de TBMM'ne "Mahalli İdareler Tasarısı" olarak sunulmuştur.

Tasarıda, yerel düzeyde demokratik işleyişin kurumsallaştırılmasına yönelik olarak -diplomatik bir ifade bütünlüğü içinde- kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde açıklık ve katılımcı yöntemlerin uygulamaya konulması ve bu yönde her türlü tedbirleri alması için mahalli idareler görevlendirilmektedir. Buna karşın katılımcı demokrasi ilkelerinin uygulamaya aktarılması konusunda tasarıda bir model önerisi getirilmiş değildir. Öngörülen katılımcı demokrasi ve açıklığı sağlamaya yönelik modeller ise tam olarak amaca ulaşmayı sağlayacak bir içeriğe sahip görünmemektedir.

Çalışmamızda tasarı şekline dönüştürülen mahalli idarelere ilişkin değişiklikler uluslararası metinlerde öngörülen ilkelere uygunluğu açısından incelenmektedir. Bu inceleme kapsamında K.Maraş belediye meclis üyelerinin tasarıya ilişkin görüşlerinin yer aldığı anket sonuçları da ele alınmaktadır.

**ANAHTAR KELİMELER :** Belediyeler, Katılım, Yerel Demokrasi, Açıklık , Katılımcı Demokrasi

**An analysis of A draft Bill on Local Government in 2001 and the Proposed  
Paper of 2003 on Municipalities in the context of Participatory  
Democracy and Transparency**

In addition to the development of the current administrative and financial structure of the local government, Turkey has realised optimistic initiatives and works for the adoption of the principles, such as participative democracy and openness, take part in the international documents. The working document, anticipates comprehensive changes for the local governments since the second quarter of 1990's, has been presented to the Turkish Parliament by the 57<sup>th</sup> Government as the draft law of the local governments.

In this draft law, local governments have been charged with putting into practice the openness and participative methods for the process of decision-making, application and the control. This has been done in the draft law with a whole diplomatic expression through the institutionalization of the openness and participativeness of the democratic administration in the local governments. In spite of this, proposal of a model in the draft law, showing how will the principles of the participative democracy be put into practice, has not been developed yet. The anticipated model, securing the participative democracy and openness, does not seem as if it has the content for achieving the goals.

In this study, the changes, concerning the local governments and given a form of the draft law, are analysed in terms of their suitability to the anticipated principles on the international documents. In the context of this analysis, the results of the study questionnaire, formed the ideas of the members of K.Maras City Council regarding the draft law, are also mentioned.

**KEY WORDS : Municipality, Participation, Local Democracy, Openness, Participative Democracy**

## **GİRİŞ**

Genel olarak mahalli idareler özel de ise belediyeler demokrasinin ve katılımcı yönetim anlayışının uygulamadaki birincil merkezleri olarak kabul edilmektedir. Bunun yanı sıra özellikle belediyeler yerel nitelikli kamusal hizmetleri merkezi yönetimden daha etkin ve yerel gerçeklere uygun biçimde gerçekleştirebilmeleri nedeniyle yönetsel yapı içinde önemli bir yere sahiptirler.

Temsili demokraside yaşanan sorunlar, katılımcı yönetim anlayışının kurumsal yapıların tümünde uygulanması sonucunu ortaya çıkarmıştır. II. Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında kurumsallaşmaya yönelik yönetime katılım (participation) olgusu; *"karmakarışık tanımlardan hareketle lehinde ve aleyhinde çok şey söylenen önemli ama, tartışmalı bir kavram"* (Fişek, 1974:34)

olmaktan kurtulamamış, bütün demokratik yönetimler için ortak bir amaç olmakla birlikte kavram üzerinde ortak bir tanıma ulaşamamıştır. Bununla beraber katılım; *"sistem ve toplum değerlerini bir elde birleştiren ve kişisel olarak politik sisteme etki etmeye imkan veren bir mekanizma"* (Sezer, 1984:23) *"yeni haklar elde etmenin bir yolu, gönüllü, rasyonel ve bireylerin veya toplulukların ortak çözümlere ulaşmasını sağlayan ortak meseleleri olduğu inancına dayalı bir sosyal hareket şekli"* olarak tanımlanırken, *"farklı çıkarlar arasında arabuluculuk yapan bir araç"* (Cunha-Pena, 1997 : 2) olarak da görülmektedir. Avrupa Konseyince yayınlanan Avrupa Kentsel Şartında (1992) yerel demokrasi; *"kentsel gelişmenin temeli, özerk ve mali bağımsızlığı olan yerel yönetimlerde halkın doğrudan katılımının sağlanması"* (md.3/3) olarak tanımlanmaktadır.

Avrupa Birliği ekseninde hareket etme iradesini ortaya koyan Türkiye çeşitli uluslar arası metinlerde yer alan katılımcı yönetim anlayışının kurumsallaşması yönünde merkezi ve yerel düzeyde girişimlerde bulunmaktadır. Mahalli İdarelere ilişkin olarak 1990'lı yılların ikinci yarısında başlatılan –önceleri reform olarak takdim edilen- çalışmaların sonunda 2001 Mayısında bir Tasarı öngörülmüş ancak bu tasarı yasalaşamamıştır. Halen 59. Hükümet tarafından TBMM sunulmak üzere Tasarıya ilişkin çalışmalar yapıldığı bilinmektedir. Bu çalışmalardan biri de 59.Hükümeti oluşturan Ak Parti tarafından hazırlanan ve yayınlanan Taslaktır.

Çalışmamızda 57. Hükümet tarafından TBMM'ne sunulan (Mayıs 2001) Mahalli İdareler Tasarısının ve Ocak 2003 tarihli Ak Parti Yerel Yönetimler Yasa Taslaklarının\* demokratik ve katılımcı yönetim anlayışına bakışını belirleme amacı öne çıkmaktadır. Bununla birlikte K.Maraş belediye meclis üyelerine uygulanan anket ile meclis üyelerinin belediyelere ilişkin son Tasarıda (Mayıs 2001) öngörülen demokrasi, katılım ve açıklık konularındaki değişikliklere yaklaşımları belirlenmeye çalışılmıştır.

### **I-Demokrasi ve Katılım: Kavramsal Analiz**

Lincoln tarafından "halk için, halk tarafından, halkın yönetilmesi" (homepage.powerup.com.au,2003) olarak tanımlanan demokrasi "karar verme" yada "yaşam şekli" gibi iki şekilde anlaşılabilir. Ancak Demokrasi yaşam biçiminden ziyade, yalnızca bir karar verme prosedürüdür. (firstmonday.dk/issues,2003) Demokrasi insanları yönetmektir, bu nedenle de insanlar tarafından kurulmuştur ve vizyonu, düşüncesi, sözü ve eylemi gerektirmektedir. (ncf.carleton.ca, 2003) Bu çerçevede demokrasi; halk

---

\*Söz Konusu Taslak AK Parti tarafından hazırlanmıştır. 23. 06.2003 tarihi itibarıyla TBMM'ne 59.Hükümet tarafından Yasa Tasarısı İntikal ettirilmediğinden ilgili Taslak incelenmiştir. Bu konudaki bilgiyi İçişleri Komisyonu Uzmanı Fahri Bakırcı 23.06.2003 tarihli e-mail mesajında bize aktarmış bulunmaktadır.([www.iciskom@tbmm.gov.tr](mailto:www.iciskom@tbmm.gov.tr), 23.06.2003)

tarafından kendisine güç verilen kişilerce konulan kurallar ve uygulamalarıdır. (vmft.org/files/documents/democracy, 2003)

Stratejik vizyonu açıklamada bir araç olarak kullanılabilen demokrasi kavramı tarihsel olarak, çoğunluğun isteklerinin gerçekleşmesi anlamına gelir. Bununla birlikte insanların bireysel haklarını garanti eden katılımcı demokrasi kavramı çeşitli yanlış anlamalara karşın, sürekli olarak gündemdedir. Bu gelişim içerisinde gelecek adım katılımcı demokrasi kavramıdır. (clubofrome.org/docs/confs/mesarovic, 2003)

Katılım kavramı; karar vermede kaynakların ve zamanın daha iyi kullanılması, arzulanan amaçlara ulaşmak için çeşitli faaliyetlere girişmek ve paylaşılan bu amaçlar doğrultusunda müşterilerin ve ortakların yürüttüğü faaliyetler bütünü olarak tanımlanabilir. (usaid.gov/about/part\_devel, 2003) Katılım, topluluğun etkilediği ve öncelikli olarak yerleşim alanlarında kontrol paylaşımı, karar verme, kaynakların tahsisi ile kamu malları ve hizmetlerine ulaşma sürecidir. (worldbank.org/participation, 2003) Toplumsal kesimleri ve kurumsal işleyişi yönlendirecek siyasa ve önerilerin belirlenmesi ve alınması işlemine halkın aktif katılımının sağlanması olarak da ifade edebileceğimiz katılım kavramı demokrasiye işlerlik kazandırmak amacını da içermektedir. Katılımın bu amacını bir bakıma toplumsal yaşamı dolaysız olarak ilgilendiren tüm kararların tepeden inme niteliğinden arındırılması şeklinde somutlaştırmak mümkündür. (Kapani,1992:139-141)

Çok farklı şekilde ve biçimde ortaya çıkabildiği ve yönetimin her hangi bir düzeyinde uygulanabilir olduğu savunulan (mynelson.info, 2003) katılımcı demokrasi kavramı 1960 ve 1970 yıllar arasında yeniden gündeme gelmekle birlikte yeni bir kavram değildir ve kökleri 18 yy'a dayanır. F.Emery (1989) katılımcı demokrasi kavramını, güçlü katılımcı demokrasi olarak değerlendirmektedir Güçlü demokrasi vatandaşlar adına temsili yönetimden ziyade vatandaşların kendi kendini yönetmesidir. Benello ve Roussoopoulos(1971) katılımcı demokrasi kavramını, radikal katılımcı demokrasi olarak değerlendirmektedir. Genel olarak katılımcı demokrasi, halkın kural koyduğu yerlerdeki politik bir sistem olarak tanımlanabilir, temsili demokrasinin aksine, katılımcı demokraside vatandaşlar, kendileri ile ilgili kararları etkileyebilirler.\_\_(homepage.powerup.com.au,2003) Katılımcı demokrasiyi savunan Barber, demokrasinin geleceğini güçlü bir demokrasiye, kolektivist olmayan bir cemaat bilincinin, konformist olmayan bir kamusal akıl yürütme biçiminin ve modern toplumla bağdaşan bir yurttaş kurumları toplamının yeniden canlanmasına bağlı görmektedir. (Barber, 1995:195-197)

Öte yandan demokrasi kuramına göre katılma; her türlü sosyal hedefi ve bunlara ulaşmak için kullanılacak yolları belirleyen bir süreci ifade etmektedir. Katılma aracılığıyla toplumsal hedefler; yöneten-yönetilen işbirliği ve etkileşimiyle ortaklaşa belirlenmektedir. (Sarıbay, 1991:19) Demokrasi ile katılım arasında ilişki kurulması, demokratik bir siyasal yapılanmayı tercih eden

Devletin önceliğinde ve konumunda bir azalmaya neden olmamaktadır. Demokrasinin ilk anda siyasal iktidarla onun toplumsal gelişim içinde katılma potansiyelinin belli bir düzeyi ve örgütlenmesi ile ilgili oluşu demokrasi ve katılma arasında bir özdeşlik kurulmasının temel nedenidir. (Uysal, 1984:65)

Katılım yapıları desteklendiği yada oluşturulduğu zaman bazı ilkeler dikkate alınmak zorundadır (worldbank.org, 2003); Katılım mevcut yapılar üzerine inşa edilmelidir; Katılımın temel ve genişletilmiş biçimleri dengelenmelidir; Yönetebilme ve katılım dengelenmelidir; Katılım somut, görünür ve direkt olmalıdır. Katılımcı demokrasi, direkt, güçlü, radikal, klasik, doğru, saf, gerçek ve sonuca varan olarak da adlandırılmaktadır. Katılımcı demokraside; vatandaşlar sürekli olarak karar verme sürecine katılırlar ve önemli sorunların çözümünde vatandaşların kararları dikkate alınır ve bütün vatandaşlar katkıda bulunurlar, çıktılar üzerine değil, tartışma üzerine odaklanılır. Katılım ile öğrenme ile ilgili fırsatlarla ilgili sorumluluk ve sahip olma duygusunun gelişimine yön verilir. (homepage.powerup.com.au,2003)

Vatandaşların yönetime katılmasının çok çeşitli yolları vardır. Geniş bir tanım içinde politik olarak katılım; vatandaşların hareketleridir. Vatandaşlar bu yolla politika sürecinin sonuçlarını direkt yada dolaylı olarak etkilemeyi amaçlar. Bu konudaki ana nokta, katılımın temel formu olan seçimlerde oy kullanmaktır. Bununla beraber son yıllarda genişletilmiş katılım biçimlerine daha fazla önem verilmesiyle vatandaşların daha fazla karar verici ve uygulayıcı olmaları sağlanmamıştır. Katılımın temel yada genişletilmiş biçimlerinin her biri diğerine zıt değildir. Özellikle temel biçimi hala önemlidir. Fakat katılımcı demokrasinin temel biçimi, bazı durumlarda yetersiz kalmaktadır. Örneğin, vatandaş katılımının diğer biçimleri yada toplum katılımı bir çok ülkede yönetişimi artırmak, karar verme ve uygulama, yerel planlamaya halkı katmak gibi işleri dahi kapsamaktadır. Oysa katılımın temel biçiminde bunlara önem verilmez. (worldbank.org, 2003)

Genişletilmiş katılım sürecinin bazı zorlukları vardır ve bu süreçler bazı şeyleri dikkate almak zorundadır (worldbank.org, 2003); katılım yaklaşımını benimsemede yönetimin eksikliği; proje görevlilerinin kontrolü bırakmadaki isteksizlikleri; proje elemanlarına katılım yaklaşımını benimsetme yada onları cesaretlendirme konusunda, proje elemanları arasında teşvik ve yetenek eksikliği; yerel düzeydeki organizasyonların sınırlı kapasitesi ve topluluğun kapasitesini artırmadaki yetersizliği; katılımın çok geç başlatılması; yönetim ve yerel düzeyde katılanlar arasındaki güvensizlik. genişletilmiş katılım biçimi bu sorunlara çözüm bulmalıdır.

Kentli halkın yerel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik kararların alındığı ve uygulandığı yerler olması açısından kent yönetimleri demokratik işleyişe yönelik potansiyele sahiptirler. (Yıldırım-Bayramoğlu, 1994:20) Yerel düzeyde demokrasi, yerel demokrasiyi genişletmek için gereken araçların sağlanması ile bugünün güçlüklerine daha yaratıcı ve esnek çözümler üretmeye imkan verir. Bu çerçevede yerel demokrasinin kalitesini geliştirmede anahtar yaklaşımlardan

birisi, vatandaşların karar verme sürecine katılımının artırılmasıdır. (idea.int/publications/democracy\_at\_local\_level2003)

## **II- Mayıs 2001 Tasarısı'nın Katılımcı Demokrasi Açıklığa İlişkin Yaklaşımları**

57.Hükümet tarafından sunulan Tasarıda, yerel düzeyde demokratik işleyişin, açıklık ve katılımın kurumsallaştırılmasına yönelik olarak çok diplomatik ve net olmayan bir ifade bütünlüğü içinde merkezi yönetim; mahalli idarelerin kararların alınması, uygulanması, denetlenmesi süreçlerinde açıklık ve katılımcı yöntemleri uygulamaya koyması, bu yönde her türlü tedbirleri alması yönünde bir görevlendirmeye gitmektedir. (md.2/f) Tasarıda mahalli idareler; "...kanunların yasaklamadığı... mahalli ve müşterek nitelikli ihtiyaçları karşılamak üzere genel karar organlarının uygun göreceği her türlü faaliyet ve hizmetleri" (md.1/b) yapmakla görevlendirilmiştir. Bu çerçevede yerel düzeyde kararların alınması, uygulanması denetlenmesi süreçlerinde açıklık ve katılımı sağlamaya yönelik tedbirlerin net olarak ortaya konulmasına gerek duyulmaktadır.

Açıklık ve katılımı sağlamaya ilişkin bir düzenlemeye mahalli idare sistemimizde açıkça ilk defa yer verilmekle birlikte söz konusu düzenlemeyi; Belediye Kanunundaki "Hemşehri Hukuku" başlığının (1580:md.13) uygulamaya aktarılması olarak değerlendirmek de mümkündür. Dönemin İçişleri Bakanı Şükrü Kaya Belediye Kanununun amacını; "... hemşehrilerin belediye işlerinde karar, yürütme ve denetleme yetkilerini arttırmak..." (Aytaç, 1990:92) olarak belirtmiştir.

Mahalli idareler düzeyinde açıklık ve katılımı sağlayıcı tedbirlerin alınması yönünde 2. madde de yer verilen yaklaşım, daha sonra (tasarı: ek md.20). yeniden ele alınmaktadır. Buna göre; Belediyelere; a)yerel halkın ve NGO'ların bilgi alma, görüş oluşturma, öneride bulunma haklarını kullanabilmelerini sağlayıcı tedbirleri almak; b)açıklık ve katılımın kurumsallaşması açısından gerçek ve tüzel kişilere, maliyetini aşmamak üzere belediye meclisince belirlenecek tarifede yer alan bedel karşılığında, belediye karar organlarının karar ve toplantı zabıtlarının kendilerini ilgilendiren kısımlarının suretlerini yazılı olarak isteme hakkı tanınmakta ve bu taleplerin ilgili belediye tarafından 30 gün içinde yerine getirilmek; c)belediyenin gelir-giderlerini gösteren üçer aylık mali durum raporunu, İçişleri Bakanlığınca belirlenecek esaslara uygun olarak hazırlayıp belediyenin mutata ilan yerlerinde askıya çıkarmak (ek-md 20)yükümlülüğü getirilmektedir.

Açıklık ve katılıma ilişkin; "Mahalli idareler, görev ve sorumluluk alanlarındaki hizmetlere ilişkin kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde açıklık ve katılımı sağlayıcı her türlü tedbiri almakla yükümlüdür." (md.2/f) hükmü, ilgili ek madde 20 deki düzenleme ile uyumlu, bir anlamda 2. maddedeki söz konusu yaklaşımı somutlaştırıcı bir içerik taşımaktadır. Öte yandan, ilgili ek madde de örneğin gerçek ve tüzel kişilerin,

bilgi alma hakkının kullanımına ilişkin yöntem belirlenmiştir. Buna göre gerçek ve tüzel kişiler belediye karar organlarının (meclis-encümen) karar ve toplantı zabıtlarının kendilerini ilgilendiren kısımlarını belediyeden talep edebilecekler, belediyeler ise bu talebi bedel karşılığında 30 gün içinde yerine getireceklerdir.

Katılma uygulamalarının başarısı, vatandaşların bilgi, ilgi ve etkin davranışına bağlı bulunmaktadır. (Sezer, 1985:103) Katılımın gerçekleşmesi için zorunlu olan ön koşul; vatandaşların idarenin faaliyetlerinden haberdar olmalarıdır. Yönetimin halkı bilgilendirme görevi ve vatandaşların da bilgilendirme hakkı bulunmaktadır. Avrupa Kentsel Şartında bu konuda; “halk kendine düşen görevleri yerine getirebilmek için görevliler ve seçilmiş temsilciler tarafından uygulanacak tüm kararlardan haberdar olmalıdır” (md.4/12) hükmü yer almaktadır. Bu hak, yönetimde açıklık ilkesinin gereğidir. Açıklık ilkesi 8. BYKP’da; “Çağdaş devlet yönetiminde açıklık, demokratik hukuk devleti anlayışının vazgeçilmez unsurları arasında” (8 BYKP, 2001:115) gösterilmekte ve açıklanmaktadır.

Bilgi alma hakkına ilişkin hüküm ilk bakışta bu hakkın kurumsallaşmasına yönelik olumlu bir model olarak görülmele birlikte bünyesinde bazı eksiklikler taşımaktadır. Öncelikle gerçek ve tüzel kişilerin/sivil toplum kuruluşlarının bilgi alma hakkı, karar ve toplantı zabıtlarının “kendilerini ilgilendiren kısımlarını” alabilecek olmaları ile sınırlandırılmaktadır. Ayrıca ilgili kuruluşların talep ettikleri zabıtların gerçekten bu kuruluşları ilgilendirdiğinin nasıl belirleneceği? tasarının ilgili hükmünde yer almadığı gibi, gerçek ve tüzel kişilerin bu taleplerinin 30 gün içinde yerine getirilmemesinin yaptırımının ne olacağı ? konusuna da açıklık kazandırılmamıştır.

Bu konuda ifade edilmesi gereken bir başka nokta; tüzel kişiliklerin belediyelerin söz konusu karar zabıtlarına ulaşma noktasındaki avantajlarıdır. Tüzel kişiliklerin temsilcilerinin belediye meclislerinde belediye meclis üyesi sıfatıyla temsil edilme sıklıkları ve belediyeler üzerindeki baskı grubu olma niteliklerini kullanma avantajları dikkate alındığında (Karaman, 1992: 187) bu kuruluşların ilgili karar zabıtlarına ulaşma noktasında bir sıkıntı içinde olmadıkları söylenebilir. Tüzel kişilerin karar ve toplantı zabıtlarına ulaşmalarına yönelik tasarının ilgili hükmünü bu kuruluşların belki şu ana kadar gayri resmi şekillenen ilişkilerinin yasal bir zemine kavuşması anlamına geleceği biçiminde değerlendirmek mümkündür.

Öte yandan ilgili madde içeriğinde, halkın, meslek odalarının ve sivil toplum kuruluşlarının görüş oluşturma ve öneride bulunma haklarını nasıl kullanacaklarına yönelik bir model-yöntem geliştirilmiş değildir. Sadece belediyeler yerel halkın ve yerel unsurların“görüş oluşturma” ve “öneride

---

\* Bilgi edinme hakkına yönelik taleplerin yerine getirilmesi için süre 1998 ve Eylül 1999 metinlerinde 30 gün, Ekim 1999 metninde 15 gün olarak düzenlenmiş, tasarıya ilişkin 5 Aralık 1999 tarihli KHK ile ilgili süre yeniden 30 güne çıkarılmıştır.

bulunma” haklarını kullanabilmelerini sağlayıcı tedbirleri almakla görevlendirilmişlerdir.

Ayrıca Tasarı’da açıklık ve katılım başlığı içinde belediyenin gelir-giderlerini gösteren üçer aylık mali durum raporlarının belediyenin mutata ilan yerlerinde askıya çıkarılması da düzenlenmektedir. (ek md.20/3) Ancak, karar ve toplantı zabıtlarının yazılı olarak talep edilmesi düzenlenmekle birlikte mali durum raporlarının halk, meslek odaları ve sivil toplum kuruluşları tarafından yazılı taleple istenip istenemeyeceği açık değildir. Bunun sağlanmasının yanında, kesin bütçenin ve gelir-gider raporlarının da gerçek ve tüzel kişiler tarafından edinilmelerinin düzenlenmesi gereklidir.

### **III- Mayıs 2001 Tasarısı’nda Katılımcı Demokrasi ve Açıklığın Kurumsallaşmasına İlişkin Düzenlemeler**

Tasarıda yerel demokratik işleyişin, açıklık ve katılımcı yönetim anlayışının kurumsallaşmasına yönelik olarak değerlendirilebileceğimiz girişimleri şu başlıklar altında toplamak mümkündür; a)Mahalli idareler ortak kurulu (md.3); b)Belediye meclisleri ihtisas komisyonları (md.6-ek md.20); c)Hesap inceleme komisyonu (md.7); d)Belediyelerin arsa ve konut satışında açıklığın sağlanması (md.11-ek md.2); e)Mahallelere yardım (md.13-ek md.9); f)Büyükşehir belediyelerinin imar denetim yetkisi (md.20-ek md.4); g)Büyükşehirler de ulaşım ve koordinasyona ilişkin düzenlemeler (md.20-ek md.5)

#### **a) Mahalli İdareler Ortak Kurulu**

Mahalli idare sistemimize yönelik yeni bir açılım olarak öngörülen kurumsal yapı Mahalli İdareler Ortak Kurulu’dur. Buna göre; “*Merkezi ve mahalli idareler arasında ulusal düzeyde hizmet ilişkisi, koordinasyon, işbirliği, yardımlaşma ve mevzuat düzenlemeleri konularında bilgi alışverişinde bulunmak, ortak sorunları değerlendirmek ve bunların çözümü konusunda yönlendirici kararlar almakla görevli Mahalli İdareler Ortak Kurulu...*” (md. 3/1) oluşturulması öngörülmekte ve Kurulun; Başbakan, Başbakan tarafından belirlenecek Bakanlar, merkezi idare, mahalli idareler, mahalli idare birlikleri, mahalli idarelerle ilgili faaliyet gösteren kuruluş temsilcilerinden oluşması düzenlenmektedir. (md.3/2)

Kurulun dikkat çekici yönü, mahalli idarelere ilişkin “mevzuat düzenlemeleri” konularında merkezi ve mahalli idareler arasında “*bilgi alışverişinde bulunmak*” ifadesinin yer almasıdır. Bu ifade gereğince mahalli idarelere danışma ve görüşlerini belirleme görevi Kurula verilmektedir. Öte yandan Kurul “*... yönlendirici kararlar almakla görevli...*” kılınılmaktadır. Bu hüküm, Kurulda alınacak merkez-mahalli idare işbirliği, koordinasyon vb. ilişkilerinin uygulanması gerektiği anlamını vermekle birlikte, mahalli idarelerin, mevcut yapabilirlik kapasiteleri göz ardı ediliyor görünmektedir.

Kurulun, Başbakan ve Başbakanın belirleyeceği Bakanın başkanlığında çalışacak olması, merkez-mahalli idare ilişkilerinde merkezîyetçi yaklaşım geleneğinin devam edeceğini ortaya koymaktadır. Kurul da, mahalli İdarelere,

mahalli idare birliklerine ve mahalli idarelerle ilgili faaliyet gösteren kuruluşlara yer verilmesi yerel demokrasi ve katılımcı yönetim anlayışının kurumsallaşması ve Kurulun amaçlarına ulaşması bakımından olumlu bir açılıma sahip görünmektedir. Ancak söz konusu yapılanmada bazı aksaklıklar görünmektedir. Öncelikle ilgili hükmü kaleme alanların “mahalli idareler” kavramından ne anladıkları önemlidir. Zira Anayasal ifadesiyle “*Mahalli İdareler, il, belediye ve köy ...*” olarak geniş bir çerçeveyi içermekte ve ilgili madde uyarınca da ülkemizdeki bütün mahalli idare teşkilatlarının Kurul çalışmalarına katılması öngörülmüş olmaktadır. İşte tam bu noktada Kurula bütün mahalli idare temsilcilerinin katılımının nasıl sağlanacağı gözden kaçırılmaktadır.

Kurulun oluşumuna ilişkin bir başka sorun ise, Kurula dahil edilmeleri öngörülen mahalli idare birlikleri ve mahalli idarelerle ilgili faaliyet gösteren kuruluşlar noktasındadır. Öncelikle mahalli idarelerle ilgili kuruluşların nasıl tespit edileceği açık değildir, kaldı ki aynı sorun mahalli idare birlikleri içinde geçerlidir. Öte yandan yine Kurulu oluşturan kurumsal yapıların dağılımı ise işleyiş ve kurula verilen “... *yönlendirici kararlar alma...*” görevinin yerine getirilmesi sürecinde bazı sorunlar çıkmasına yol açabilecek görünmektedir.

#### **b) Belediye Özel İhtisas Komisyonları**

Yerel katılım ve demokrasinin kurumsallaşması açısından belediye meclislerine; “... *kanunların belediyelere görev olarak verdiği konularda ön incelemeye ihtiyaç duyulan hallerde ihtisas komisyonları ...*” (md.6/2) kurabilme hakkı tanınmaktadır. İhtisas komisyonlarına dair dikkat çeken nokta, kuruluş inisiyatifinin belediye meclislerine bırakılmış olmasıdır. Ancak, ülkemizde belediye yönetimlerinde güçlü başkanlık modelinin işlemekte olduğu dikkate alındığında, inisiyatif belediye meclisine verilmiş olmasına karşın, muhtemelen belediye başkanı veya mecliste çoğunluğu bulunan siyasi parti grubu tarafından kullanılacak görünmektedir.

Öngörülen biçimiyle ihtisas komisyonları konusunda öne çıkan bir başka nokta ise; “... *ön incelemeye ihtiyaç duyulan hallerde...*” ihtisas komisyonlarının kurulacak olmasıdır. Türkiye’deki belediye meclis üyelerinin mesleki ve eğitim profillerinin yanı sıra belediyelerin sahip oldukları teknik ve yetişmiş eleman imkanları dikkate alındığında, ön inceleme ve uzmanlaşma gerektiren pek çok konuda belediyelerin önemli bir bölümünün yetersiz kaldıkları düşünülebilir. Bu noktada, ihtisas komisyonu, “... *kurulabilir ...*” ifadesinden anlaşıldığı üzere, ihtiyarilik niteliği öne çıkmaktadır.

İhtisas komisyon üyeleri arasında belediye daire baş amirleri, mahalle muhtarları, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının ve üniversitelerin ilgili bölüm temsilcilerinin görev almaları düzenlenmektedir. (md.6/3) Öngörülen söz konusu yapılanma, demokratik ve katılımcı yerel yönetim anlayışının kurumsallaşmasına yönelik olumlu bir düzenlemedir. Ancak belediye encümeninde görev alan belediye daire baş amirlerinin ihtisas komisyonlarında görevlendirilmelerinin yeniden değerlendirilmesi gereklidir.

Ayrıca İhtisas komisyonlarına katılması öngörülen unsurların komisyon toplantılarından haberdar edilmelerine ilişkin bir hükmün madde içinde yer alması gereklidir. (Reform Tasarısı, 2000:68) Zira uygulamada yerel halk ve yerel nitelikli kuruluşlar genellikle belediye meclis toplantı zamanlarından haberdar olamamaktadırlar. Öte yandan Komisyon toplantılarına; “*komisyon toplantılarına konuyla doğrudan ilgili olan vatandaşların*” katılması önerilmektedir. (Reform Tasarısı, 2000:71) Vatandaşların katılımına yönelik getirilen bu teklif Amerika Birleşik Devletlerinin bazı eyaletlerinde uygulanmaktadır. (Wolman, 1995:137)

Tasarıda yer verilen ihtisas komisyonları, söz konusu aksaklıklar giderilmek kaydı ile olumlu görünmekle birlikte, komisyonlara dahil edilmesi öngörülen temsilcilere “oy hakkı tanınmaması” komisyonun işleyişi ve ilgili üyelerinin katkılarının artırılmasının açısından tekrar gözden geçirilmesi gereken bir içeriktir.\*

Tasarıyla İhtisas Komisyonlarına ilişkin olarak öngörülen düzenleme bu biçimiyle önceki tasarı metinlerine göre oldukça yetersiz bir içerik taşımaktadır. Örneğin önceki tasarı metinlerinde, “*sanayi, ticaret, esnaf ve sanatkarlar, mimar ve mühendisler, şehir plancıları ve tabipler odası başkanı, baro başkanı ve üniversite rektörlerinin*” belediye meclislerine “fahri üye” olarak katılmaları, aynı zamanda bu kesimlerin ihtisas komisyonlarında oy hakkı olmadan görüş bildirmeleri öngörülmekteydi. Mayıs 2001 Tasarısının ilgili hükmünün (md.6) yerel katılım ve demokrasinin kurumsallaşması açısından geçirdiği “olumsuz değişime” ilişkin bir başka örnek şu şekilde verilebilir; 1998 Nisan tasarı metninde belediye meclislerine, muhtarların katılımı öngörülmekteydi. Muhtarların belediye meclislerine katılımına ilişkin öngörülen düzenleme Ekim 1999 metninde yer alan; “*Belediyelerin karar organı olan belediye meclisi ilgili mevzuatta gösterilen esas ve usullere göre halk tarafından seçilmiş kişilerden oluşur*” ifadesi ile ortadan kaldırılmıştır.

### **c) Hesap İnceleme Komisyonu**

Yerel katılım, demokrasi ve açıklık açısından 1580/63’de düzenlenmekte olan Hesap İnceleme Komisyonu’na ilişkin değişiklik de incelenebilir. İlk bakışta görülen, tasarının ilgili hükmüyle (md.7) kanundaki mevcut metnin Türkçeleştirilmiş olduğudur.

Tasarı da hesap inceleme komisyonuna ilişkin olarak inceleme sonuçlarının toplantı dönemi içinde belediye meclisinde “*öncelikle görüşülmesi*”

---

\* Ekim 1999’da Belediye meclisi İhtisas Komisyon Üyeleri; 1) kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcileri ve 2) muhtarlar olarak belirlenmiş bu unsurlara komisyonda oy hakkı olmadan, sadece “görüş bildirme” komisyon toplantılarına “katılma hakkı” biçiminde öngörülürken; Aralık 1999 KHK Belediye Meclisi İhtisas Komisyon Üyelerinin; 1) belediye daire amirleri; 2) mahalle muhtarları; 3) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcileri 4) Üniversitelerin ilgili bölüm temsilcilerinden oluşması öngörülmüştür Söz konusu üyelerin komisyon toplantılarına iştirak etmeleri ve görüş bildirmeleri hakkı tanınmış olmakla birlikte “oy hakkı” öngörülmemektedir.

düzenlenmektedir. Öte yandan mevcut kanun maddesinde (1580/63) komisyonda görev alacak mütehassısların/uzmanların kimler olacağı belirlenmemişken, tasarı metninde hesap inceleme komisyonunda görev alacak uzmanların niteliklerinin İçişleri Bakanlığı tarafından tespit edileceği hükmü getirilmiştir.

**d) Belediyelerin arsa ve konut satışında açıklık**

Tasarının (md. 2/f) hükmü çerçevesinde, belediyeler tarafından gerçekleştirilecek arsa ve konut satışında açıklığın sağlanması bu çerçevede belediyeler tarafından üretilen arsa ve konutların satışının, açıklık ve rekabet ilkesine uygun olarak (md.11) yapılması öngörülmektedir.

Bu çerçevede belediyelere düzenli kentleşmeyi ve beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla; 1-imarlı ve alt yapı arsa üretmek; 2-konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak; 3-bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak; 4-bu arsaları bireylere ve kooperatiflere satmak, takas etmek; 5-bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla işbirliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisi tanınmaktadır.

**e) Mahallelere yardım**

Tasarının 2. maddesine istinaden belediyelere; “... mahallelere yönelik hizmetlerin planlanması ve yürütülmesinde mahalle muhtarlığının ve mahalle halkının katılımını sağlayıcı tedbirleri alır, mahalle halkının önereceği ve katkı sağlayacağı projeleri öncelikle değerlendirme...” görevi verilmektedir.(md.13)

Tasarıdaki mahallelere yardım başlığında; belediye yönetimleri mahalle halkının yönetime katılımlarını sağlamaya yönelik tedbirleri almakla görevli kılınmaktadır. Ancak madde içeriğinde ve tasarının tüm metninde, mahalle halkının belediye yönetimine katılımına yönelik hangi tedbirlerin, nasıl alınacağı? ve mahallelinin katılımına yönelik somut bir model üretilmemiştir. Belediye başkanları ise “mahalleli katılımına” ilişkin tasarıdaki hükümleri “görünürde çok güzel” olmakla birlikte belediyelerin başına çok büyük problemler açacağı nedeniyle ilgili maddenin tümünden iptalini önermektedirler. (Reform Tasarısı, 2000:92-94)

Söz konusu madde uyarınca belediyeler, mahalle muhtarlık teşkilatının fiziksel mekanın oluşumunu imkanları ölçüsünde sağlamakla görevlendirilmiş olmakla birlikte, bu görevin yerine getirilmesi için süre verilmemiştir. Bu yaklaşımı belediyeye hareket serbestliği sağlanması şeklinde yorumlamak mümkündür. Muhtarlık binalarının belediye tarafından temin edilecek olması; muhtarlık teşkilatının belediye yönetimi ile eklemlenmesi muhtarlık aracılığıyla mahalle halkının da belediye yönetimi ile “her şart altında ortak hareket etme” gerekçesine dönüşme tehlikesi görünmektedir. Bu açıdan muhtarlık teşkilatının fiziksel açıdan oluşturulmasına ilişkin olarak; -kanımızca- “mahalleli katkısının sağlanması” düşünülmeli/öngörülmelidir.

#### **f) Büyükşehir belediyelerinin imar denetim yetkisi**

Tasarıda yerel katılımın kurumsallaşmasına yönelik olarak Büyükşehir Belediyelerinin İmar Denetim Yetkisinin kullanımına yerel nitelikli bazı kuruluşların katılımı düzenlenmektedir. (md.20-ek md.4) Buna göre; büyükşehir belediyelerinin imar *denetim işlerinde kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek odalarından yararlanabileceği* öngörülmektedir. 3030 Yönetmeliğinde (md. 10/C) yer alan; gerçekleştirilecek denetleme sonucu tespit edilen eksikliklerin geri alınması, değiştirilmesi, ortadan kaldırılması hükmü, tasarının ilgili ek maddesi ile kanun metnine alınmaktadır. İlgili maddeyle Büyükşehir belediyeleri ile bazı kuruluşların işbirliği içine girmelerine yönelik bir düzenleme yapılmak suretiyle katılımcı yönetim anlayışının büyükşehir belediyelerinde de kurumsallaşması yönünde bir adım atılmaktadır.

#### **g) Büyükşehirlerde ulaşım ve koordinasyon**

Tasarı ile merkezi yönetim ile mahalli idareler arasındaki kurumsal işbirliğinin örneklerinden olan UKOME'nin (3030/md.7) katılımcı yönünü genişletici olarak nitelenebilecek değişiklik öngörülmektedir. Buna göre; "... *Büyükşehir Belediyelerine verilen, programlama, koordinasyon, güzergah ve park yerleri belirlenmesine ilişkin yetkiler, ... (UKOME) tarafından kullanılır. Ancak, bu Merkeze İçişleri Bakanlığınca yönetmelik ile belirlenecek ilgili kamu kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve odaların temsilcileri de katılır ve oy kullanır...*" (md.20-ek md.5) hükmü getirilmekte ve UKOME tarafından alınacak kararların Valinin onayı ile yürürlüğe girmesi öngörülmektedir.

UKOME üzerinde Vali'nin birincil düzeyde yetkili kılınacak olması kurumsal yapının; "... *ilgili kamu kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve odaların (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de katılır ve oy kullanır.*" hükmü ile öngörülen demokratik ve katılımcı yapılanmasını zedelemektedir. Merkezi yönetim İçişleri Bakanlığı aracılığıyla UKOME'yi demokratik ve katılımcı bir yapıya kavuşturma gayreti sergilerken bir anlamda inisiyatifi elden bırakmamak amacıyla Valiyi görevlendirmektedir.

#### **IV-Yerel Yönetimler Kanun Taslakları -2003\***

Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti) tarafından hazırlanan Yerel Yönetimler Kanun Taslaklarının "Belediyeler Kanun Taslağı"nın giriş kısmında tasanın hazırlanma aşamaları ve içeriğine ilişkin bilgiler bulunmaktadır. Öncelikle Yerel Yönetim reformunun ülkemizin demokratik ve etkin bir yönetim anlayışına kavuşabilmesi için siyasî iradenin mutlaka hayata geçirmesi gereken en önemli ve öncelikli görevi olduğu; gelişmiş

\* Söz Konusu Taslak AK Parti tarafından hazırlanmıştır. 23. 06.2003 tarihi itibarıyla TBMM'ne 59.Hükümet tarafından Yasa Tasarısı İntikal ettirilmediğinden ilgili Taslak incelenmiştir. Bu konudaki bilgiyi İçişleri Komisyonu Uzmanı Fahri Bakırcı 23.06.2003 tarihli e-mail mesajında bize aktarmış bulunmaktadır.([www.iciskom@tbmm.gov.tr](mailto:www.iciskom@tbmm.gov.tr), 23.06.2003)

demokrasilerde halkın, kendi yaşam koşullarıyla ilgili kararların alınma sürecine gerçek anlamda katılabilesinin ancak güçlü yerel yönetimlerle sağlanabileceği, yerel yönetimlerin uluslar arası belgelerde, demokrasinin teminatı olarak gösterildiği belirtilmekte; Türkiye'nin AB'ne entegrasyonuna ilişkin olarak bu taslağın içeriğinin önemi vurgulanmakta ve söz konusu yapılanma önerileri AB ile entegrasyonu sağlama açısından "bir fırsat" olarak nitelenmektedir. Taslağın oluşumunda çeşitli kesimlerin görüşlerine başvurulduğu (Ör. İstanbul'daki farklı belediye başkanlarının, akademisyenlerin, Valilerin, 59 belde ve 16 büyükşehir belediyesinin ve NGO'ların görüşlerinin alındığı) ve 120 farklı belediyenin katıldığı anket gerçekleştirildiği vurgulanmıştır. Ayrıca taslak hazırlanırken AB, Japonya ve ABD yerel yönetim uygulamaları ile Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nın (AYÖŞ) dikkate alındığı belirtilmiştir. Bununla birlikte AK Partinin söz konusu taslağa son şeklinin ise; 19-21 Ocak 2003 'de Kızılcahamam da bazı Bakanlar, Milletvekilleri ve 96 belediye başkanının katılımı ile verildiği ifade edilmiştir. Bu genel açıklamalardan sonra Taslak metninde yer alan ve demokratik ve katılımcı belediye ilişkisini ortaya koyan öngörülerini aşağıda ele almaktayız.

**-Özerklik İlkesi:** 2.madde de Belediye, " demokratik sistemin temel yönetim birimi" olarak tanımlandıktan sonra 3. madde ile Türk yerel yönetim mevzuatı açısından çok önemli bir düzenleme olan "özerklik ilkesi öngörülmekte ve "Belediyeler, görevlerini yerine getirmek ve yetkilerini kullanmak bakımından, özerktir." hükmü öngörülmektedir. Böylece Türkiye tarafından onaylanan ancak uygulamaya aktarılmayan AYÖŞ'nin 2. maddesinin gereği yerine getirilmek istenmektedir. \* Ayrıca Özerklik başlığı altında "idari denetim, özerklik ilkesinin özünü zedeleyecek şekilde düzenlenemez ve uygulanamaz" hükmü ile AYÖŞ'nin 8.maddesi arasında bir ilişki kurulmaya çalışılmaktadır.

**-Katılım ilkesi;** Başlığında; "Belediye, belde halkının ve sivil toplum kuruluşlarının kamu hizmetlerine iyi yönetim anlayışı içinde katılmasını teşvik eder; kolaylaştırıcı önlemler alır." (Taslak: md.4) hükmüne yer verilmiştir. Madde gerekçesinde ise; sadece seçim ile hemşehrilerinin belediye organlarını oluşturmasının yeterli olmayacağı gerçeğinden hareketle, katılımın gerek şahıs bazında gerekse sivil toplum kuruluşları aracılığıyla hem karar öncesinde hem kararın yerine getirilmesinde katılımının sağlanması temel usul olduğu" vurgulanmıştır. Katılımın ilkesi eğer bu biçimiyle yasa maddesi halini alırsa hem AYÖŞ'nin hem de Avrupa Kentsel Şartı'nın ([Avrupa Kentsel Şartı,1996:2,5](#)) gereği yerine getirilmiş olacaktır. \* Bununla birlikte Türk yerel

---

\* AYÖŞ md.2; "Özerk yerel yönetimler ilkesi ulusal mevzuatla ve uygun olduğu durumlarda Anayasa ile tanınacaktır."

\* AYÖŞ Önsözünde; "... vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının ... bu hakkın en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğuna...; hükmü yer alırken Avrupa Kentsel Şartında ise; yerel halkı karar verme süreçlerine katmayı" bir ilke olarak öngörmektedir.

yönetim mevzuatına “Ortak yönetim ve işbirliği” olarak adlandırılan yönetişim (governance) ilkesi dahil edilmek istenmektedir.

**-Açıklık ilkesi ve bilgi verme yükümlülüğü;** Başlığında; “Belediyenin işlem ve eylemleri açıklık ilkesine tâbidir.” hükmü (Taslak:md.5) ile 1580/56’da sadece meclis toplantıları için öngörülen açıklık ilkesi belediyenin eylem ve işlemlerine de uyarlanmaktadır. Bunun yanında açıklığın kurumsallaştırılmasına yönelik olarak bizce uygulama açısından daha önemli olan; “Belediye yönetimi, işlem ve eylemleri hakkında belde halkını bilgilendirmekle yükümlüdür”. (md.5/2) hükmü yer almaktadır. Ancak tasarının Belediye başkanının görevleri başlığında (Taslak: md.46) 5. madde ile verilen “Belediye yönetimi, işlem ve eylemleri hakkında belde halkını bilgilendirmekle yükümlüdür” hükmüne yer verilmemektedir. Kanımızca 46. maddeye bu yönde bir görev tanımının konulması gerekmektedir. Taslağın 5. maddesine ilişkin Gerekeçe bölümünde ise “Açıklık, şeffaflık ve saydamlık kavramları ile de ifade edilen “günüşığında yönetim” anlayışının kanunda bir ilke halinde de ifadesi gerekli görüldüğü”, ifade edilirken “hiç kimse tarafından bir talebi olmasa bile, genel bir usul olarak belediye yönetiminin bilgilendirme yükümlülüğünün bulunduğu” belirtilmiştir.

**-Bilgi edinme hakkı;** Başlığında “herkes, ilgili olmak kaydıyla, belediyenin işlem ve eylemleri hakkında bilgi edinme hakkına sahiptir.” (Taslak: md.6) hükmü öngörülmüş ve gerekçe kısmında, bilgi edinme hakkının hem katılımın anlamlı olması hem de çağdaş yönetim anlayışının temelini oluşması için önemi vurgulanmıştır. Ancak burada “ilgili olmak kaydıyla herkes” kavramının açıklanması gerekmektedir. (ör. NGO, Üniversite vb) Zira her hangi bir bireyin doğrudan kendini ilgilendirmeyen (ör imar ) bir konu hakkında vatandaş olarak bilgi edinmek istemesi/talebi bu hükme göre yerine getirilemeyecek kendisinin “ilgili olduğunu” ispatlaması istenecektir.

**-Malî özerklik ilkesi;** Taslağın 3. maddesinde yer alan özerklik ilkesinin tamamlayıcı bir gereği olarak; “Belediyenin malî denetimi, malî özerklik ilkesi gereği, işlemlerin hukuka uygunluğu ile sınırlıdır.” (Taslak: md.7) hükmü öngörülmektedir. Ayrıca Anayasanın 127 maddesinin son cümlesi olan “Belediyelere, görevleri ile orantılı gelir sağlanır. “ hükmü yasal mevzuata dahil edilmektedir. Bununla birlikte “Belediye hizmet giderlerine belde halkının da katılması” düzenlenmektedir. Maddenin gerekçesinde ise mali özerklik ilkesinin -idari denetimde olduğu üzere (Taslak: md.3)- “çeşitli yerindelik değerlendirmeleri ile bu özerkliğin ihlal edilmemesi için hukuka uygunluk ile sınırlılığı ortaya konulmuştur.” ifadesi yer almaktadır.

**-Yerel çözüm ilkesi:** Şu ana kadar yasa tasarı ve taslak metinlerinde yer almayan bir yaklaşım olarak öngörülmekte ve “Mahalli hizmetlerin yerel düzeyde ve gerektiğinde diğer yerel yönetimlerle işbirliği içinde çözülmesi esastır” (Taslak: md.8) hükmüne yer verilmektedir. Ancak kavramın içine

bakıldığında Anayasanın 127/6'da yer alan Birliklere ilişkin düzenlemeyi çağırıldığı görülmektedir. Hemen maddeyi okuyunca elde edilen bu intiba madde gerekçesinde ifade edilmekte ve "...belediyenin gücünü aşan işlerde merkezin alternatif olarak gündeme gelmesine engel olabilmek için yerel yönetim birliklerinin kurulması suretiyle çözümün yine yerel düzeyde aranması gerektiği bir ilke haline getirildiği" vurgulanmaktadır.

Taslağın 3. bölümündeki "belediyelerin görevleri, hak , yetki ve imtiyazları" başlığı altında belediyenin görevleri (Taslak: md.12) arasında klasik belediyeçilik anlayışını yansıtan ve sosyal devlet ilkesinin yerele uyarlanmasına ilişkin görev tanımları yapılmıştır..Ancak bu görevler içinde "Açıklık ilkesi ve bilgi verme yükümlülüğü" (Taslak: md.5) ve "bilgi edinme hakkı" na (Taslak: md.6) ilişkin bir görevlendirmeye gidilmediği görülmektedir.

**-Belediye meclisi:**Diğer tasarı metinleri ve yukarıda incelediğimiz (2001 Mayıs tarihli) son Tasarı metnini dikkate alındığında Belediye Meclislerine ilişkin olarak Taslakta (2003) öngörülen düzenleme yerel demokrasi ve katılımın kurumsallaşması açısından geridir. Taslakta "Belediye meclisi, belediyenin genel karar ve denetim organı olup, bir seçim dönemi için doğrudan belde halkı tarafından seçilen üyelerden oluşur. (Taslak: md.15) şeklinde bir düzenleme öngörülmüştür. Mayıs 2001 Tasarısında "Belediye Özel İhtisas Komisyonları" (md.6/2) öngörülmüşken söz konusu Taslakta bu yönde bir yapılanmaya yer verilmemektedir. Ayrıca mevcut komisyonlara da yerel unsurların ve vatandaşların katılımına yer verilmemiştir. (Taslak: md.18) Öte yandan önceki Tasarı metinlerinde NGO'ların vb. mecliste görüş bildirmelerine ilişkin bir düzenlemenin öngörüldüğünü hatırladığımızda son taslağın ilgili hükmünün yerel demokrasi ve katılım imkanları açısından ne kadar geri olduğu daha da berraklaşmaktadır. Öte yandan meclise ilişkin demokratik ve katılımcı bir açılım getirilmemekle birlikte meclislere ilişkin dönem başı toplantı zamanı Şubat ayı olarak değiştirilmesi öngörülmektedir. (Taslak: md.16)

**-Toplantı tutanakları;** Mayıs 2001 Tasarısı ile aynı çerçevede bir düzenleme olarak Taslakta "...Meclis toplantı tutanakları talep eden ilgililerin incelemesine sunulur." (Taslak: md.23) hükmü öngörülmüş gerekçe kısmında ise; "tutanakların isteyenler tarafından incelenmesine imkan tanınarak açıklığın sağlanması" amaçlandığı vurgulanmıştır. \*

---

\* İlgili madde hakkındaki yaklaşımlarımız için Mayıs 2001 Tasarısı ek md.20'ye ilişkin incelememizi gözden geçirmek bu hüküm ile ilgili ortak noktaları belirlemek açısından okuyucular açısından yararlı olacaktır.

**-Meclis toplantılarının açıklığı:** Bu başlık altında 1580/56 da yer alan hüküm aynen korunmuştur. Önceki metinlerde yer alan meclis toplantılarına muhtarların ve NGO temsilcilerinin katılımını ise yerel demokrasi ve açıklık açısından yararlı bulmamış olacak ki yer vermemiştir. (Taslak: md.30)

**-Meclisin görevleri;** Meclisin görevleri sayılırken bu görevler arasında yerel demokrasi ve katılım, bilgi edinme ve bilgilendirme hakkına ilişkin bir görev tanımı yer almamıştır. (Taslak: md.35.)

**-Meclis kararlarının ilan ve yayınlanması:** Bu başlığa göre “Belediye meclisi kararları, alındığı günden itibaren en geç yedi gün içinde, mutad araçlarla ilan edilir...” hükmü öngörülmüş ayrıca “ “Belediye meclis kararları, gizli oturumlarda alınan kararlar hariç, çoğaltılarak talep eden ilgililere ücreti mukabilinde verilmesi” düzenlenmiştir. (Taslak: md.36) ancak karar zabıtlarının ilgililere ulaştırılması konusunda Mayıs 2001 Tasarısında 30 gün süresi (ek md 20) öngörülmüş iken bu taslakta bu yönde bir süre tahdidine yer verilmemiş olmakla belediyenin keyfi davranışlarına yol açabileceğine ilişkin ihtimal ihmal edilmiş görünmektedir.

**-Belediye başkanının görev ve yetkileri;** ilgili başlıkta belediye başkanının yerel demokrasinin kurumsallaşmasına yönelik görev tanımlarına yer verilmemiştir. (Taslak: md.46) Sadece e fıkrasında “...Kanunla belediyeye verilen ve diğer organların görev alanına girmeyen sair görevleri ifa etmek...” görevi sayılmaktadır. Bu noktada eğer AK Parti tarafından ortaya konulan “acil eylem planı” ve Hükümet Programında ifade edilen “Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” (Özdilek-Öner, 2003:557-558.) çıkarsa belediye başkanı ancak o zaman kanunla görevlendirilmiş olabilecektir. Bu konudaki düzenlemeyi içeren Tasarı 59. Hükümet tarafından “Bilgi Edinme Hakkında Kanun Tasarısı” adı ile 26.06.2003 tarihinde TBMM’ne sunulmuştur.

**-Fahrî kent müfettişliği:** Taslağın 5. bölümünü oluşturan “belediye teşkilatı ve personeli” ana başlığı altında yeni bir düzenleme olarak “fahri kent müfettişliği” kurumu ihdas edilmektedir. (Taslak: md.62) buna göre; “Belediyenin hizmetlerini engelleyen, kent halkının huzurunu bozan, belediyenin emir ve yasaklarına uymayanları tespit etmek üzere fahrî kent müfettişleri görevlendirilebilir...” hükmü düzenlenmektedir.

**-Danışma meclisleri:** Taslakta belediye meclisine (md.15) ve meclis komisyonlarına (md.18) ilişkin düzenlemelerde NGO’ların, diğer yerel unsurların ve yerel halkın katılımı öngörülmez iken danışma meclisleri başlığında; “Belediye, belde halkının sorunlarını dinlemek, tespit etmek ve ortaklaşa çözüm bulmak amacıyla toplantılar yapmak veya yaptırmak için çeşitli adlar altında geçici veya sürekli danışma meclisleri...”(Taslak:md.63) oluşturulması öngörülmektedir. Aynı madde içinde; “Her belediye, durumları özellik gösteren hemşehrilerin sorunlarının tespiti ve giderilmesi için çocuk

meclisi, özürülüler meclisi gibi gerekli danışma meclislerini kurulabilir ...” hükmüne yer verilmektedir. Söz konusu yapılanmalar ise gerekçe kısmında iyi yönetim anlayışının sağlanmasına katkı yapmak amacıyla açıklanmaktadır. Bu noktada Yönetişim ilkesi Taslakta 2.kez tekrar edilmektedir. (bknz. Taslak: md.4)

**-Resmî Kararlar Gazetesi:** Taslağın 7. bölümünde Büyükşehir belediyelerine ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir. Bu noktada Resmi Kararlar Gazetesi başlığı yer almakta ve gazetenin meclis toplantı dönemleri sonunda alınan bütün kararların muntazaman en geç onbeş gün içinde yayımlanması düzenlenmektedir. (Taslak: md.80) Maddenin gerekçe kısmında bu düzenleme ile “açıklık sağlanması” amaçlandığı vurgulanmaktadır.

**-Başkanlar kurulu:** İlgili taslakta yer alan Başkanlar Kurulu önceki taslak ve tasarılar da olmayan yeni bir düzenlemedir. Buna göre; “Büyükşehir belediye başkanının başkanlığında ilçe ve belde belediye başkanlarının katılımı ile başkanlar kurulu” oluşturulması ve kurulun “büyükşehir belediye başkanı tarafından yılda en az üç defa olmak üzere düzenli bir şekilde salt çoğunlukla” toplanması öngörülmektedir. (Taslak: md.87)

Büyükşehirlere yönelik düzenlemeler içinde Mayıs 2001 Tasarısında İmar Denetim yetkisine (md.20-ek md.4) ilişkin düzenleme bu taslakta öngörülmemektedir. Öte yandan Taslak da UKOME'nin oluşumuna ilişkin olarak Mayıs 2001 Taslağından (md.20-ek md.5) farklı bir açılım sağlanmaktadır. Taslağına gör; UKOME içinde sadece Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonuna bağlı oda temsilcilerinin yer alması öngörülürken Mayıs 2001 den farklı olarak bu katılımcıların UKOME içindeki oy verme haklarına yer verilmemektedir. (Taslak:md.88)

**-Mahalle Yönetimi ve Muhtarlık hizmet binalarının yapımı:** Taslakta mahalle; “belediye hizmetlerinde yerel hizmet ölçeğı” (md.109) olarak tanımlanmıştır. Ayrıca Belediye sınırları içindeki mahallelerin muhtar ve ihtiyar heyetleri, mahallelerine ilişkin belediye hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi için ve belediyelerle işbirliği yapmak ve onlara yardımcı olmakla görevli oldukları vurgulanmıştır. Mahallenin belediye yönetimine katılımına ilişkin olarak ise; “Belediye başkanı, en az üç ayda bir mahalle muhtarlarını toplantıya çağırarak mahallelerin ve beldenin sorunları hakkında onların görüşlerini dinler. Muhtarlar, bu toplantılara katılmakla yükümlü oldukları“ düzenlenmiştir. Öte yandan, gerekli görülen yerlerde muhtarlık hizmet binası belediye tarafından yaptırılması bakım ve onarım giderlerinin belediye tarafından karşılanması” (Taslak: md.110) düzenlenmektedir. Mayıs 2001 metnine ilişkin değerlendirmemizde ifade ettiğimiz üzere muhtarlık binalarının yapımı konusunda belediye başkanları tarafından yoğun eleştiriler olduğu bilinmekle birlikte söz konusu hüküm taslakta kendine yer bulabilmiştir.

### **V-Mayıs 2001 Tasarısına İlişkin K.Maraş Belediye Meclis Üyelerinin Görüşleri**

Kahramanmaraş belediye meclisinde belediye başkanı dahil toplam 38 üye bulunmaktadır. Anket metinlerini 28 üye cevaplamıştır. Anketi cevaplayan 28 (%73.6) üye içerisinde 7 üyenin anket metinlerinde cevaplamadıkları soruların fazlalığı nedeniyle söz konusu 7 anket değerlendirme dışı bırakılmış ve 21 (toplam üye içinde %55.2) anket metni değerlendirmeye alınmıştır.

Aşağıda söz konusu anketlerde elde edilen veriler yer almaktadır.

#### **A-Belediye Meclis Üyelerine İlişkin Kişisel Bilgiler**

Belediye meclis üyelerinin kişisel bilgilerine bakıldığında;

-Meclis üyelerinin çoğunluğu (%95.2) seçildikleri Kahramanmaraş ili doğumludur.

-Meclis üyelerinin %55'i 50 yaşın altındadır. 50 yaş üzeri olanların oranı toplam %45'dir. Üyelerin %5'i ise 30-39 yaş aralığında yer almaktadır.

-Belediye meclis üyelerinin büyük bir oranı %61.9'u üniversite, %19'u Lise mezunudur. Bu dağılım meclisin eğitim seviyesinin yüksekliğini ortaya koymaktadır.

-Ankete cevap veren belediye meclis üyelerinin %52.3'ü kapatılan Fazilet Partisi; %23.8'i Milliyetçi Hareket Partisi ve %23.8'i Doğru Yol Partisine mensupturlar. Genel dağılım içinde mecliste 21 üye kapatılan Fazilet Partisi, 11 üye Milliyetçi Hareket Partisi ve 5 üye ise Doğru Yol Partisi mensubudurlar. Buna göre Doğru Yol Partisine mensup üyelerin tamamı, kapatılan Fazilet Partisine mensup üyelerin %52.3'ü; Milliyetçi Hareket Partisi üyelerinin %45.4'ü anketimize cevap vermiş bulunmaktadır.

-Belediye meclis üyelerinin meslek dağılımına bakıldığında %23.8'i serbest meslek; %19.4'ü esnaf; %19' u tüccar; %4.7'si sanayici iken %28.5'i diğer meslek dallarında çalışmaktadırlar.

#### **B- Belediye Meclis Üyelerinin Tasarıya İlişkin Görüşleri**

-Tasarıda yer alan katılımcı hükümlerin sivil toplum kuruluşları ile belediye arasında işbirliğinin sağlanacağına inanıyor musunuz? sorusuna; belediye meclis üyelerinin %45.4'ü inanmamakta, %36.3'ü ise inanmakta, %18.1'i ise tasarıda yer alan katılımcı hükümlerin uygulanmasıyla sivil toplum kuruluşları ile belediye arasında işbirliğinin "kısmen sağlanacağını" yönünde görüş belirtmişlerdir. Söz konusu veriler ışığında, belediye meclis üyelerinin; öngörülen düzenlemeler çerçevesinde sivil toplum kuruluşları-belediye işbirliğinin gerçekleşmesi konusunda ümitli olmadıkları söylenebilir.

-Meclis üyeleri tasarıdaki katılımcı hükümler uyarınca sivil toplum kuruluşları ile belediye arasında işbirliğinin sağlanma biçimi konusunda eşit oranlarda şu görüşleri savunmaktadırlar; Sivil toplum kuruluşları belediyelere; a) Proje üretimi konusunda destek olacaklardır (%25) b)Danışmanlık hizmeti vereceklerdir (%25) c)Yerel halk ile belediye arasında iletişim ve etkileşim sağlayacaktır (%25) d)Yerel halkın yönetime katılım taleplerinin karşılanmasını

sağlayacaktır.(%25) Ayrıca, tasarıdaki katılımcı hükümler uyarınca yerel halkın sisteme olan aitik ve bağıllık duygularının geliştirileceği savunulmaktadır.

-Anketi cevaplayan meclis üyelerinin %40'ı sivil toplum kuruluşlarının belediye işleri ve işleyişi hakkında bilgi sahibi olmadıklarını belirtmişlerdir. Üyeler belediye-sivil toplum kuruluşları işbirliği konusunda; a)belediye işlerinin karmaşık hale geleceği (%25) b)düzenlemenin tam katılım sağlayacak bir içerik taşımaması (%25) nedeniyle tasarıyla öngörülen düzenlemelerle sivil toplum kuruluşları ile belediye arasında işbirliğinin sağlanamayacağı görüşündedir. Bu veriler ışığında belediye meclis üyelerinin sivil toplum kuruluşlarının belediye yönetimine katılımı konusunda olumlu yaklaşımlara sahip olmadıkları görülmektedir.

-Meclis üyelerinin %88.8'i tasarıyla, Belediyelere düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla imarlı ve altyapılı arsaları "bireylere satma yetkisi verilmesini" (tasarı md.11, ek md.2) kabul etmezken; %11.1'i bu konuda "olumlu" görüş belirtmişlerdir.

-Tasarının 3. maddesi ile kurulması öngörülen Mahalli İdareler Ortak Kurulunu meclis üyelerinin %78.5'i olumlu bir düzenleme olarak, %21.4'ü ise Kurulu "uygun olmayan" bir yapılanma olarak değerlendirmektedirler.

-Mahalli İdareler Ortak Kurulu kurulmasını büyük oranda desteklemekte olan meclis üyeleri Kurulum oluşumu ile; %36 oranında katılımcılığın artacağını; %27.2 oranında mahalli idarelerin daha iyi hizmet alacaklarını; %18.1'i kurul aracılığıyla merkez-yerel ilişkilerinin artacağını ve %18.1'i mahalli idarelerin sorunlarının hızla çözümünün sağlanacağını belirtmektedirler. Meclis üyeleri tarafından Kurul, öncelikle katılımcı yönetim anlayışının kurumsallaşma aracı olarak görülmektedir.

-Belediye meclis üyelerinin %60'ı Mahalli İdareler Ortak Kurulunun oluşumuna yönelik itirazlarını; "merkezi hükümetin siyasi görüşü farklı partilere mensup mahalli yönetimlerin etkin katılımına ve sorunlarının çözümüne engel olacağı" şeklinde açıklamaktadırlar. Üyelerin %30'u ise; "mahalli idarelerin sorunlarının farklılıklar içerdiğinden kurul aracılığıyla ortak çözümlere ulaşılmasının güç olacağı" gerekçesi ile söz konusu kurulun oluşumuna itiraz etmektedirler. Meclis üyelerinin %10'u ise; Kurula "yapısal olarak merkezi yönü öne çıkan bir örgütlenmeyi öngörmesi" nedeniyle itiraz etmektedirler.

-Meclis üyeleri tarafından İhtisas Komisyonlarında yerel unsurların yer alması yerel demokrasi ve katılım açısından yeterli görülmektedir. (%68.7) Meclis üyeleri ihtisas komisyonlarının öngörülen biçimi ile katılım ve demokrasi açısından belediye yönetimine; a)meslek kuruluşlarıyla belediye arasında işbirliği sağlayacağı (%36.3) b)akademisyenlerin teorik bilgilerini belediye yöneticilerine aktarmasını sağlayacağı (%36.3) görüşündedirler. Üyelerin %27.2'si İhtisas Komisyonları aracılığıyla; sivil toplum kuruluşları ile belediye arasında işbirliği sağlanacağını savunmaktadırlar.

-Meclis üyeleri “ihtisas komisyonları sizce öncelikle nasıl oluşturulmalıdır?” sorusuna; %61.5 oranında komisyona belediye dışından uzmanlar dahil edilmesini; %30.7 oranında konuyla ilgili vatandaşlara komisyonlarda söz hakkı tanınmasını; %7.6 oranında ise komisyona belediye dışından katılanlara “oy hakkı” tanınması şeklinde cevaplamışlardır. Üyelerin hiç biri; “komisyon toplantılarına sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin katılımının genişletilmesine” onay vermemişlerdir. Kaldı ki metin içinde “tasarının katılımcı demokrasi ve yönetsel açıklığa ilişkin yaklaşımları” başlığı altında belirttiğimiz üzere belediye meclislerinde özellikle bazı sivil toplum kuruluşlarının (ör.oda mensupları) üyeleri de görev almaktadırlar.

Meclis üyelerinin %61.5’i komisyonlara belediye dışından uzmanların dahil edilmelerini öngörmeleri bir anlamda; a)Kahramanmaraş belediyesi ölçeğinde uzman eksikliği olarak yorumlanabileceği gibi bir başka açıdan meclis üyelerinin komisyonlarda b)profesyonel kişilerle çalışma taleplerinin yansımaları olarak değerlendirilebilir.

-Tasarıda mahallelere yardım (md.13) başlığı içinde Belediyeler; *“mahallelere yönelik hizmetlerin planlanması ve yürütülmesinde mahalle muhtarlığının ve mahalle halkının katılımını sağlayıcı tedbirleri alır, mahalle halkının önereceği ve katkı sağlayacağı projeleri öncelikle değerlendirmekle”* görevlendirilmektedir. Bu konuda Meclis üyelerinin %66.6’sı öngörülen düzenlemeyi “mahalle halkının belediye yönetimine katılımı” için yeterli görürken, %33.3’ü “yetersiz” görmektedirler.

Mahalle katılımına ilişkin öngörülen düzenlemeyi meclis üyelerinin %66.6’sı; “mahallelere yardım konusunda takdir yetkisinin belediyeye bırakılması”; %33.3’ü ise “öngörülen düzenlemenin uygulanmaması durumunda işletilecek yaptırımın olmaması” nedeniyle yerel demokrasi ve katılım açısından yeterli görmemektedirler.

-Tasarının 13. maddesinde; *Belediyelerin imkanları ölçüsünde mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerinin görevlerini yapmalarına ve muhtarlık bina ve bürolarının tesisine yardımcı olmaları* öngörülmektedir. Meclis üyelerinin %66.6’sı tasarıyla muhtarlık teşkilatına ilişkin verilen görevlerin belediyelere ek mali yükler getireceğini, %33.3’ü ise bu yönde ek mali yükün söz konusu olmayacağı görüşündedirler. Bu veriler ışığında, meclis üyeleri belediye-mahalle muhtarlık teşkilatı arasında işbirliğinin tesisi yönünde olumlu görüş belirtmektedirler.

-Belediye meclis üyelerinin %47’si; yerel sorunların çözümünde yerel halkın alınan kararlara katılımının sağlanmasını; %35.2’si; “yerel özerklik ve yerel demokrasi ilkelerinin gereği gibi gerçekleştirilmesini; %17.6’sı; “yerel halkın hizmet ihtiyacının daha verimli karşılanmasını” demokratik ve katılımcı belediye anlayışı bakımından önemli görmektedirler.

Belediyelerde kurumsal yapının oluşumu ve işleyişe yönelik olarak tasarı metninde bazı değişiklikler öngörülmektedir; a)Belediye Kurulması ( md.4); b)Belediye başkanlığının çeşitli nedenlerle boşalması (md.10); c)Yetki Devri (

md.13-ek md.15); d)Genel Görüşme (md.13-ek md.19) e)belediye tüzel kişiliğinin sona erdirilmesi (md.13- ek md. 21) f)İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasında Süre: (md.20 ek md.2)

Mahalli idareler üzerinde Anayasanın 127/5. den kaynaklanan ve 125. madde ile desteklenen vesayet denetimine katkı yapmaya yönelik olarak tasarı metninde bazı ek vesayet uygulamaları düzenlenmektedir. Tasarıda Belediyeler üzerindeki vesayet denetimini artırma girişimi olarak ele alabileceğimiz düzenlemeleri şu başlıklar altında toplamak mümkündür; a)Belediye başkan yardımcılığı (md.9) ve büyükşehir genel sekreter yardımcılarının (md.18) sayısı; b)Yurt Dışı İlişkiler (md.13-ek md.10); c)Yazışma Yetkisi (md.13-ek md.12); d)İsim verme (md.13-ek md.17); e)Büyükşehir Belediyesinde İç vesayet denetimi ( md.16-md.17)

### **Sonuç ve Değerlendirme:**

2001 Tasarıyla mahalli idarelerin, kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde açıklık ve katılımcı yöntemleri uygulamaya koyması ve bu konuda her türlü tedbirleri alması yönünde bir görevlendirme öngörülmektedir (md.2/f). Ancak tasarıyla öngörülen ve kamuoyuna yeni bir yaklaşım olarak sunulan düzenleme Belediye Kanununda mevcut bulunmaktadır. (1580-md.13)

Belediyeler, -tasarının 2. maddesinden kaynaklanan bir yaklaşımla- yerel halkın, meslek odalarının ve sivil toplum kuruluşlarının bilgi alma, görüş oluşturma, öneride bulunma haklarını kullanabilmelerini sağlayıcı tedbirleri almakla görevlendirmekte (md.13-ek md.20) ancak söz konusu unsurların öngörülen haklarını nasıl kullanacaklarına yönelik bir model-yöntem belirlenmemektedir. Bununla birlikte açıklık ilkesinin kurumsallaşması açısından öngörülen tek yöntem; gerçek ve tüzel kişilere, belediye karar organlarının karar ve toplantı zabıtlarının kendilerini ilgilendiren kısımlarının suretlerini yazılı olarak isteme hakkı tanınmasıdır. (ek-md 20) Öte yandan ihtisas komisyonlarında (md.6/3) yalnızca kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ve mahalle muhtarlarına görüşlerini belirtme hakları tanınmış olması, söz konusu değerlerin ve anlayışın kurumsallaşması açısından yeterli bir uygulama olarak görünmemektedir.

Tasarıyla açıklık ve katılımın sağlanmasına ilişkin tedbirlerin alınması istenip bu konuda çok genel ifadeler kullanılırken göz ardı edilen bir konu ise, katılımın gerçekleşmesi için ilgili tarafların zamanında bilgilendirilmesinin nasıl yapılacağı konusundadır. Zira katılımın gerçekleşmesi için ön koşul; vatandaşların yönetimin faaliyetlerinden zamanında ve eksiksiz haberdar olmalarının sağlanmasıdır. Gerçek ve tüzel kişilerin belediyelerin karar ve toplantı zabıtlarını isteme hakkı ve belediyenin gelir-giderlerini gösteren üçer aylık mali durum raporlarının belediyenin mutata ilan yerlerinde askıya çıkarılmasının da düzenlenmesi (md.13-ek md.20/3) oldukça yetersiz ve

özellikle gerçek kişiler tarafından ulaşılmaması zor bir katılım ve açıklık modeli olarak görünmektedir.

Mahalli İdareler Ortak Kurulu (md.3); aracılığıyla merkez-yerel işbirliği ve bilgi alışverişinde bulunmasının öngörülmesi anketi gerçekleştirdiğimiz belediye meclis üyelerinin % 78.5'i tarafından olumlu karşılanmakta ve kurul aracılığıyla katılımın artacağı (%36) savunulmaktadır. Buna karşın Kurulun oluşumuna karşı olan belediye meclis üyelerinin %60'ı söz konusu kurulun; "merkezi hükümetin siyasi görüşü farklı partilere mensup mahalli yönetimlerin etkin katılımına ve sorunlarının çözümüne engel olacağını" savunmaktadırlar.

Mayıs 2001 Tasarısıyla öngörülen Mahalli İdareler Ortak Kurulu ve İhtisas Komisyonları bu biçimleriyle katılımcı demokrasinin ve açıklığın kurumsallaşması noktasında eksiklikler içermektedir. Söz konusu yapılarda yer alacak unsurların nasıl belirleneceği açık olmamakla birlikte ihtisas komisyonlarında yer alacak üyelere ilişkin; "...görev alanlarıyla ilgili konuların görüşüldüğü..." (md.6/3) ibaresi yeterli bir kıstas değildir.

Belediye yönetimlerinin icraatlarında meşruiyet aracı olarak kullanılması muhtemel olan bir başka model ise Hesap İnceleme Komisyonudur. Ancak söz konusu komisyona belediye dışından dahil edilecek unsurlara ilişkin kıstasların İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek olması komisyonunun belediye ile eklemlenmesi veya meşruiyet aracı biçiminde kullanılması ihtimalinin merkezi yönetim tarafından dikkate alındığı izlenimini vermektedir.

Tasarının belediye yönetimlerine ilişkin öngördüğü açılımlara yönelik genel bir değerlendirme olarak; demokratik ve katılımcı yaklaşım açısından mevcut tasarının önceki tasarı metinlerine göre daha "dar kapsamlı" bir içeriğe sahip olduğunu söylemek mümkündür. Bu kanıyı doğrular tarzda bir düzenleme belediye meclislerinin yapılarında öngörülen değişikliklere ilişkindir. Örneğin; Nisan 1998 tasarı metninde yönetime katılımı sağlamak amacıyla dernekler, vakıflar, meslek teşekkülleri, odalar, sendikalar ve benzeri sivil toplum kuruluşlarının belde sorunları ve belediye hizmetleri ile ilgili görüş ve önerilerini dile getirecekleri Gönüllü Kuruluşlar Meclisi (GKM) oluşturulması; sanayi, ticaret, esnaf ve sanatkarlar, üniversite rektörleri vb. belediye meclisinin "fahri üyesi" olarak yer almaları öngörülmüştür. Ancak Mayıs 2001 Tasarısında ve Ak Parti Taslağı'nda (2003) gerek "GKM" gerekse belediye meclislerinde "fahri üye" uygulamasına yer verilmemiştir.

Ak parti tarafından öngörülen Yerel Yönetimler Belediye Yasa Taslağı içinde - diğer tasarı taslak ve tasarı metinlerinden farklı olarak- ise bazı önemli düzenlemeler öngörülmektedir. Bunlardan en önemlisi "**Özerklik**" ilkesidir. (Taslak: md.3) Özerklik başlığında "idari özerklik" ten söz edilirken ayrıca belediyelere "mali özerklik" tanınması öngörülmektedir. (Taslak.md.7) Yine ilk defa yerel yönetim mevzuatımıza **Yönetişim (governance)** ilkesinin katılım başlığı içinde girmesi öngörülmektedir. (Taslak: md.4) Bu anlamda ilgili maddeyle belediyeler belde halkının ve NGO'ların kamu hizmetlerine iyi yönetişim anlayışı içinde katılmalarını teşvik etmek ve gerekli önlemleri

almakla görevlendirilmektedirler. Ayrıca Açıklık ilkesi ve bilgi verme yükümlülüğü; başlığının (Taslak: md.5) Gerekçe bölümünde ise “**Günüşında yönetim**” kavramına atıf yapılmaktadır. Yerel yönetim literatürümüze ilişkin yeni bir kavram olarak Yerel çözüm ilkesi (m Taslak: md.8) öngörülmektedir ancak içerik olarak Belediye birliklerini çağrıştırmaktadır. Taslakta öngörülen diğer yeni düzenlemeler ise; **Fahir Kent Müfettişliğı** (Taslak: md.62); Büyükşehir Belediye meclisine ilişkin kararların yayınlanacağı **Resmi Kararlar Gazetesi** (Taslak: md.80) ve Büyükşehir içindeki belediyeler arasında koordinasyonu sağlama amacına yönelik olarak ise “**Başkanlar Kurulu**” (Taslak: md.87) dur.

#### KAYNAKÇA

- Avrupa Kentsel Şartı, İçişleri Bakanlığı Yayınları, 1996, Ankara
- Aytaç, Fethi (1990), “Belediye Kanununun Oluşumu Uygulanması ve Değişiklikler”, Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Sempozyumu, Ankara Büyükşehir Belediyesi-IULA-EMME Yayını, Ankara.
- Barber Benjamin, (1995), Güçlü Demokrasi, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri ve Fon Yönetmeliğı, Yayınlandığı RG Tarih: 15.04.1985, S.18726.
- Cunha, Paulo Vieira da - Pena, Maria Valeria Junho (1997) “The Limits and Merits of Participation”, Policy Research Working Paper 1838 Washington D.C. Development Economics Department, the World Bank
- Fişek, Kurthan (1974) Yönetime Katılma, TODAİE Yayını, Ankara.
- K.Maraş Belediye Başkanının Belediye Meclisine Sunduğı Rapor. (2001)07 Haziran. K.Maraş.
- Kapani Münci, (1992), Politika Bilimine Giriş, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Karaman, Zerrin Toprak (1992), Yerel Yönetimler, Anadolu Matbaacılık, İzmir.
- Karaman, Zerrin Toprak (1994), “Türkiye’de Kamu Politikalarının Yabancılaşmaya Etkisi”, AİD, C.27, S. 3, Eylül.
- Langrod, Georges (1953), “Local Government and Democracy”, Public Administration, Vol. 31, Spring .
- Özdilek, Hasan Göksel-Öner Şerif, (2003) “E-Devlet Uygulamalarının TBMM 2. Dönem...”, Kocaeli Üniversitesi II.Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi, 17-18 Mayıs,İzmit.
- Sarıbay, Yaşar Ali, (1991) “Yurttaşlık ve Katılımcı Demokrasi”, Birikim Dergisi, S.32, Aralık.
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (2001) Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara.
- Sezer, Birkan Uysal (1985), “Yönetimsel Duyarlık ve Tunus Yuvarlak Masa Konferansı”, AİD, C.18, S.4, Aralık.

-Sezer, Birkan Uysal (1983-1984), Political Participation and The Influence of the Family on Participation, Turkish Yearbook of Human Rights, Vol. 5-6.

-Uysal, Birkan (1984), Siyasal Katılma Davranışına Ailenin Etkisi, TODAİE Yayınları, Ankara.

-Wolman, Harold (1995) "Local Government Institutions and Democratic Governance" Theories of Urban Politics (ed. By David Judge vd.) First Pablished, London.

-Yerel Yönetimler Reform Tasarısı, (2000) TBD-KAV Yayını, Ankara.

-Yıldırım, Bayramoğlu Ferzan, (1994) "yerel Demokrasi Kentteki Gençlik", Gençlik ve Kent Yönetimi, WALD Yayınları, İstanbul.

### **İnternet kaynakları**

-<http://homepage.powerup.com.au/~emanners/dissertation.pdf> , erişim tarihi, 12.05.2003

-<http://mynelson.info/pd/brace1.html> erişim tarihi, 13.05.2003

-[http://www.clubofrome.org/docs/conf/mesarovic\\_vienna\\_ac1999.doc](http://www.clubofrome.org/docs/conf/mesarovic_vienna_ac1999.doc),  
erişim tarihi, 12.05.2003

-[http://www.firstmonday.dk/issues/issue5\\_10/evans/](http://www.firstmonday.dk/issues/issue5_10/evans/), erişim tarihi,  
12.05.2003

-  
[http://www.idea.int/publications/democracy\\_at\\_local\\_level/dll\\_factsheet\\_english.doc](http://www.idea.int/publications/democracy_at_local_level/dll_factsheet_english.doc), erişim tarihi, 15.05.2003

-<http://www.ncf.carleton.ca/~dr461/concept.htm>, erişim tarihi, 13.05.2003

-[http://www.usaid.gov/about/part\\_devel/index.html](http://www.usaid.gov/about/part_devel/index.html) – erişim tarihi,  
13.05.2003

-<http://www.worldbank.org/participation/AccountabilityAug2002.pdf>, erişim  
tarihi, 14.05.2003

-<http://www.vmf.ft.org/files/documents/democracy.htm>, erişim tarihi,  
13.05.2003

-  
[http://www.worldbank.org/wbi/publicfinance/documents/ASEM/Lutz&Linder.p  
df](http://www.worldbank.org/wbi/publicfinance/documents/ASEM/Lutz&Linder.pdf) Democracy and participation. Georg Lutz - Wolf Linder, erişim tarihi,  
14.05.2003