

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

**SİYASİ PARTİLERİN BÜYÜK KENT YÖNETİMİ
KARAR ORGANLARINA ETKİLERİ**

(KONYA BÜYÜKKENT ÖRNEĞİ)

112878

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

Hazırlayan: Osman TEKİR

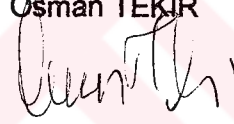
Tez Yöneticisi: Prof. Dr. Zerrin Toprak KARAMAN

İZMİR-2002

Doktora tezi olarak sunduğum “Siyasi Partilerin Büyükkent Yönetimi Karar Organlarına Etkileri (Konya Büyükkent  rneği)” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

04.02/2002

Osman TEKİR



TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün/....../2002 tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin maddesine göre, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı doktora öğrencisi Osman TEKİR'in "Siyasi Partilerin Büyükşehir Yönetimi Karar Organlarına Etkileri" konulu tezi incelenmiş ve aday 4..1.9./2002 tarihinde, saat9.30'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 90..... dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerince sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin olduğuna oy ile karar verildi.

BAŞKAN

[Signature]

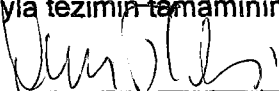
Prof. Dr. Berrin Toprak Karaman

ÜYE

[Signature]

ÜYE

[Signature]
Doç. Dr. Al. Kemal Örsün

YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ GİRİŞ FORMU	
YAZARIN	Merkezimizce Doldurulacaktır.
Soyadı : TEKİR	Kayıt No:
Adı : Osman	
TEZİN ADI Türkçe : SİYASİ PARTİLERİN BÜYÜKKENT YÖNETİMİ KARAR Yabancı Dil ORGANLARINA ETKİLERİ (KONYA BÜYÜKKENT ÖRNEĞİ) : THE EFFECTS OF THE POLITICAL PARTIES ON THE DECISION MAKING PROCESS OF THE METROPOLITAN MUNICIPALITIES (THE CASE OF KONYA METROPOLITAN MUNICIPALITY)	
TEZİN TÜRÜ: Yüksek Lisans Doktora Doçentlik Tıpta Uzmanlık Sanatta Yeterlik ☐ ☐ ☐ ☐ ☐	
TEZİN KABUL EDİLDİĞİ Üniversite : T.C. DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ Fakülte : Enstitü : SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ Diğer Kuruluşlar : Tarih :	
TEZ YAYINLANMIŞSA Yayınlayan : Basım Yeri : Basım Tarihi : ISB :	
TEZ YÖNETİCİSİNİN Soyadı, Adı : KARAMAN, Zerrin Toprak Ünvanı : Prof. Dr.	
TEZİN YAZILDIĞI DİL: Türkçe	TEZİN SAYFA SAYISI:
TEZİN KONUSU (KONULARI): 1. Siyasi Partilerin Büyükşehir Yönetim Karar Organlarına Etkileri 2. Yerel Yönetim ve Yerel Demokrasi 3. Belediye Meclislerinde Siyasetin Oluşumu 4. Belediye Meclisinde Karar Alma Sürecine Etki Eden Faktörler	
TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELEER: 1. Yerel Demokrasi 2. Siyasi Partiler 3. Büyükşehir Yönetimi 4. Merkezi Yönetim 5. Yerel Siyaset	
İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELEER: 1. Local Democracy 2. Political Parties 3. Metropolitan Government 4. Central Government 5. Local Politics	
1. Tezimden fotokopi alınmasına izin vermiyorum. 2. Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir. 3. Kaynak gösterilmek şartıyla tezimden tamamının fotokopisi alınabilir. Yazarın İmzası:  Tarih: 04.07/2002	

ÖZET

Demokratik bir toplumda, yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin üzerinde siyasi partilerin etkilerinin olduğu görülmektedir. Belediyeler siyasi partilerin etkilerine açık yerel yönetim birimleridir. Bu nedenle, yerel yönetimlerin faaliyetleri ve karar alma sürecine siyasi partilerin görüşlerini ve ideolojilerini yansıtmaları da doğal olarak karşılanmalıdır. Parti çıkarılarının öncelikli olduğu, yerel ve siyasi çıkarlar ile uzlaştırılmadığı durumlarda belediyeler tarafından sağlanan hizmetlerin bazı siyasi etkiler nedeniyle engellenmesi söz konusu olmaktadır.

Bu çalışmada, kent yönetiminin kurumsal boyutu ve yönetim modelleri açıklanmış, belediyelerin karar organları incelendikten sonra yerel yönetim birimlerinde yerel politikaların ortaya çıkmasına neden olan faktörler ele alınmıştır. Bu çalışmanın bir diğer amacı da yerel politikaların ortaya çıkış sürecini analiz etmektir. Bu çerçevede Konya Büyükşehir Belediye meclis üyeleri ile bir anket çalışması yapılmış ve ortaya çıkan sonuçlar tablolar halinde gösterilerek analiz edilmiştir.

ABSTRACT

In a democratic society, there might be some effects of the political parties on the decision making organs of the local governments, especially in municipalities. Municipalities are very open and close administration units to the effects of the political parties. For this reason, it is very natural for the political parties to reflect their ideologies and their ways of policy on the decisions and the activities of the local governments. Such political effects may cause some hinderings in the local services supplied by the municipalities especially if the local and the political interests are not compatible, and in the case of the party interests have the highest priority.

In this study, after indicating and explaining the administration models and the institutional dimensions of the city administration we tried to study on the decision organs of the municipalities and the factors affecting the shape of the local policies in these administration units. The main purpose of this study is to analyze how local policies would come out. For this purpose we have made a questionnaire with the members of the assembly of Konya Metropolitan Municipality, and the results of this survey have been indicated and analyzed in the tables.

SİYASİ PARTİLERLERİN BÜYÜK KENT YÖNETİMİ
KARAR ORGANLARINA ETKİLERİ
(KONYA BÜYÜKKENT ÖRNEĞİ)

YEMİN METNİ	ii
TUTANAK.....	iii
Y.Ö.K. DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR	x
TABLolar LİSTESİ	xi
GİRİŞ.....	xiii

BİRİNCİ BÖLÜM

KENT YÖNETİMİ VE KURUMSAL BOYUTU

I. GENEL OLARAK KENT YÖNETİMİ	1
A. KENT YÖNETİMİNİN KURUMSAL BOYUTU.....	3
B. KENT YÖNETİMİ MODELLERİ.....	7
1. İşletme Esaslı Kent Yönetimi.....	8
2. Katılımcı Kent Yönetimi.....	11
3. Gelişmeci Kent Yönetimi	13
4. Refah Yönetimi	15
II. BÜYÜKKENT BELEDİYE YÖNETİMİ	18
A. BÜYÜKKENT BELEDİYE YÖNETİMİNDE KARAR ALMA VE YÜRÜTME ORGANI	22
1. Büyükşehir Belediye Meclisi.....	22
2. Büyükşehir Belediye Encümeni.....	25
3. Büyükşehir Belediye Başkanı (Yürütme Organı).....	26
a. Büyükşehir Belediye Başkanının Yetki ve Görevleri	27
b. Belediye Başkanının Siyasi Konumu	28

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE SİYASET VE YEREL DEMOKRASİ

I. YEREL YÖNETİM VE SİYASET İLİŞKİLER.....	31
A. DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLER.....	31

1. Yerel Yönetimlerde Siyasetin Şekillenmesi	37
2. Yerel Yönetimlerde Siyasi Rekabet ve Kontrol.....	42
3. Yerel Yönetimlerde Siyasi Kutuplaşma	45
B. TÜRKİYE'DE SİYASİ KARAR ALMA SÜRECİNİ ETKİLEYEN	
FAKTÖRLER.....	47
1. Siyasi Partiler	47
2. Baskı ve Çıkar Grupları	49
a. Baskı Gruplarının Uyguladıkları Yöntemler.....	51
b. Baskı Gruplarının Gücü	52
3. Hemşehri Grupları.....	54
II. YEREL YÖNETİMLERDE SİYASAL VE SOSYAL TERCİHLERİN	
BELİRLENMESİ VE ÖNEMİ	55
A. SİYASİ TERCİHLERİN DEMOKRATİK BİR YAPI İÇİNDE BELİRLENMESİ	55
1. Temsil	57
2. Seçimler	59
3. Katılım	61
4. Referandum	64
5. Sivil Toplum Kuruluşları.....	67
B. SİYASİ TERCİHLERİN BELİRLENMESİNDE SİYASİ	
PARTİLERİN ÖNEMİ.....	70
III. YEREL YÖNETİMLERDE KARARLARIN ALINMASINDA	
ETKİLİ OLAN OLUŞUMLAR.....	75
A. SÜREKLİ ETKİLEYİCİ OLUŞUMLAR	75
1. Gönüllü Kuruluşlar	75
2. Ekonomik ve Sosyal Çıkar Grupları.....	76
B. SÜREKLİ OLMAYAN OLUŞUMLAR	77
1. Rant Kollayıcı Gruplar	77
2. Eş Dost Kayırmacılığı (Nepotizm).....	78
3. Oy Pazarlığı (Logrolling).....	81
C. GENEL POLİTİKALARIN YEREL YÖNETİM KARARLARI	
ÜZERİNDEKİ ETKİSİ	82
1. Yerel Yönetimlerin Merkezi Yönetime Bağımlılıkları	83
a. Mali Yönden Bağımlılıkları (Gelirler Yönünden)	86
b. İdari Yönden Bağımlılıkları (İdari Vesayet).....	88
2. Merkezi Yönetimin Yerel Yönetim Kararları Üzerindeki	
Denetim ve Gözetimi.....	88
a. Eylemler ve İşlemler Üzerinde Denetim	89
b. Organlar Üzerinde Denetim ve Gözetim	90
D. SİYASİ PARTİ PROGRAMLARINDA YEREL YÖNETİMLER	91
1. Demokratik Sol Parti	91
2. Milliyetçi Hareket Partisi	92
3. Anavatan Partisi.....	93
4. Fazilet Partisi	93
5. Doğru Yol Partisi	94
6. Adalet ve Kalkınma Partisi	95
7. Saadet Partisi.....	95
IV. YEREL YÖNETİM TASLAĞI VE DEĞERLENDİRİLMESİ	96
A. OLUMLU DÜZENLEMELER	97
1. Belediye Olma Ölçütleri.....	97
2. Büyükşehirlerde Kriterler ve İmar Bütünselliği.....	98

3. Planlama-İmar Sürecinde "Katılımcılık"	99
B. OLUMSUZ VEYA EKSİK OLARAK NİTELENEBİLECEK	
DÜZENLEMELER	100
1. Mali Olanaklar	100
2. Merkezin Güçlenmesine Yönelik Düzenlemeler	101

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYE MECLİSLERİNDE KARAR ALMA SÜRECİNE SİYASİ PARTİLERİN ETKİLERİ

I. KONYA BÜYÜKKENT UYGULAMASI	104
A. ANKETTE UYGULANAN YÖNTEM	105
B. ANKET SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	105
II. KONYA BÜYÜKKENT BELEDİYESİNDE SİYASET	106
III. BULGULARIN DEĞERLENDİRMESİ	127
SONUÇ	137
KAYNAKÇA	143
EK: ANKET FORMU	153

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
ANAP	: Anavatan Partisi
bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DSP	: Demokratik Sol Parti
DYP	: Doğru Yol Partisi
FP	: Fazilet Partisi
KHK	: Kanun Hükmünde Karamame
md.	: Madde
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
prg.	: Paragraf
RP	: Refah Partisi
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
Y.a.g.e.	: Yukarıda Adı Geçen Eser

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyelerin Statülerine Göre Dağılımı.....	20
Tablo 2: Belediyelerin Statüleri İtibariyle Partilere Göre Dağılımı	20
Tablo 3: 1999 Seçimlerinde Kadınların Temsil Edilme Oranları	42
Tablo 4: Halkın Sorunlarını Anlatamamasının Nedenleri	62
Tablo 5: Partilerin İç İşleyişinin Demokrasiye Uygunluğu.....	75
Tablo 6: Belediyelerde Kadro Sürecinin Aktörleri/Etkenleri	85
Tablo 7: Anket Yapılan Belediyeler.....	106
Tablo 8: Doğum Yeri.....	107
Tablo 9: Eğitim Düzeyi.....	107
Tablo 10: Ortalama Aylık Geliri	108
Tablo 11: Siyasi Tecrübesi.....	108
Tablo 12: Kaç Yıldır Bu Kentte İkamet Ettiği.....	109
Tablo 13: Yaşı	109
Tablo 14: İyi Derecede Bildiği Yabancı Dil	110
Tablo 15: Meslek Grubu	110
Tablo 16: Encümenin, Çoğunluğu Olan "Tek" Partide Olup Olmadığı.....	111
Tablo 17: Encümen Kararlarında Çoğunlukta Olan Partilerin Hakimiyeti.....	111
Tablo 18: Üyelikleri Sadece Çoğunlukta Parti/Partilerce Belirlenen Komisyonların Olup Olmadığı.....	112
Tablo 19: Çoğunluğu Oluşturmayan Partilerin Komisyonlarda Temsil Gücünün Olup Olmadığı	112
Tablo 20: Meclis Kararlarında Çoğunlukta Parti Üyelerinin Grup Olarak Oy Verme Sıklığı.....	113
Tablo 21: Mecliste Çoğunluğu Oluşturan Parti Üyelerinin Muhalefetle Hareket Etme Sıklığı	113
Tablo 22: Mecliste Muhalefeti Oluşturan Parti Üyelerinin İktidarla Birlikte Hareket Etme Sıklığı	114
Tablo 23: Son Bir Yıl İçinde Komisyon Toplantılarında İktidar Partisi Üyelerinin Blok Olarak Oy Verme Sıklığı.....	114
Tablo 24: Komisyonlarda Muhalefet Üyelerinin İktidar Partisi Paralelinde Oy Verme Sıklığı.....	115
Tablo 25: Meclisin Kanuni Sürelerinde Yapılan Toplantıların Yeterli Olup Olmadığı	115
Tablo 26: Yetersizse Meclis Toplantılarının Hangi Sıklıkta Yapılması Gerektiği	116

Tablo 27: Komisyon Toplantılarının Hangi Sıklıkta Yapılması Gerektiği.....	116
Tablo 28: Komisyon Toplantılarının Genelde Günün Hangi Saatinde Yapıldığı.....	117
Tablo 29: Encümen Toplantılarının Süresi.....	117
Tablo 30: Son Yerel Seçimlerde Partinizin Bildiri (Kitap) Yayınlayıp Yayınlamadığı.....	118
Tablo 31: Bildiri Yayınladıysa Ortalama Kaç Sayfa Olduğu.....	118
Tablo 32: Partinizin Bildirisinin Kimler Tarafından Hazırlandığı.....	119
Tablo 33: Bildiride Uzmanlık Gerektiren Konuların (İmar, Sağlık, Çevre, Hukuk Gibi) Kimler Tarafından Hazırlandığı.....	119
Tablo 34: Partinizin Grup Toplantılarının Hangi Sıklıkta Yapıldığı.....	120
Tablo 35: Meclis Gündeminin, Grup Toplantısına Genelde Ne Zaman İletildiği.....	120
Tablo 36: Parti Üst Düzey Yöneticilerinin Yerel Düzeydeki Parti Grup Toplantılarına Katılma Sıklığı.....	121
Tablo 37: Üst Düzeyde Belediye Mali Sorumlusunun Yerel Düzeydeki Parti Grup Toplantılarına Katılma Sıklığı.....	122
Tablo 38: Diğer Memurların Yerel Düzeydeki Parti Grup Toplantılarına Katılma Sıklığı.....	122
Tablo 39: Belediye Teknik Sorumlusunun Yerel Düzeydeki Parti Grup Toplantılarına Katılma Sıklığı.....	123
Tablo 40: Meclis Üyesi Olmadığı Halde Parti Grup Toplantılarına Katılan Parti Üyelerinin Olup Olmadığı.....	123
Tablo 41: Katılıyorlarsa Hangi Sıklıkta Katıldığı.....	124
Tablo 42: Üyelerin Parti Görüşüyle Grup Kararıyla Bağlanıp Bağlanmadığı.....	124
Tablo 43: Belediye Meclislerinde Sivil Toplum Örgütlerinin Temsilcileri İçin Üyelik Kontenjanının Ayrılıp Ayrılmaması Gerektiği.....	125
Tablo 44: Belediye Meclislerinde Sivil Toplum Örgütlerinin Temsilcileri Olarak Katılacakların Oy Hakkının Olup Olmaması.....	125
Tablo 45: Belediyenin Aldığı Kararların Uygulanmasında Yerel Halkın Güçlük Çıkarıp Çıkarmadığı.....	126
Tablo 46: Cevabınız “Evet” ise Ağırlıklı Olarak Hangi Kesimlerin Güçlük Çıkardığı.....	126
Tablo 47: Belediye Yönetimlerinde Yerel Demokrasi Gereklerinin Tam Anlamıyla İşlediğine İnanılıp İnanılmadığı.....	127

GİRİŞ

Türkiye'nin çözüm getirilemediği için giderek karmaşık hale gelen sorunlarına çözüm bulma konusunda seçimle gelen iktidarların neden olduğu hayal kırıklıkları, Türk demokrasisinin en önemli sorunlarından biridir. Türk siyasi hayatında siyasi partilerin oynadıkları rol, çok partili hayata geçiş yıllarından itibaren gündemdeki yerini korumuştur. Siyasi partiler, bir ülkede siyasi istikrarın yanında sosyal ve ekonomik istikrarın sağlanmasında önemli işlevleri olan ve demokrasinin vazgeçilmez kurumları olarak kabul edilirler.

Merkezi yönetimde iktidara gelmek amacıyla rekabet eden, kadrolarında yerel yönetim deneyimi olanların da bulunduğu siyasi partiler, çok partili hayata geçildiğinden beri, merkezi ve yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde toplumsal katılımı ve uzlaşmayı, kısaca yönetimde işbirliği veya yönetişim konusunda gerekli ilerlemeyi sağlayamamışlardır.

Siyasi iktidarı elinde bulunduran siyasi partiler, yerel yönetimlerde de iktidarda iseler belediyelere kaynak ve yetki aktarımı konusunda cömert davranmakta, yerel yönetimlerde hakimiyetin muhalefet partilerinde olduğu durumlarda ise kaynak ve yetkileri merkezin elinde tutma gibi siyasi bir davranış içinde bulunmaktadırlar.

Siyasi partilerin parti programlarında yerel yönetimlere ilişkin görüşlerinin daha çok genel ifadelerle geçirildiği görülmektedir. Bu durum, siyasi partilerin yerel yönetimlere kaynak ve yetki aktarımı konusunda isteksiz oldukları, iktidarda ve muhalefette olmalarına göre farklı görüş ve davranış içine girme serbestiyeti elde etme arzuları biçiminde yorumlamak mümkündür. "Yerel Yönetim Reformu" adı altında hazırlanan yasa tasarılarının görüşülüp kanunlaşamaması siyasi partilerin bu konudaki davranış tarzlarını kanıtlayan bir unsur olarak kabul edilebilir.

Kamu hizmetlerinin ülkede yaşayan bireylere eşit, verimli ve etkin bir biçimde sunulması yönetimde etkinlik ve verimlilik ilkelerinin temeli ve gereğidir. Yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin yönetim ve fonksiyonları bu ilkeler

doğrultusunda günümüzün en çok tartışılan konuları arasında yer almaktadır. Bu nedenle, ülke yönetim sistemi içinde yerel yönetimlerin nasıl bir statüde bulundukları, merkezi yönetimle nasıl bir görev, kaynak ve yetki paylaşımı içinde oldukları, demokratik ilkelerin yerel yönetimlerde uygulanıp uygulanmadıkları sorgulanan konuların başında gelmektedir.

Bütün bu sorgulamalar içinde siyasi partilerin kent yönetimi karar organları üzerindeki etkileri konusu fazla yer almamaktadır. Yerel yönetimler konusunda yapılan araştırmalar, genellikle bu yönetimlerin hukuki ve mali yapılarıyla sınırlı kalmaktadır. Siyasi partilerin yerel politikalar üzerindeki etkileri, son yirmi beş yıl içinde başta İngiltere olmak üzere, özellikle Avrupa ülkelerinde tartışılmaya ve araştırılmaya başlanmıştır. Bu tür araştırmalarda kesin bulguların elde edilmesi ve bunların yorumlanmasında güçlüklerin bulunduğu açıktır. Çünkü, yerel politikacılar, kent politikaları ile ilgili düşüncelerini açıkça ortaya koyma konusunda gerek popülist amaçlarla, gerekse siyasi endişelerle çekingen davranmaktadırlar.

“Siyasi Partilerin Büyükşehir Yönetimi Karar Organlarına Etkileri/Konya Büyükşehir Örneği” adlı çalışmamız, teorik bilgilerin yanında uygulamalı incelemeleri de kapsamaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı; ülkemizin yönetim sistemi bütünlüğü içinde yer alan büyükşehir belediyelerinin karar organları üzerindeki siyasi parti etkilerini ortaya koymak, bu etkileri analiz etmek ve bu konuda eksik olduğunu düşündüğümüz konularda ülkemizde yapılan akademik çalışmalara katkıda bulunmaktır.

Üç bölümden oluşan çalışmamızın ilk bölümünde kent yönetimlerinin kuramsal ve kurumsal boyutu ile birlikte kent yönetim modelleri incelenmiş, bu yönetim modelleri arasındaki farklar ve bu modellerin kent yönetimlerine uygulanabilirliği üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde, yerel siyasetin ortaya çıkışı ve siyasi tercihlerin belirlenmesinde sürekli ve sürekli olmayan etkileyici oluşumlar incelenmiş, siyasi partilerin bu etkiler karşısındaki tutumları değerlendirilmiş, siyasi partilerin yerel yönetimlere bakışı ve yerel yönetimleri geliştirme amaçlı yeni düzenleme girişimleri üzerinde durulmaya çalışılmıştır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde ise, Konya Büyükşehir Belediyesi ve kent merkezinde yer alan Karatay, Selçuklu ve Meram ilçe belediye meclis üyeleri ile yapılan anket çalışması sonucu elde edilen bulgular tablolar halinde gösterilmiş ve bu bulgulardan elde edilen sonuçlar değerlendirilmeye çalışılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

KENT YÖNETİMİ VE KURUMSAL BOYUTU

I. GENEL OLARAK KENT YÖNETİMİ

Tarih boyunca insanlar beslenme, barınma ve nesillerini devam ettirme gibi ihtiyaçlarını karşılamak için yaşam mücadelesi vermişler; bireysel çabalarla bu ihtiyaçların karşılanması mümkün olmadığından topluluk halinde yaşamaya başlamışlardır. Topluluk halinde yaşamak ise belli bir işbölümünü gerektirdiğinden, yani daha az emekle, daha çok üretimin nasıl gerçekleştirileceği önem taşımaktadır. İş bölümünün hangi ölçülere göre yapılacağı konusu önceden bir planlamayı ve belirli kurallara göre bir sistem içinde yürütülmesini gerektirmiştir. Bu sisteme ise genel olarak yönetim denilmektedir¹.

Toplumun yapısı ve ekonomik gelişmelerle yakından ilgili olan kentleşme, Türkiye'de özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızlanmıştır. Bu hızlanma sonucunda kent sayısında artış meydana gelmiş, buna paralel olarak mevcut kentlerde nüfusun ve kent alanının büyümesi olgusu yaşanmıştır. Kırsal alandan kentlere olan nüfus akışı olgusu, kentlerin cazibesi ve kırsal alanların iticiliği, kent merkezlerinde yoğunlaşan sanayileşmenin işgücü talebinin kırsal alanlardan karşılanması gereği, kırsal kesimde hızlı nüfus artışı ve miras gibi nedenlerle ortaya çıkan toprak yetersizliği ve tarımsal faaliyetlerdeki makineleşme, kent hizmetlerinden yararlanmanın çekiciliği (ulaşım, haberleşme, alt yapı hizmetleri vs.) kente göçü hızlandıran başlıca etmenler olarak kabul edilebilir. 1950'li yıllarda

siyasal iktidarlar tarafından hiçbir alt yapı hazırlığı ve planlaması yapılmadan, köyden kente göç teşvik edilmiştir².

Kent nüfusunun büyümesi yalnız ülkemize özgü bir durum değildir. 1960'larda dünyanın gelişmiş ülkelerinde nüfusun %22'si kentlerde yaşamaktaydı. 1990 yılında ise kentlerde yaşayanların oranı %34'e ulaşmıştır. Otuz yıl sonra bu oranın %50'yi aşacağı, 2000 yılında kentlerde yaşayacak insanların sayısının günümüzdekinden iki kat daha fazla olacağı ve dört milyara ulaşacağı tahmin edilmektedir³.

1970'lerde kentlerde oluşan ve büyüyen sanayinin kırsal alanlardaki nüfus fazlasını çekmesi sağlıklı bir kentleşme, kırsal kesimdeki nüfus fazlasının kente doğru itilmesi ise, sağlıklı kentleşme⁴ olarak kabul edilmiş, ancak bu göçün belli kentlere doğru yoğunlaşması bir çok sorunu da beraberinde getirmiştir.

Türkiye'deki kentleşme, bir ölçüde de olsa uygulanan politikaların bir sonucudur. Hükümetler, kalkınma planlarının sanayileşme yolunda önerdiği önlemler doğrultusunda kentleşmeyi destekleyen kararlar almışlardır. Tarımdan sanayiye nüfus kayması, bir ülkede izlenen sanayileşme politikasının bir sonucudur. Türkiye'deki kentsel alanlardaki çeşitli kamu hizmetlerinin ve olanaklarının yetersizliği, kent planlarının yapılmamış, ya da yapılanların uygulanamamış olması kentleşmeyi, temel toplumsal sorunlardan biri durumuna getirmiştir⁵.

Bir kentin idari ve siyasi fonksiyonunun olması kentleşme olgusunu hızlandıran bir faktördür. Devlet bürokrasinin ihtiyaç duyduğu personelin buralarda yerleşmesi yanında, çeşitli iş olanakları ve hizmetlerden yararlanmak isteyen

¹ Ceyhan MUMCU-Halil ÜNLÜ, "İdare Hukuku Açısından Belediye Kanunu", **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Bildiri ve Tartışmalar, Uluslararası Sempozyum**, Yayına hazırlayan: Metropol İmar A.Ş.-IULA-EMME, Ankara 23-24 Kasım 1990, s. 107.

² Sabahattin ÇETİN, **Sosyal Demokrat Politikaları İçin Engeller ve Olanaklar-Yerel Yönetimlerde Örgütlenme Modelleri**, İstanbul, 1989, s.44.

³ Patricia ANNEZ, "Livable Cities for the Twentieth Century", **Society**, May-Jun 1998, s.3.

⁴ Orhan TÜRKDOĞAN, **Yoksulluk Kültürü**, Dede Korkut Yayınları, İkinci Baskı, İstanbul, Mayıs 1977, s.161-162.

⁵ Emre KONGAR, **Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, Remzi Kitabevi, Cilt.2, İstanbul, 1985, s.409.

kişilerin kentlere akması, bu kentlerdeki nüfus yoğunluğunun artmasında önemli bir faktör olmaktadır⁶.

Nüfustaki artışla birlikte kent hizmetlerinde verimlilik ve etkinlik sağlama konusunda birtakım sorunlar yaşanmaya ve mevcut olan sorunlar da ağırlaşmaya başlamıştır. Bu da kentlerin kendi iç yapılarında ve örgütlenmelerinde önemli değişikliklere yol açmıştır⁷. Ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik olarak ülkemizde 11 Aralık 1980 tarihinde bir düzenleme yapılmıştır. Milli Güvenlik Konseyi'nin 34 No'lu Kararı ile yapılan bu düzenlemenin gerekçesi, büyük kentlerin çevresinde bulunan belediyelerin, beldeye ve belde halkına ilişkin görevlerin gerektiği şekilde yerine getirilememesine dayandırılmış, bu nedenle sıkıyönetim komutanlıklarının yönetiminde ve onların emredecekleri şekilde bir plan dahilinde en kısa zamanda merkez belediyeye bağlanmaları kararlaştırılmıştır. Bu kararı büyükşehir yönetimi uygulamasına geçişin önemli bir adımı olarak görmek mümkündür⁸. Bu geçiş de 1984 yılında 3030 Sayılı Kanunla sağlanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk defa 1982 yılında Anayasanın 127. maddesinde "büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir" hükmü konmuştur. Bu Anayasal düzenlemenin, kuşkusuz büyük kentlerde özel yönetim biçimlerinin oluşturulması yolunda duyulan gereksinmeye bir cevap niteliği taşıdığı⁹ ileri sürülmektedir.

A. KENT YÖNETİMİNİN KURUMSAL BOYUTU

Kent yönetiminin yapısı, işleyişi ve üretilen politikalar kent yönetiminin kurumsal boyutunu oluşturur. Yerel yönetim kuramlarının tarihsel evrimine bakılacak olursa, açıkça ifade edilmese de, her kuramın kendisine başlangıç noktası olarak bir devlet kuramını aldığını, yerel yönetimlere ilişkin değerlendirmelerini bu çerçevenin içine yerleştirdiğini görürüz. Bu ortak temele karşılık, kuramlar arasında hem devletin ne olduğuna, hem de devlet örgütlenmesi içinde yerel yönetimlerin yeri ve

⁶ Eyüp İSPİR, **Şehirleşme ve Meseleleri**, Gazi Büro Yayınları, Ankara, 1991, s. 10.

⁷ Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 2. Basım, İstanbul, Ekim 1994, s.229.

⁸ Zerrin TOPRAK KARAMAN, **Yerel Yönetimler**, DEÜY, İzmir, 1996, s.103.

⁹ KELEŞ, a.g.e., s.254.

özgünlüğüne ilişkin önemli ayrımlar vardır¹⁰. Kent yönetiminin kurumsal boyutunun oluşmasında, geleneksel yapı kadar farklı toplumsal kesimlerin yönetim anlayışı ve yönetimden beklentileri gibi çok farklı etkenler söz konusu olabilir. Bu nedenle, kent yönetiminin kurumsal boyutu üzerinde durulmasında yarar vardır.

Kent yönetimleri farklı ülkelerde farklı gelişmeler göstermiştir. Bu gelişmelere göre günümüzde farklı yerel yönetim kurumsallaşmaları gözlenmektedir. Yerel yönetimler bazı ülkelerde merkezi yönetimle birliktelik göstermekle beraber, Batı Avrupa'da yerel yönetimlerin yerel baskı ve çıkar gruplarıyla birliktelik oluşturma çabası içinde oldukları görülmektedir.

Bu işbirliğinin sonucu olarak, yerel yönetimlerin yönetim işlevlerinde tarafsız olmadıkları, birçok icraatlarında parti politikalarının ötesinde birtakım siyasal değerleri destekledikleri ve bunları icraatlarına yansıttıkları bilinmektedir. Kent politikaları, bu nedenle, farklı sektörler, farklı yönetim modelleri ve yine farklı yerel siyasal tercih sorunlarıyla ilişkilendirilmektedir.

Kent yönetiminde hedeflerin ve amaçların belirlenmesinde büyük farklılıklar olabileceği kabul edilmekle birlikte, bu farklılıkların dört genel modele; işletmecî, katılımcı, gelişmecî ve refah yönetimi anlayışı olmak olmak üzsi mümkündür. İşletmecî yönetim anlayışına dayalı model, işbirlikçi, gelişmecî ve refah yönetimini esas almakta ve modeller¹¹ ve bu yönetim modellerinin her biri katılımcılar, hedefler, araçlar ve çıktılar yönünden kendi yönetim biçimini sergilemektedir.

Kent yönetiminde benimsenen farklı modellerin sadece farklı kentler arasındaki farklı siyasal eğilimleri yansıtmadığı, aynı zamanda kentte yaşayanların siyasal tercihinin merkezinde yer alan kent yönetimi hedeflerine ilişkin sorunları da yansıttığı söylenebilir.

Kent yönetiminde siyasal hedefler sorunu hala geniş oranda çözümlenmemiş bir sorundur. Ancak, bu sorunun çözümlenmesinde kamu-özel ortakların işbirliğine

¹⁰ H. Tarık ŞENGÜL, "Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.8, Sayı.3, Temmuz 1999, s.3.

¹¹ Jon PIERRE, "Models of Urban Governance", **Urban Affairs Review**, Volume.34, No.3, January 1999, s.1.

ilişkin akademik çalışmaların mevcut olduğu ve son dönemlerde bu alandaki çalışmaların yoğunlaştığı da bir gerçektir.

Şu da unutulmamalıdır ki, yönetimin şekillenmesinde etkili olan değer boyutları çözümlenmeden kent yönetiminin anlaşılması mümkün değildir. Bu noktada siyasal süreçleri anlama ve anlamlandırmada kullanılan değerlere ışık tutan kurumsal teori birtakım analitik yardımlar sunmaktadır. Diğer yerel yönetim teorileri, kamu-özel hareket süreçlerini kavramsallaştırırken, bu yönetimlerle ilgili kurumsal teori bu sürece yön, hedef ve anlam veren değer ve amaçları anlamada bir araçtır.

Sonuçta kurumsal yapı, insanın siyasal davranışını biçimlendiren veya sınırlandıran uygulamalar, normlar, gelenekler ve değerler sistemine göndermeler yapar. Marksist görüşü benimseyen kişiler, kurumlar ve örgütler arasında net bir ayırımda bulunurlar. Bu kişilere göre kurumlar, örgütsel bir mantığa sahiptir. Örneğin, refah devletlerinde kentler, pazar ekonomisini benimsemiş devletlerdeki kentlere göre daha farklı örgütsel bir oluşuma sahiptir.

Siyaset biliminde önemli bir konu olarak gündeme gelen kurumsal teorinin, kent siyasetindeki önem ve boyutunun belirsiz olduğu söylenebilir. Kent siyasetindeki kurumlar, büyük oranda, ulus-devlet kurumlarından türetilmişlerdir ve sadece ulusal ölçekte bir onayla gündeme gelebilirler. Daha ilginç ise yerel yönetimler, nasıl yönettiklerinden ziyade neyi yönettikleri açısından farklılaşırlar.

Eğer ülkelerdeki kent yönetimi rejimleri ve hedefleri istikrarlı bir konum kazanırsa ve ana farklılıklar yerel yönetimin çalışma alanına ilişkin ise kent yönetimi çözümlemelerinde ulusal ölçekteki farklılaşma daha az vurgulanacaktır.

Üzerinde daha fazla durulması gereken nokta ise birbirlerinden siyasal, yönetsel yasal ve kültürler açısından oldukça farklı olan (yönetim) yapılarının benzerlik derecelerinin bu kadar yüksek olmasına yol açan şeyin ne olduğunu ortaya çıkarmaktır.

Daha da önemlisi, ulus devlet aşamasındaki kent yönetimlerinin kendilerini birtakım örgütsel faktörler çerçevesinde sınırlandırabilmeleridir. Bu faktörler arasında anayasal düzenlemeler ve kamu örgüt sorumluluklarının yasal tanımlamaları da yer alır. Bu şekildeki sınırlandırmalar birçok açıdan sorun teşkil

edebilir. Yönetim sürecine merkezi siyasal otoritenin katılımı, kent siyasal sürecini hükümet (merkezi yönetim) ile ilişkilendirme bu sorunlardan başlıcaları olarak sayılabilir. Bundan dolayı örgütsel düzenlemelerin kent politikalarını ne derecede şekillendirdiğini anlamak için kent siyasetinde kurumlar ve örgütler arasındaki ilişkiyi incelemek zorunluluğu vardır.

Yerel demokrasiye ilişkin farklı görüşlere dayanarak farklı yönetim modelleri geliştirilebilir. Yerel ekonomik gelişmede yerel yönetimin rolü, paylaşım siyasalarının farklı türleri, sivil toplum kuruluşları ile ilişkileri bakımından farklı kavramlar gündeme getirilebilir.

Diğer yandan yerel yönetimlere yön veren hedefler ve bu hedeflerin yerel sivil toplum kuruluşları ile karşılıklı alışverişleri gündeme gelebildiği gibi, aynı siyasal kültüre sahip olmasına rağmen, kent yönetimlerinde kent politikalarına ilişkin farklılaşmalar olabilir. Bunun yanında kent siyasalarının amaçlarına ilişkin çatışmalar da ortaya çıkabilir.

Kent yönetimi, kamu ve özel çıkarları koordine eden bir süreç ve işlev olarak anlaşılmalıdır. Bazı kuramcıların iddia ettiği gibi, bir kenti yönetmenin, sadece bir kamu örgütlenmesi kapsamında ele alınması aşırı bir genelleme olacaktır¹². Böyle bir yönetim anlayışı yerel otoritelerin özel çıkarlar ile uyum içinde ortak hedefleri genişletme arayışı sürecine karşılık gelir. Bu süreç siyasal, ekonomik ve toplumsal değer sistemleriyle biçimlenir.

Zaten kent rejimi de meşruiyetini bu değerlerden alır. Ancak bu tür bir yönetim anlayışı yerel otoritelerin yönetme kapasitelerini güçlendirmesine karşın, çıkar ve baskı gruplarıyla, sivil toplum örgütlerinin siyasal baskısına da yol açar. Bundan dolayı kent yönetimi, kamu ve özel sınırlarını aşan ve baskı-hedeflerini kanalize eden iki tarafı açık bir yol olarak görülebilir. Ancak, özel sermayenin kent siyasetine girerek, kent siyasetini önemli ölçüde etkilediği de gözden uzak tutulmamalıdır.

¹² PIERRE, y.a.g.m., s.4.

Kent yönetiminin farklı kurumsal modelleri, farklı değer, norm, inanç ve uygulama sistemlerine karşılık gelir. Bu değer sistemleri, farklı kent siyasaları tercih ve çıktıları üretir. Örneğin özel iş çevrelerinin çıkarlarının baskın olduğu kent yönetimi, başka çevrelerin baskın olduğu kent yönetiminden farklı kent siyasaları üretir.

Kent yönetim kuramcılarının bazıları, kent politikasının karşılaştırmalı çözümleme analizlerine yönelik yeni yaklaşımlar sergilemelerine rağmen, kent yönetiminin şekillenmesinde ulusal bağların öneminin de vurgulanması gerekmektedir. Kent politikasının çeşitli yönlerini açıklamada ulusal politikalar ve devlet gelenekleri hala en önemli faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu özellikler aynı zamanda kentin siyasal ekonomisini, siyasal çatışmalarını ve yerel kaynakların hareket stratejilerini kapsamaktadır. Ulus devletler, yerel siyasal tercihleri hala etkin bir şekilde sınırlamaktadır. Bunun yanında kent siyasaları tercihinin önemli ölçüde baskın olduğu siyasal sistemlerde bile siyasal ve ideolojik nedenlerden dolayı yerel elitlerin bu anlayışa benzer tercihlerde bulundukları görülür.

B. KENT YÖNETİMİ MODELLERİ

Yukarıda da açıklandığı gibi hedeflerin ve amaçların belirlenmesinde farklılıklar olabileceği varsayılmakla birlikte bu bilgiler ışığında kent yönetimlerinde amaçlanan dört tür uygulama söz konusu olabilir. Bunlar:

1. İşletme Esaslı Kent Yönetimi
2. Katılımcı Kent Yönetimi
3. Gelişmeci Kent Yönetimi
4. Refah Yönetimi

Bu modeller birer görgül (empirik) model olmaktan çok, farklı ülkelerde, farklı yerel ölçeklerde ve farklı siyasa alanlarındaki kent yönetimlerinin ideal tipleridir. Gerçek dünyada herhangi bir kent yönetiminin bu dört modelden birine benzemesi şaşırtıcı değildir. Kentler, genellikle yönetimde çeşitli gruplar tarafından desteklenen farklı yönetim modellerinin çatışmasına konu olabilir. Bunun yanında kentler zaman içinde ulusal ve/veya kent rejimindeki değişmelere paralel olarak mevcut bir kent

modelinden başka bir modeli benimseyebilir. Ayrıca, bu kent yönetim modellerinden bazıları, bir kentin hakim siyasa sektörlerine daha fazla uygun olabilir.

1. İşletme Esaslı Kent Yönetimi

Yerel yönetimin iki boyutu son derece önemlidir: Birincisi kent yönetimini, siyasal çatışmaları belli bir düzeyde tutma amacı olarak gören demokratik veya katılımcı boyuttur. İkincisi ise işletme boyutudur. İşletme boyutu çerçevesinde yerel yönetim, ortak çıkar ve ihtiyaçları, hizmet üretimi ve dağıtımını aracılığıyla karşılayan bir kamu örgütlenmesi olarak algılanır. Birçok ülkede son on-onbeş yıllık dönemde yerel yönetimlerin işletme boyutu, yerel yönetimin demokratik-katılımcı boyutuna baskın çıkma eğilimi göstermektedir. Bu eğilim birçok ülkenin öncelik tanıdığı demokratik-katılımcı boyuta göre zıt bir dönüşümdür. Bu dönüşümün asıl nedeni önceleri ulus devletin, daha sonra ise yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldıkları mali sorunlardan kaynaklanmaktadır.

Ayrıca coğrafi, sosyo-ekonomik ve yönetsel faktörler, sanayileşmiş toplumlarda gelişmiş ve gelişmekte olan kentlerde işletme esaslı yönetimin ağırlık kazanması gerektiği görüşü güçlenmektedir. Büyümenin doyma noktasına ulaştığı alanlarda, eski ve tarihi kentlerde bu faktörlerin önem taşımadığı, ancak gelişen kentlerde büyümenin devam etmesine bağlı olarak işletme esaslı yönetimin önemini koruduğu söylenebilir¹³.

Bu gelişmeler, işletme esaslı kamu yönetimi (new public management) başlığıyla özetlenen birçok piyasa temeline dayalı kavramın hayat bulması için verimli bir alan oluşturmuş ve hem yerel otoritelere hem de kent politikalarına girmesine neden olmuştur. Bu anlayış farklı hizmet sektörlerindeki rekabetin gereğine ve bu anlamda müşterilerin güçlendirilmesine vurgu yapmaktadır. Ayrıca işletme esaslı yönetimde performans ölçümünün de daha kolay gerçekleştirilebileceği kabul edilmektedir. Yerel yönetimlerde performans kavramı yeni bir kavramdır. Örneğin, İngiltere’de yerel yönetimlerin her yıl hizmetlerinde göstermiş oldukları performansı kamu oyuna ilan etme sorumluluğu getirilmiş ve bu yükümlülüğün yerine getirilmesi esaslarını belirlemekle görevli bir denetim kurulu

oluşturulmuştur. Performans düzeyinin belirlenmesi için gerçekleştirilen etkinliğin sonucunun bir şekilde belli kriterlere göre değerlendirilmesi gerekir. Değerlendirmeye esas alınan ölçünün anlatılabilir, elle tutulabilir ve objektif olması gerekir. Değer ölçüm işlemi sonucunda bu değerlerin her biri bir performans göstergesidir¹⁴.

Performans ölçümü genellikle yöneticilik kavramı ile birlikte gelişip yaygınlaşmış ve modern yönetim anlayışının ortaya çıkması ile çok daha önem kazanmıştır. Özellikle işletmelerde verilerin toplanması, ölçümlerin yapılması ve kararların bunlara göre alınması temel dayanak olarak kullanılır. “Ölçmediğinizi yönetemezsiniz” sözü işte bu yaygın kullanımın ifadesidir¹⁵.

İşletme esaslı yönetimin merkezinde yer alan maliyet, etkinlik, talep ve profesyonel yönetim gibi özelliklere vurgu yapmak, yönetimin her aşamasında kamu hizmetinde talebi önemli ölçüde artırmaktadır. Kent hizmetlerinin hızla genişlemesi birçok yerel otoritede belirli derecelerde örgütsel yavaşlılığa yol açmıştır.

Ayrıca, kamu hizmetlerinin sürekli sorgulandığı günümüzde siyasetçilere var olan destek sürmekle birlikte bu siyasetçilerin örgütlenmeleri hızlı bir şekilde düşüş gösterirken, hizmet üretiminde artan maliyetler ve profesyonelleşme, kamu yönetimine olan güvensizliği ve kamu finansmanına ilişkin sorunları hafifletmede önemli bir strateji olarak kabul görmektedir.

Ancak, işletme esaslı yönetimde hizmet üretmekle yükümlü kılınacak profesyonel kadrolar, kent yönetiminde uzun vadeli amaç ve hedefleri tayin etmekle yükümlü seçilmişlerle çok yakın çalışmak durumundadırlar. Doğaldır ki, seçilmişlerin yerel yönetimdeki kompozisyonları oldukça farklıdır. Buradaki sorun, hizmetin sunulmasında sorumluluk ve denetimin nasıl olacağı veya en azından seçilmiş yetkililerin bu konuda sorumlu tutulup tutulmayacağıdır.

¹³TOPRAK KARAMAN, *Yerel Yönetimler*, s.130.

¹⁴ H. Mehmet AKSUNGUR, *Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü*, M.İ.G.M. Yayını No.6, Ankara 1995, s.1.

¹⁵ Y.a.g.e., s.36.

İşletme esaslı yönetimde yerel otoriteler, örgüt içinde olsun veya olmasın, profesyonel işletme esaslarına ve kaynaklarına bağlı kalırlar. Bu yönetim sisteminde, kamu istihdamı ile ilişkilendirilen geleneksel niteliklerin kamu hizmeti üretimi ve dağıtımını yönlendirecek iş yönetimi idealleri kadar ağırlığı yoktur. Sonuçta, işletme esaslı yönetimin uygulanması, kolaylıkla çözümlenmeyecek farklı örgütsel ve mesleki kültür çatışmalarının ortaya çıkmasına yol açabilir. Özetle, işletme esaslı yönetim seçilmiş yetkililerin rollerini en aza indirgeyerek işleyebilecektir. Bu yönetimde, çıktı performansı özel işletme standartlarına göre belirlenecektir. Bu tür yönetim sistemi, kamu-özel yönetim ayırımını bulanıklaştırır. Bu bulanıklaşma, sadece ideolojik düzeyde değil, pazardaki aktörler olarak gördüğü hizmet üreticileri ile müşterilerin bu kıstaslara göre değerlendirilmesinden kaynaklanır.

Yapılan birçok eleştiriye rağmen gelişen dünyada seçilmiş yöneticiden çok, atanmış profesyonel yöneticilerin görev yaptıkları görülür. Özellikle küçükkent ve beldelerde bunun gereksiniminin daha fazla olduğunu görebiliriz. Çünkü siyasi ve idari herhangi bir tecrübesi olmayan kişiler herhangi bir siyasi parti listesinden seçilebilmekte ve göreve geldikleri anda ne yapacağını bilemez bir durumda belediyeyi yönetmeye çalışmaktadırlar. Ülkemizde ise kolektif katılım ve yönetim geleneği oluşmadığı için "kurtarıcı" geleneği daha da gelişmiş, kentlerimiz, kurtarıcılığa soyunan seçilmiş padişahlara emanet edilmiştir¹⁶.

İşletme esaslı yönetim, siyasal müdahillik yerine, profesyonel katılıma vurgu yapar. Bu yönetim şeklinde "bırakın yöneticiler yönetsin" sloganı temel felsefe olarak kabul görmektedir¹⁷. Sonuçta, işletme esaslı yönetimin anahtar oyuncularını kamu hizmetlerinin üreticisi ve dağıtıcısı durumundaki örgütlerin yöneticileridir. Ancak, müşteri memnuniyeti anahtar bir ölçüt olarak kabul edildiğinden, müşteriler ve yurttaşlar da sistemin gerekli öğeleri arasında yer alırlar.

İşletme esaslı yönetim, her şeyden önce, kamu hizmeti üretim ve dağıtımının etkinliğini amaçlar. Bu amaca ulaşma yönünde anahtar strateji kamu-özel yönetim

¹⁶ Recep YAZICIOĞLU, **Bu Sistem Değişmeli**, Birey Yayıncılık, 5.Baskı, İstanbul, Mart 2000, s.148.

¹⁷ PIERRE, "a.g.m.", s.4.

ayırımını köreltmektir. Örneğin, özel sektör işletme stratejilerini, kamu hizmet ve dağıtım sürecine uygulamak bu anlayışın çok önemli bir ürünüdür.

İşletme esaslı yönetim sistemi, ulaşmak istediği amaçlara uygun bir çok araç kullanmaktadır. Belli kamu hizmetlerinin sağlanmasında kar amaçlı örgütler ile yapılan sözleşmeler, kamu sektöründeki yöneticilik pozisyonlarının yeniden belirlenmesi, hem kamu sektörü hem de kamu-özel sektöre hizmet sağlayan birimler arasındaki farklı rekabet biçimleri bu araçlar arasında sayılabilir.

Kamu sektöründe işletme esaslı yönetimin verimlilik analizi yapılmış değildir. İşletme esaslı yönetim belki de en önemli amacı hizmetlerde verimliliği arttırmaktır. Çünkü bu anlayış özel sektör uzmanlığını kamu sektörüne taşımak istemektedir. Ancak bu anlayış kamu sektörünün örgütlenme biçiminde hala baskın olan “ulus devlet” ilkeleri çerçevesinde tartışılan bir reform stratejisi olduğu da unutulmaması gereken bir olgudur.

2. Katılımcı Kent Yönetimi

Katılımcı yönetim modeli, Batı Avrupa'nın küçük endüstriyel ve ileri demokrasilerinin tipik bir kent yönetimi modelidir. Bu yönetim modelinin tarihsel olarak güçlü bir devletçi niteliği vardır. Bu güçlü devletçi nitelik, kendini, geniş kamu sektöründe, yeniden paylaşım siyasaları, refah hizmeti tahsisleri, önemli ölçüde siyasi müdahale, nispi temsil ve güçlü gönüllü kuruluşlarda kendini gösterir¹⁸.

Katılımcı yönetimin bir tanımlayıcı özelliği de bu anlayışın daha çok yerel yönetimlerde paylaşımcı sektörde egemen olmasıdır. Örgüt üyelerinin çıkarlarının artırılması ve bu çıkarların güvenliği yönünde yapılan vurguya rağmen katılımcı demokrasiye de önem atfedildiği bilinir. Bu tür bir örgütlenme, karşı örgütlenmeyi de beraberinde getireceğinden yönetimde yüksek oranda bir katılım meydana getirecektir.

Katılımcı yönetim anlayışı, yerel yönetimi siyasal ve demokratik bir sistem olarak algılar. Çünkü, yerel yönetimler kent siyasal sürecinde toplumsal grupların ve

¹⁸ A.g.m., s.7.

örgütlerin çıkarlarını kapsar. Çıkarların temsilinde ortaya çıkan katılımcı yerel demokrasi bu modelde kent yönetiminin de fikri merkezini oluşturur. Siyasa tartışmaları bu çıkarlar arasındaki pazarlık süreci olarak algılanır ve yerel yönetimler, kamu-özel faaliyetlerini uyumlu kılan ve uzlaşmayı sağlayan bir araç olarak görülür. Bu tür yönetimin verimlilik ölçütü ise, yerel yönetim ve kent siyasetinin katılımcı olduğu kadar yerel demokrasi ideallerini yansıtabilme derecesidir.

Katılımcı yönetim anlayışının doğal problemlerinden biri de mali disiplindir. Çıkarların temsilinde kabul görmüş uzlaşmalar, paylaşımcı tazmin siyasaları ile gerçekleştirilir. Kamu harcamalarında kullanılmak üzere dikkate değer bir gönüllü kuruluş katkısı olmasına rağmen, kent gelirleri hakkındaki tartışmalara katılım motivasyonu oldukça azdır.

Ancak, örgütlerin çıkarları riske girdiğinde bu katılım yükselmektedir. Bu kolektif çıkar anlayışı kent yönetiminde bazı önemli sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Çünkü, bu yaklaşım kamu çıkarını korumada ve yerel yönetimin çıkar örgütleri karşısındaki pazarlık gücünü zayıflatmaktadır.

Kent yönetiminde katılımcı yönetim mantığı, her şeyden önce örgüt üyelerinin çıkarlarını savunma yönündedir. Bu nedenledir ki, örgüt stratejileri, hükümetin ekonomik düzenlemelerindeki değişime bağlı olarak değişiklik göstermesi de beklenir.

Örneğin, İskandinav ülkelerinde özürülülerin çıkarlarını savunan örgütler, kendi üyelerine harcama yapılmasını teminat altına almak için tarihsel süreç içinde yerel yönetimlerle sürekli ve sıkı bir işbirliği içinde bulunmuşlardır. 1980'lerin sonuna doğru yerel yönetimler ileri düzeyde mali sıkıntıya girdiklerinde çıkar örgütleri stratejilerini değiştirmişler ve özürülülerin haklarını savunan yasaların çıkarılmasını sağlamak için yüzlerini devlete çevirmişlerdir.

Katılımcı yönetimin tanımlayıcı özelliklerinden bir diğeri de bu yönetim biçiminin katılımcı doğasıdır. İki yönlü katılım modelinden söz edilebilir. Siyasal katılımdan ziyade örgüt içi kitle katılımı ve siyasal sürece müdahil olan unsurun ise sadece üst düzey örgüt liderlerinden oluşmasıdır.

Katılımcı yönetimin asıl hedefi ise paylaşımcı olmasıdır. Bu nedenle, sürece katılmayan toplumsal grupların çıkarları genellikle ihmal edilebilmektedir. Katılımcı yönetim, örgütlü grupların çıkarları ile yerel yönetimlerin gerçekleştirdiği programların ve eylemlerin uyumlaştırılması ve koordinasyonu yönünde hizmet eder. Çünkü, hem yerel yönetim hem de örgüt çıkarları kent politikası ve kamu hizmetlerinin dağılımında taraf olan ana aktörler konumundadır.

Katılımcı yönetimin doğası sadece çıkar temsilinde özel bir model olması değil, aynı zamanda yönetimin anahtar bir aracı olarak hizmet etmesidir. Tüm ana aktörleri ve çıkarları kent siyasal sürecine sokmak, kent siyasal tercihinde yüksek oranda bir sivil toplum kabulünü gündeme getirmek demektir.

Sonuçta siyasa müzakere süreci yavaş da olsa, diğer yönetim modelleri ile karşılaştırıldığında uygulamanın daha yumuşak ve daha rahat olduğu söylenebilir. Çünkü bu yapılanmada, yerel yönetimlerde tüm anahtar toplumsal aktörler siyasa sürecine katılırlar. Katılımcı yönetim modelinde önemli araçlardan biri bu yönetime katılan örgütlerin kendileridir.

Katılımcı yönetim modelinde mali disiplinin azaldığı da gerçektir. Dolayısıyla bu yönetim modelinde bütçeyi dengelemek neredeyse imkansızdır. Çünkü, kamu harcamalarının arttırılması yönünde güçlü eğilimler mevcut iken, bu harcamaları karşılayacak gelirlerin arttırılmasını güçlü bir biçimde savunmak çok nadir rastlanan bir durumdur. Bunun yanında katılımcı yönetim, genellikle kayırlan örgütlü çıkarlar arasında eşitsizlik yaratır ve bu eşitsizlik kent sınırları içindeki tüm toplumsal gruplara kadar yansıyabilir.

3. Gelişmeci Kent Yönetimi

Dört model içinde, kent politikasının en üst düzeyde teorik olarak ele alınması bu modelde ortaya çıkmaktadır. Son yıllarda, özellikle Amerika Birleşik Devletlerinde, sosyal bilimciler arasında bu modele ilişkin çok ciddi tartışmalar yapılmıştır. Bu tartışmaların temel konusu, kent gelişme sürecini anlamak ve daha geniş bir açıdan kentin siyasal ve ekonomik yapısını anlamak ve çözümlenektir.

Bu modelde siyasal tercih meselesi oldukça önemlidir. Çünkü, yönetim, asıl olarak tercihte bulunma süreci ve işlevi ile ilgilidir. Bu tercihler, sadece siyasa

tercihlerine yönelik değil, hangi gelişme stratejisinin takip edileceği ve bu stratejinin nasıl uygulanacağı ile de yakından ilgilidir. Kentin ekonomik gelişmesindeki siyasal tercih, devlet ve pazar iktidarını elinde tutanların gerçekleştireceği ayarlama kümeleri oluşturmaya karşılık gelmektedir. Gelişmeci yönetim, bu tür düzenlemelerin bir örneğidir, siyasal ve ekonomik iktidarın bütünleştirilmesini temsil etmektedir.

Yönetim, siyasal uzantıları olan “tercih etme” süreci olarak algılanır. Böylesi bir tercihte ilk ele alınması gereken konu, kentin ekonomik gelişmesi konusudur. İngiltere ve İskandinav ülkelerindeki gibi partizancılığın hakim olduğu yerel yönetim sistemlerinde, eylemsizlik (non action) ideolojik nedenlerden dolayı, bazen özellikle sağ kanat siyasal elitince tercih edilen bir yöntemdir.

Sağ kanat siyasal eliti, bazen kentlerin pazar ekonomisine dahil olmaması gerektiğini savunabilmektedir. Sol siyasal eğilim de aynı sonuca ulaşmakla birlikte, özel iş çevreleriyle yakın temasa girmenin özel sermayeye ayrıcalıklı bir konum kazandıracağı iddiasıyla karşı çıkabilmektedir.

Yerel ekonomik gelişmeyi sağlamak isteyen kentler için bir çok siyasal sorun ortaya çıkar. Bu siyasal sorunlar, genellikle yönetim yapısı ve gelişme stratejisi ile ilgilidir. Gelişmeci yönetimin ana özelliklerinden birisi sıkı bir kamu-özel etkileşimini öngörmesidir. Böylesi bir işbirliğinin koşulları, pazardaki kamu varlığı ve devlet gücünün ulusal boyuttaki geleneği ile yakından ilişkilidir.

Gelişmeci yönetimin yapılanmasında yerel siyasal tercih, farklı aktörleri bazen kapsamına alır, bazen de kapsam dışı bırakır. Bu tercihte, uzun ve kısa vadeli hedefler arasındaki seçim, kent yönetiminin merkezi yönetimle olan yüksek düzeydeki ilişkilerinin sonucuna göre belirlenir. Sonuçta, siyasa tercihinin yönetim perspektifi açısından ortaya çıkardığı sorunlar, birbirinden çok farklı siyasa tercih yöntemlerini gündeme getirebilir.

Hemen tüm ileri düzeyde sanayileşmiş ülke demokrasilerinde temel sorun olan yerel ekonomik yeniden yapılanma meselesine gelişmeci yönetim değinir. Sonuçta yerel ekonomik gelişme siyasalarının yasal ve ekonomik çerçeveleri ulusal politikalara bağlı olarak değışmesine karşılık, kent yönetiminin vergi ve gelir açısından sermayeye olan bağımlılığı aynı kalmaktadır.

Almanya, Hollanda ve İskandinavya ülkelerinde yerel yönetimlerin mali dayanağı devlettir. Bu anlamda vergilendirme yerellikten ziyade ulusal bir nitelik taşır ve yerel yönetimler merkezi vergilendirme yoluyla elde edilen gelirlerden pay alırlar. Ancak, özel teşebbüs kentlerde iş sağlayan ve sonuçta yerel vergi gelirlerini oluşturan sektördür.

Gelişmeci yönetimin tipik katılımcıları yerel ekonominin geliştirilmesinde çıkarı olan kent eliti ve seçilmiş yetkililerdir. Birçok aktör öne çıkarılmasına rağmen gelişmeci yönetim açık bir biçimde seçkin bir yönetim modelidir. Bu açıdan gelişmeci yönetimde sınırlı bir katılım söz konusu olmakta ve halk desteğinden yoksun bir yönetim modeli ortaya çıkmaktadır.

Gelişmeci yönetimde ana hedefin ekonomik gelişme olduğu açıktır. Bu gelişme ideal olarak uzun vadeli olmalı ve sürekli desteklenmelidir. Böylesi bir gelişmenin yapısal özelliği ve kaynakları son yıllarda değişim göstermekte olup, toprağa dayalı üretim yapısından, bilgi yoğun ve küçük ölçekli işletmelere kaymaktadır. Yerel ekonomiyi geliştirmek, birçok yerel yönetim aracını kullanmayı gerektirir. Bunlar arasında merkezi ve yerel yönetimler arasında kaynak hareketleri ve altyapısal gelişme sayılabilir.

Bir diğer önemli araç ta yatırımı cezbedecek tercih edilebilir kent imajı oluşturabilmektir. Ancak, en önemlisi gelişmeci yönetimin, kurumsallaşmış kamu-özel ortaklığına dayanmış olmasıdır. Birçok çalışma göstermiştir ki ekonomideki yapısal değişimlere bağlı olarak yerel siyasal tercihlerde farklılaşma olmaktadır.

4. Refah Yönetimi

Birçok eski sanayi kenti yerel ekonomik yapılanmasını yeniden oluşturmama sorunu ile karşı karşıyadır. Bu anlamda ortak geçmişe sahip kentlerin bazıları diğerlerine göre, yönetim ve hizmet açısından merkez oluşturabilmişlerdir. Bazı kentler, endüstri mirasına sahip olmayan ve ekonomik gelişme tecrübesi yaşayan kentlerdir. Bu kentler zaman içinde gerileyen bir ekonomik yapıya sahip olurlar. Bu anlamda bir zamanlar ekonomik açıdan büyük bir refah düzeyine sahip iken, bugün yerel ekonomi açısından iş ve kamu örgütlenmeleri tesis edemeyen bu kentler, beraberinde devlet müdahalesi ve onun karşısında pazar ekonomisi

tartışmasını getirmiştir. Durgun bir ekonomiye ve edilgen devlet siyasasına sahip kentlere refah kentleri denir. Bu tür kentler ekonomide çok sınırlı bir gelişmeye sahiptirler. Ekonomiye sermaye girişi özellikle refah yönetimi sistemi aracılığıyla olur ve bu kentler sürekli olarak devlete bağımlılık gösterirler.

Batılı ülkelerin çoğunda, çeşitli farklılıklar içerecek biçimde de olsa ekonomik politikalar çerçevesinde refah devleti uygulamalarının ağırlık kazandığı görülür ve devletin ne yapmaması değil, ne yapması gerektiği anlayışına dayanır¹⁹. Bu durum özellikle 1970'li yılların sonuna kadar devam etmiş, ancak sistemin içine girdiği kriz bu politikaların dereceli olarak ortadan kalkmasına yol açmıştır.

Refah devleti açısından kentler önemli mekansal odaklar olmuşlardır. Çünkü refah devletini tanımlayan eğitim, sağlık, konut ve benzeri hizmetlerin büyük bölümü kent mekanına özgü bir nitelik taşımaktadır²⁰. Bu durum kentin kendisini önemli hale getirirken, yerel yönetimler de bu hizmetleri yerine getiren kurumlar olarak ortaya çıkmıştır. Bu dönemde kollektif tüketimin örgütleyicisi olarak yerel yönetimler refah devletinin en önemli birimlerinden birisi olmuştur.

Refah kentleri, ileri kapitalist toplumların yıkanıp geride bıraktıkları atık su gibidir²¹. Bu kentler büyük oranda bölgesel yeniden gelişme planları bitmiş ve büyük oranda bireysel-müşterek varlığı geçim düzeyinde hükümet harcamasına bağımlı kentlerdir. Merkezi hükümet harcamasına bağımlılıktan öte, bu yönetim modeli, devleti mümkün olan en geniş biçimde kapsar. Devlet burada kent giderlerinin karşılanmasında tahsisatçı konumda bulunmaktadır. Kent siyasal liderleri, kent hizmetlerinin iyileştirilmesi yönünde programları sağlayabilmek için geniş oranda devlete dayanırlar. Gerek ulusal düzeyde gerek yerel ölçekte devlet yardımının iki ölçütü vardır. Bunlardan birincisi yapılan toplu nakdi ödemelerdir, diğeri ise devlet ve

¹⁹ Bilal ERYILMAZ, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri", **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, İzmir, Yerel Gündem 21 Yürütme Kurulu Yayını, Birinci Basım, Nisan 1999, s. 43.

²⁰ H. Tarık ŞENGÜL, "Yerel Yönetim Kuramları", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.8, Sayı.3, Temmuz 1999, s.5.

²¹ PIERRE, "a.g.m.", s.5.

yerel refah hizmetlerinden topluca yararlandırmadır²². Birinci ölçütte yüksek orandaki yardım ödemeleri, kent yaşamının refah seviyesine yaklaşabilmesi açısından daha uygun bir ölçüdür. Ancak, her iki ölçütün de uygulamada benzer sonuçlar doğurduğu görülmektedir.

Refah yönetimi kitle halinde siyasal katılımı beraberinde getirir. Bu katılım daha ziyade kentin kara talihinin ana nedeni olarak kabul edilen özel sektöre düşmanca bir tavır²³ olarak ileri sürülmektedir.

Devlet desteği, kentin ekonomik sorunlarla uğraşısında kısa vadeli bir reçete sunmasına rağmen, bu destek yerel otoritelerde bir bağımlılık etkisi meydana getirir ve devletin yaptığı yardımlar arttıkça, yerel otoriteler de yerel vergileri artırma eğilimine girerler. Refah yönetimindeki ana ikilem, devletin rolünü artırmakla yatırım cazibesinin kaybolmasıdır.

Yerel otoriteler halkın refahını sürekli düşünmek durumundadır ki bir daha seçilebilme yönünde bir endişeleri olmasın. Bu da bağımlılık yaratan ana faktörlerden biridir²⁴. Karar alanlara baskı oluşturma yönünde iyi organize olmuş gruplar, bu sistemde kamu politikalarından ve devlet desteğinden daha fazla yararlanma olanağına sahip olmaktadır.

Kısaca refah yönetimi, aşınmış vergi kaynaklarını tazmin etme yönünde merkezi yönetim ile ilişkisinde anti-kapitalist bir tavır sergiler. Bu kent yönetimi modeli, özel sermaye ile ortaklığa girme yönünde en az istekli olan yönetim modelidir.

Refah yönetimi modelinin ana tarafları yerel yönetim yetkilileri ve devletin yetkili bürokratlarıdır. Ayrıca yerel ve ulusal kurumlar arasındaki partizanlık bağı da bazı seçilmiş kentlerin desteklenmesinde bir araç olabilir.

²² M. Robert SPANN, *Rates of Productivity Change and the Growth of State and Local Governmental Expenditures "Budgets and Bureaucrats: The Sources of Governmental Growth"*, North Carolina, Duke University Press, 1977, s.112.

²³ PIERRE, a.g.m., s.5.

²⁴ Charles Jr. WOLF, *Piyasa ve Devlet*, çev.Sedef Akgüngür ve Ali Rıza Karacan, İzmir, Ege Üniversitesi, İ.İ.B.F, 1998, s.71.

Bu yönetim modelinde kısa vadeli hedefler ve amaçlar yerel ekonomiyi ayakta tutan devlet kaynaklarını güven altına almaya yöneliktir. Uzun vadeli hedefler ise tam anlamıyla belirsizdir. Refah yönetimlerindeki radikal eğilimler de yeniden paylaşım ve özel sermaye ile olan ilişkileri en alt düzeye indirmeye özel önem verirler. Refah yönetimi, yönetimin merkezi yönetimle olan üst düzey ilişkileri ile belirlenir. Bu üst düzey ilişkiler siyasal veya yönetsel nitelikli olabileceği gibi her iki tür ilişki de birlikte olabilir.

Refah yönetimi çok uzun vadede sürdürülebilecek bir yönetim şekli değildir. Hollanda ve İskandinav ülkeleri gibi refah devletlerinde yerel yönetim bütçelerinde kesintilere neden olan artan bütçe açıkları da önemli sorun olarak ortaya çıkabilmektedir. Bundan dolayı ekonomik düşüşe geçen bölge ve kentlere destek vermenin düşüşü hızlandırıcı etki yapabileceği bilindiğinde ekonomik ve siyasi açıdan akılcı bir tercih olmayabilir.

II. BÜYÜKKENT BELEDİYE YÖNETİMİ

Büyükkent ya da metropoliten alan, bir merkezi kent ile merkezle aralarında sosyo-ekonomik ilişkiler olan kent yerleşmelerinin oluşturdukları bir bütündür şeklinde tanımlanmaktadır²⁵. Yukarıdaki ifade ile büyükkent, metropoliten veya anakent gibi kavramların aynı anlamda kullanıldıklarını görebiliriz.

Mart 1984'ten itibaren ülkemizde belde idari sınırları içinde hizmet veren belediye yönetimi yanında, idari sınırları içinde birden fazla ilçesi bulunan büyük şehir belediye sistemine geçilmiştir. Bu sistem, esas itibarıyla, merkezde bir büyükkent belediyesi ile işbirliğinde hizmet sunan ilçe belediyelerinden meydana gelmektedir.

Bir yerleşim biriminde büyükkent belediyesi kurulabilmesi için, o büyükkent idari sınırları içinde birden fazla ilçe kuruluşu gerekmektedir. Bu nedenle de büyükkent belediyesi kurulmak istenen yerleşim biriminde, önce birden fazla ilçenin

²⁵ Kemal GÖRMEZ, "Türkiye'de Anakent Yönetiminin Sorunları", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 2, Sayı 1, Ocak 1993, s.19.

kuruluşu gerçekleştirilmektedir. İlçe kurulamayacak kadar küçük yerleşimlerde alt kademe uygulamasına gidilmiştir.

Ülkemizde büyük şehirler için oluşturulan bu düzenleme, kentleşme ve sanayileşme ile birlikte yapıları hızla değişen ve sorunları giderek artan büyük yerleşme birimlerine, özellikle örgütlenme açısından yeni bir sistem getirmiştir. Bu sistem, ilçelerin yerel özelliğini koruyup, halkın yönetime katılmasını sağlarken, büyük şehir alanında birbiriyle ilişkili çeşitli hizmet birimleri arasında koordinasyonu da gerçekleştirmektedir.

Böylece ekonomik yönden büyük ölçekli birimlerin avantajlarından yararlanıldığı gibi, ilçe belediyelerine de yer verilmek suretiyle demokratik yönden küçük ölçekli birimlerin etkinliğine önem verilmiş olmaktadır²⁶.

3030 sayılı "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun"un tanımlamalarla ilgili 3'üncü maddesine göre;

Büyük şehir: belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirleri,

İlçe belediyesi: Büyük şehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeleri, ifade eder.

3030 sayılı Kanun başlangıçta; yukarıdaki tanımlamalara göre Ankara, İstanbul ve İzmir illerini kapsadığı halde, 5.6.1986 gün ve 3306 sayılı Kanun'la Adana il merkezinde Adana Belediyesi büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşturulmuştur.

Daha sonra 1987 yılında sırasıyla; Bursa, Gaziantep ve Konya; 1988 yılında Kayseri; 1993 yılında da 24.6.1993 tarih ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak; Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun illerinin merkez belediyeleri, aynı isimleri taşıyan büyük şehir belediyesine dönüştürülmüştür. Böylece, büyük şehir belediyesi statüsüne geçen belediyelerin sayısı 15'e yükselmiştir.

²⁶ Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, Akademi Kitabevi, 2. Baskı, İzmir, 1995, s. 152.

1999 yılındaki büyük deprem felaketinden sonra Adapazarı da idari ve siyasi nedenlerle büyükşehir belediyesi statüsüne yükseltilmiş ve Türkiye'nin bugünkü büyükşehir belediye sayısı 16 olmuştur.

Büyükşehirlerin statülerine göre dağılımı ise aşağıdaki tabloda görüleceği üzere şekillenmiştir;

Tablo 1: Belediyelerin Statülerine Göre Dağılımı

STATÜSÜ	SAYISI
Büyükşehir	16
Büyükşehir İlçe	58
Büyükşehir Alt Kademe	31
İl	65
İlçe	792
Belde	2254
TOPLAM	3216

1999 Yerel Seçimleri sonuçlarına göre söz konusu belediyelerin statüleri itibariyle siyasi partilere göre dağılımı ise aşağıdaki tabloda görüldüğü gibidir:

Tablo 2: Belediyelerin Statüleri İtibariyle Partilere Göre Dağılımı

PARTİ	BYŞ	BYŞ.İlçe	BYŞ.Alt Kad.	İl	İlçe	Belde	Toplam
ANAP	2	6	4	11	180	589	792
DYP	-	2	2	3	147	582	736
DSP	4	14	4	5	36	127	190
CHP	3	6	3	8	114	236	370
MHP	1	4	7	20	168	301	501
FP	4	26	7	12	107	327	484
HADEP	1	-	4	6	17	8	36
BBP	-	-	-	-	7	18	25
DTP	-	-	-	-	4	9	13
BARIŞ	-	-	-	-	-	6	6
ÖDP	-	-	-	-	-	2	2
DP	-	-	-	-	-	3	3
DPB	-	-	-	-	-	1	1
BĞZ	-	-	-	-	12	45	57
TOPLAM	16	58	31	65	792	2254	3216

Kaynak: <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Belediyeler/belediyeistatistik.htm>, 20.10.2000

Yerel yönetim sistemleri içinde 1950'li yıllardan bu tarafa hem sayısı hem de önemi artan tür, belediyelerdir. Ancak üzerinde durulması gereken nokta belediyelerin öneminin artması ile sayılarının artması arasında bir paralellik kurulamayacağıdır. Türkiye'de belediyeleşme politikasının gereği, kimi kentsel nitelik taşımayan yerleşmelerde de belediyelerin kurulması yoluna da gidilmiştir. Belediyeleşme politikası, devletin mekansal düzeyde kalkınma sürecine öncü değil destek olması biçiminde belirlenmiştir²⁷. Bir yerleşim bölgesinin kalkınmasına belediye statüsü vererek destek sağlamak için, söz konusu yerleşmelerde nüfusun 2000'i aşmasına ilave olarak, sosyo-ekonomik alanda belli bir canlanmanın başlamış olması ve belediye statüsü verildiğinde yerel gelirlerin belediye hizmetlerini görmeye yeterli düzeyde tahsis edilebilmesi koşulları getirilmiştir. Uygulamada son iki koşulun yeterince göz önünde tutulmaması sonucunda, belediye modeli yalnızca kentsel ve kentleşme potansiyeli açığa çıkmış yerleşmelerde değil, kimi kırsal nitelikli yerleşmelerde de kurulabilmiştir. Belediye meclis üyelerinin yüzde 35'nin, mesleklerini "çiftçi" olarak tanımlayan temsilcilerden oluşması bu durumun hem sonucu hem de anlamlı göstergelerinden biridir²⁸.

3030 sayılı kanunun 1. maddesi "Bu kanunun amacı, büyük şehir belediyeleri yönetiminin hukuki statüsünün, hizmetleri planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlayacak bir şekilde düzenlemektir" ifadesi ile büyükşehir belediyelerinin kuruluş amacı belirlenmiş olmaktadır.

Büyük kentlerin "büyükkent" niteliği kazanması ya da kazanmaması, bu kent halkının isteğine bağlı ya da onların elinde değildir. "Büyükkentler", devletin ekonomik ve toplumsal politikalarının ürünü olarak büyümüş ve gelişmiş yerleşim alanlarıdır²⁹. Dolayısıyla, bunların yönetimine ve kentsel hizmetlerde verimlilik ve etkinlik konusunda merkezi yönetimin düzenleme yapması kaçınılmaz hale gelmektedir.

Büyükkent yönetiminde anakent belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki görev dağılımında, anakente ağırlık veren bir yaklaşım sergilenmiştir. Büyükkent

²⁷ Gencay ŞAYLAN, **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş**, TESEV, İstanbul 2000, s.50.

²⁸ A.g.e., s.50-51.

belediyesi, temel hizmet birimi olarak kabul edilmiş, ilçe belediyeleri ise tali belediyeler olarak görülmüştür. Hatta ilçe belediyelerinin, büyükşehir belediyesinin birer şubesi derecesine indirildiğini söylemek de mümkündür³⁰.

Büyükşehirlerde çeşitli kademelerde hizmet veren yerel yönetimlerin görev alanları belirlenirken dikkat edilecek en önemli husus, bu hizmetlerden hangilerinin yerel ölçekte, hangilerinin metropol ölçekte olduğudur. Hizmetlerin mahalli veya metropol ölçeğe göre tespitinde başlıca şu kriterler uygulanabilir³¹:

- Hangi yönetim, hizmeti mümkün olan en düşük maliyetle sunabilir.
- Hangi yönetim, hizmeti mümkün olan mali eşitlemeyle finanse edebilir.
- Hangi yönetim, hizmeti halkın yeterli siyasi denetimi ile sunabilir.
- Hangi yönetim, hizmetin görülmesini teknik yönden ehliyetli ve işbirliğine dayalı bir biçimde sunabilir.

A. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİNDE KARAR ALMA VE YÜRÜTME ORGANI

Büyükşehir belediyesinin organları "Büyükşehir Belediye Meclisi", "Büyükşehir Belediye Encümeni" ve yürütme organı olan "Büyükşehir Belediye Başkanı"dır. Bunlardan belediye meclisi ve belediye encümeni karar organı, belediye başkanı ise yürütme organıdır.

1. Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisi belediyenin en büyük karar organıdır ve görev süresi 5 yıldır. Üye sayıları 2972 Sayılı Kanunun 6. maddesine göre belirlenmektedir. Buna göre büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediye

²⁹ KELEŞ, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s.234.

³⁰ Bülal ERYILMAZ ve Mustafa Lütfi ŞEN, "2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler", *Müsiad Araştırma Raporları*, Mart 1994, İzmir, s.36.

³¹ Ziya GÜNEY, *Yeni Belediyecilik Anlayışı ve Metropolitan Yönetimler*, Kuşak Ofset-Veli Yayınları, İstanbul, ?, s.98.

başkanının faaliyet raporunun onaylanması hatta belediye başkanının düşürülmesi yetkisi belediye meclisinin yetkileri arasındadır.

Meselenin bir diğer yönü ise belediye meclisinin politik yapısı ve belediye başkanının mensup olduğu siyasi partidir. Çünkü, belediye meclis üyelerinin adaylıklarının tespiti, bu meclisin demokratik siyasi yapısını da karakterize eder. Yerel yönetimlerin en önemli karar organı olan belediye meclis grupları, siyasi parti teşkilatlarının organlarından biri olarak kabul edilmektedir. Nitekim 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 7'nci maddesine göre, belediye meclisinde siyasi partiler, grup kurabilmekte ve bu gruplar, tıpkı, siyasi partilerin merkez, il, ilçe ve belde teşkilatları ve İl Genel Meclisi grubu gibi, siyasi parti organlarından birisi olmaktadır³².

Bu nedenle, siyasi partiler belediye meclis üyelikleri için aday tespitinde gerektiğinde merkez yoklamasına gidebilmektedirler. Bu konuda ülkemizde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grubu bulunan siyasi partiler arasında temelde bir farklılık yoktur. Siyasi partilerin tüzük ve yönetmelikleri incelendiğinde belediye meclisi aday tespitine ilişkin esasların bu yönde düzenlendiği görülecektir.

Siyasi partilerimizde mevcut merkez örgütlenmesinin genel değerlendirmesinde "merkeziyetçi" nitelmesi yapılabilir³³.

Genel başkanlar ile diğer üst yönetim birimlerinin görev ve yetkileri tüzüklerden incelendiğinde: karar sürecinin partilerin üst basamaklarında tamamlandığı, yerel örgütlerin her türlü tasarruflarında merkezle bağlantılı olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. SPK'na uyma zorunluluğunun yanında, siyasi partilerin ve liderlerinin yaklaşımı da bu merkeziyetçi anlayışının yerleşmesinde etken olmaktadır.

Günümüzdeki belediye seçim sistemi belediye başkanının mensup olduğu siyasi partiyi çok avantajlı kılmakta, hatta çoğu kez belediye meclisinde çoğunluk durumuna geçirmektedir. Buna rağmen hem meclis çoğunluğunun hem de belediye

³² Ziya ÇOKER, **Belediye Meclisi, Görev ve Yetkileri**, TODAİE, YYAEM, 1999, Ankara, s.43.

meclislerinden beşte bir oranında alınan üyeler, büyükşehir belediye meclislerini oluşturmaktadır. Ancak beşte bir oranı hesaplanırken artık sayılar dikkate alınmamaktadır. Örneğin 30 üyeden oluşan bir ilçe belediyesi, büyükşehir belediyesine 6 üye göndermektedir. Bu sayının 31, 32, 33, 34 olması durumunda büyükşehir belediye meclisine göndereceği üye sayısı yine 6'dır. Yedek üyelikler de bu yöntemle göre hesaplanır. (2972 Sayılı Kanun Madde 6 ve 3030 Sayılı Kanun Madde 9)

İlçe belediye meclislerinden büyükşehir belediye meclislerine gidecek üyelerin tespitinde seçiliş sıraları esas alınmaktadır. Her ilçe için seçilmiş olan asıl üyelerin sıralarına göre baştan başlayarak yeter sayıya inilmek suretiyle üye sayısı hesaplanır. Üyelerin ilçe belediye meclisi üyelikleri devam eder.

Büyükşehir belediyesine bağlı her ilçe ayrı bir seçim çevresi olup, ayrıca belediye başkanı ve belediye meclisi vardır. İlçe belediyeleri büyükşehir belediyesi adına hareket ederler. İlçe belediye meclisleri en az 10, en çok 40 üyeden oluşur.

İlçe belediye başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidirler.

Büyükşehir veya ilçe belediye üyeliklerinden herhangi birisinin sona ermesi halinde, diğer meclisteki üyelik sıfatı da sona erer.

Büyükşehir belediye meclisinin olağan toplantıları Kasım, Mart ve Temmuz aylarında yapılır.

Küçük kentlerde belediye meclis üyeleri, hizmet ettikleri topluluğun özelliklerini taşır. Ancak büyük kentlerde heterojen yapı belediye meclislerine ülkenin mevzuat düzenlemelerine göre yasak ve kısıtlamalar nedeniyle yansımayabilir. Buna karşılık büyük topluluklarda gerçekleştirilen meclis toplantıları, bölünmüş oylar nedeniyle, şiddetli tartışmalara sebep olabilir. Küçük kent meclislerindeki toplantılarda ilişkiler daha sıradan ve kararlar büyük çoğunlukla oy birliği ile alınmaktadır. Çünkü karar vermeden önce dayanışma ve görüşme amacıyla toplanmak mümkündür.

Belediye meclisi yerel yönetimlerde önemli bir etkinliğe sahiptir. Özellikle imar konusunda bütün yetkiler belediye meclisine aittir. Ayrıca bütçenin ve belediye

başkanının aynı siyasi partiden olması durumunda bile önemli uyuşmazlıkların ortaya çıktığı da görülebilmektedir.

1990'lı yılların başında kentlerin ve güçlü belediye başkanlarının beklentileri üzerinde etkili olumlu ve olumsuz iki faktör bulunmaktadır. Olumsuz faktörler çoğunlukla para ve kaynakların temin edilmesi ve politik baskı ile ilgilidir.

2. Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni, büyükşehir belediye başkanı veya onun görevlendireceği şahsın başkanlığında genel sekreter, büyükşehir yönetiminin imar, fen, hukuk, hesap ve yazı işleri ve personel işlerini yürüten birimin başkanlarından oluşur. Bu hizmet birimlerinin başındaki yöneticiler bir bakıma belediye başkanının kabinesi durumundadır³⁴. Görüldüğü üzere büyükşehir belediye encümeni, atanmış üyelerden oluşmaktadır. Bu da demokratik yönetim anlayışına uygun görülmemekte³⁵, seçilmiş üyelerin de belediye encümeninde bulunmasında yarar bulunmaktadır³⁶.

Belediye Encümeni, kompozisyonu itibarıyla belediye yönetiminde ayrı bir organ değil, belediye başkanının emir ve talimatına göre çalışan bir kurul niteliği taşımaktadır³⁷.

Belediye encümeni, belediye başkanının ya da onun görevlendireceği kişinin başkanlığında toplanır. Encümenin toplanabilmesi için üye sayısının yarıdan fazlasının toplantıda hazır bulunması gerekmektedir. Kararlar toplantıda hazır bulunan üyelerin çoğunluğu ile alınır.

Encümenin toplantı günleri kendisi tarafından belirlenir.

³³ Güneş N. BERBEROĞLU, **Siyasi Parti Yönetimi**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1003, Eskişehir 1997, s.59.

³⁴ Bilal ERYILMAZ ve Musa EKEN, **Kamu Bürokrasisi/Personel Alımı ve Verimli Çalıştırılmasına İlişkin Öneriler**, İzmir Ticaret Odası, Ocak 1995, İzmir, s.21.

³⁵ TOPRAK KARAMAN, **Yerel Yönetimler**, s.107.

³⁶ Nuri TORTOP, **Mahalli İdareler**, TODAİE, 5.Basım, Ankara, 1994, s.184.

³⁷ Bilal ERYILMAZ ve Mustafa Lütfi ŞEN, **2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler**, s.36.

Encümene gönderilen yazıların en çok bir hafta içinde görüşülmesi zorunludur.

Özürsüz olarak, birbirini izleyen üç toplantıda hazır bulunmayan encümen üyesi görevinden çekilmiş sayılır.

Belediye meclis kararlarını durdurabilen vali, belediye encümen kararlarını durdurma yetkisine sahip değildir. Encümen kararlarına karşı ilgili idare kuruluna itiraz hakkı belediye başkanına tanınmış olup, encümen kararından zarara uğradıklarını düşünen kişiler ancak idari yargı merciine başvurabilirler.

Belediye başkanı ile encümen arasında bir anlaşmazlık çıktığında, bu anlaşmazlığı belediye meclisi giderir. Belediye meclisinin anlaşmazlık konusunda verdiği karara taraflar itiraz edebilirler. İtiraz valiye yapılır. İl merkezlerinden gelen itirazı vali Danıştay'a, il merkezi dışında bulunan belediyelerden gelen itirazları İl İdare Kuruluna gönderir. İl İdare Kurulu veya Danıştay tarafından verilecek kararlar kesindir.

Belediye başkanı veya belediye encümeni ile belediye meclisi arasında anlaşmazlık çıkması durumunda, belediye başkanının başvurması üzerine, ilçe belediyeleri için İl İdare Kurulunca, merkezde bulunan belediyeler için İl İdare Kurulunun görüşü üzerine Danıştay'ca anlaşmazlık kesin olarak giderilir.

3. Büyükşehir Belediye Başkanı (Yürütme Organı)

Büyükşehir belediye başkanı doğrudan doğruya büyükşehir belediyesi sınırları içinde yaşayan seçmenler tarafından seçilmektedir. Türkiye'de 1963 yılına kadar olan belediye başkanının belediye meclisince kendi üyeleri arasından seçilmesi uygulaması, 307 sayılı yasa ile değiştirilmiş, yerine belediye başkanlarının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi yöntemi benimsenmiştir. Bu yöntem değişikliğinin gerekçesine ilişkin olarak, belediye meclisi üyelerince seçilen belediye başkanlarının, genel olarak meclisin egemenliği altına girmeleri nedeniyle, geniş halk kitlelerine yönelik çalışma yapamamalarına bir çözüm bulma kaygısından söz edilebilir. Bu yeni düzenleme ile, kamuoyunun denetimine daha açık olan belediye başkanlarının durumunun meclise göre güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

Belediye başkanının meclis tarafından değil de doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ona belediye yönetiminde güçlü bir liderlik konumu kazandırmaktadır. Belediyelerimiz bu nedenle "güçlü başkan" modeline göre yönetilmektedir³⁸. Güçlü ve etkili başkanın geniş atama gücü vardır. Meclis toplantılarına başkanlık eder, gündemi belirler, bütçe yapma yetkisi vardır ve veto hakkına sahiptir. Ancak belediye başkan adaylarının tespiti de, aynen belediye meclis üyelerinin adaylıklarında olduğu gibi, gerektiğinde merkez yoklaması yoluyla yapılabilmektedir. Aday tespitine ilişkin düzenlemeler bakımından Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grubu bulunan siyasi partiler arasında temelde bir farklılık bulunmamaktadır. Bu düzenleme belediye başkanının siyasi parti genel merkezine karşı yeterli düzeyde güçlü olmaması sonucunu doğurmaktadır

Büyükşehirlerde, belediye başkanının genellikle bölümlerin günlük işleriyle ilgilenen ve böylece başkana politika ve liderlikte daha serbest hareket alanı yaratan bir yardımcısı bulunmaktadır. Başkanlar kendi kent meclisleri veya komisyonları tarafından seçildiğinde meclis üyelerinden daha az güce sahip olmaktadır³⁹. Belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmesinin belediye yerel yönetiminin yürütme organını güçlendireceği açıktır.

Zayıf başkan; politik ve idari bakımdan güçlü idarecilere duyulan geleneksel güvensizliğin bir sonucudur. Zayıf başkan sisteminde başkanın atama, bütçe yapma gücü zayıftır ve meclis kararlarını veto etme hakkı bulunmamaktadır. Bu tercihin temelinde, "politikacının yetkisi azaltılarak üzerinde yoğun denetim sağlanırsa, topluma daha az zarar verdiği gibi olumsuzluğu da bütünüyle kente aktaramaz."⁴⁰ düşüncesi yatmaktadır

a. Büyükşehir Belediye Başkanının Yetki ve Görevleri

- Büyükşehir tüzel kişiliğini temsil etmek,
- Nazım imar planını uygulamak,

³⁸ ERYILMAZ ve ŞEN, y.a.g.e., s. 28.

³⁹ Zerrin TOPRAK KARAMAN, "Kent Yönetiminde Güçlü Başkan-Güçlü Meclis Tercihi", *Yeni Türkiye Dergisi*, 1995/6, s.103.

⁴⁰ Y.a.g.m., s.103.

- Meclis ve encümenin kararlarını uygulamak,
- Büyükkent belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin, düzenli ve süratli bir şekilde yönetilmesini sağlamak,
- Büyükkent belediyesinin gelir, alacak, hak ve menfaatlerini izlemek ve tahsil ettirmek,
- Resmi dairelerde, idari ve adli yargı mercilerinde davacı ve davalı sıfatıyla büyükkent belediyesini temsil etmek ya da başkasına vekalet yetkisi vermek,
- Gerekğinde bizzat nikah kıymak,
- İlçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlamak ve ilçe belediyelerince yapılan hizmetlerin etkinliğini sağlayıcı tedbirleri almak ve bu amaçla gerektiğinde mahallinde denetlemelerde bulunmak.

b. Belediye Başkanının Siyasi Konumu

İlçe belediye başkanı ile ilçeye bağlı diğer belediyelerin başkanları, üyesi oldukları partinin ilçe kongresinin; büyükşehir belediye başkanları dışındaki il merkezi belediye başkanları ile merkez ilçe çevresindeki diğer belediye başkanları merkez ilçe kongresinin; büyükşehir belediye başkanları il kongresinin doğal üyesidirler⁴¹.

Belediye başkanları 1960'lı yıllara kadar belediye meclislerince seçilirken 1963 yılından itibaren bu uygulamadan vazgeçilmiş doğrudan halk tarafından seçilme sistemine geçilmiştir. Böylece, genel yönetimde parlamenter sistem uygulanırken, belediyelerde fiilen başkanlık sistemine geçilmiş oldu.

Halkın oyuyla seçilmesi ve bu nedenle güçlü olması gerekirken, merkeziyetçi yapı, ülkemizde yerel yönetim organlarının ve belediye başkanlarının güçlenmesine taraftar olmamıştır. Bunun nedenlerinden biri de kişiseldir. Siyasi partilerin merkez kurmayları, kendi partisinden de olsa, kendi statü ve rolüne rakip olabilecek mahallindeki politikacıların güçlenmesini istememektedir.

⁴¹ Siyasi Partiler Kanunu, 22.4.1963, ek madde 2

İlginciştir ki partiler çeşitli dönemlerde merkezi yönetimde yani iktidarda bulunmuş olmalarına rağmen yerel yönetimlerin iyileştirilmesine yönelik adımlar atmamışlardır. Yerel yönetimlere, merkezi yönetimin imtiyazlarını zedelemeyecek tarzda geçici yardımlarda bulunmakla yetinmişlerdir. Örneğin, yerel yönetimlere özerklik vermeyi, yerel yönetimler ile devletin çatışması sonucunu doğuracağı noktasından değerlendirmişlerdir. Halbuki, devletin barışın, toplum düzeninin ve güvenliğinin sağlanması gibi kendine ait temel işlevleri; yerel yönetimlerin ise kendilerine ait planlama, kültür, konut, çevre, eğitim gibi hizmetleri bulunmaktadır. Kaldı ki, büyük kentlerin sorunlarının çözülmesi yerel yönetimlerin kapasitesinin güçlendirilmesi, mali ve yönetim imkanlarının geliştirilmesi ile mümkündür.

Ülkemizde merkezi yönetim belediye başkanlarının ve belediye meclislerinin genel siyasette etkili olmalarını prensip olarak kabul etmemektedir. Bu nedendir ki “siyasi konuları müzakere etme” ve “siyasi temennilerde bulunma”nın belediye meclislerinin fesih sebebi olabileceğine ilişkin hükmü 1580 sayılı kanunda yer almıştır*.

Belediyelerin karar organları, siyasi partilerce aday gösterilen ve halk tarafından seçilen kişilerden oluştuğundan, siyasi kurum niteliğine sahiptirler. Dolayısıyla, bu kurumların siyasi konuları müzakere etme ve siyasi temennilerde bulunmalarına yasak getirilmesi, siyasi hayatın gerçekleri ile bağdaşır bir durum değildir.

Siyasi partilerin de belediye başkanlarını adeta “partinin memuru” olarak gördükleri, ülke siyasetinde söz sahibi bir yönetici olarak görmedikleri bilinmektedir. Bu durum, Siyasi Partiler Kanunu’nun belediye başkanlarının ve belediye meclis üyelerinin adaylıklarının merkez yoklaması yoluyla tespit yetkisini siyasi partilere bırakmış olması ve siyasi partilerce de tüzük ve yönetmeliklerinde gerektiğinde

*Bu hükmeye rağmen, 1976 yılında İspanya’da özerklik için mücadele eden Bask yöresi halkından beş kişinin idam edilmesi üzerine Diyarbakır Belediye Meclisi’nin İspanya’nın Ankara Büyükelçiliğine bir kınama telgrafı çekmesi üzerine, belediye meclisinin bu kararı, meclisi fesih nedeni olarak Danıştay’a götürülmüş, ancak Danıştay 11. Dairesi bunu bir siyasi faaliyet olarak kabul etmemiş... bu kararı Anayasamızın kişilere tanıdığı tek veya toplu olarak düşünceleri açıklama hürriyetinin doğal bir uygulaması olarak görmüştür. (Geniş bilgi için bkz. Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 2. Basım 1994, İstanbul, s.210).

merkez yoklaması yapacaklarına ilişkin düzenlemenin yapılmış olmasından kaynaklanmaktadır.

Bunun ülkemizdeki siyasi partilerin ve siyasi sistemin en önemli zaaf noktalarından birini oluşturduğu söylenebilir. Bununla beraber, yerel yöneticilerin siyasi partilerin yönetiminde hatta ülkenin genel siyasetinde dolaylı da olsa etkili oldukları sıkça görülmektedir.

Ayrıca belediye başkanları mensubu bulundukları siyasi partinin etkisinde kalarak partizanca uygulamalar yapabilmektedirler. Belediye başkanlarının seçilmeden önce seçim propagandalarında, “seçilirsem belediyeye partizanlığı sokmayacağım”, “bir partinin değil tüm kentin ve kentlilerin başkanı olacağım” diye vaatte bulundukları görülmektedir.

Yukarıda belirtildiği gibi geniş yetkilerle donatılmış olan belediye başkanları pratikte böyle mi davranmaktadırlar? Keleş ve Hamamcı tarafından yapılan bir araştırmada belediyecilerin verdikleri yanıtların aynı nitelikte olduğu görülmektedir. “Partililerin isteklerinin ne ölçüde karşılanmakta olduğu” sorusuna belediyecilerin %4.1’i partilerine öncelik tanıdıklarını ifade etmişlerdir. Koşulların eşit olması durumunda partililere öncelik verildiğini ya da verilmesi gerektiğini söyleyenlerin oranı ise %18.2’dir.

Ayrıca KONDA tarafından 1993 yılında Ankara, İstanbul ve İzmir’de yapılan bir kamuoyu araştırmasında “belediyenizin yöneticileri kendi partilerinden olanları kayırır mı?” sorusuna “tereddütsüz evet kayırır” cevabını vermişlerdir. Bu şekilde cevap verenlerin oranı %64-72’leri bulmaktadır. Belediyelerde iktidar olan partinin mensuplarının %75’i gibi yüksek bir oranı bile bu görüştedir⁴².

Belediye başkanlarının yanlı politika izlemeleri konusunda partiler arasında fark olmadığı, hemen her başkanın çeşitli biçimlerde kendi partisine mensup bireylere, gruplara, kent kesimlerine farklı tutumlar sergilediklerine ilişkin örnekleri görmek mümkündür.

⁴² Selçuk YALÇINDAĞ, **Belediyeler ve Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayını, 1. Baskı, Ankara, 1996, s.90-91.

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE SİYASET VE YEREL DEMOKRASİ

I. YEREL YÖNETİM VE SİYASET İLİŞKİLERİ

Demokrasinin sınırlarının genişletilmesinde motor görevini yerine getiren unsur güçlü ve etkin yerel yönetim ve yerel demokrasi uygulamalarıdır. Bu bakımdan yerel yönetimlerde siyasetin nasıl şekillendiği ve demokrasinin temel unsurlarına nasıl işlevsellik kazandırılacağı gibi hususların incelenmesi gerekmektedir.

A. DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLER

Demokrasi, tanımı gereği halkın yönetimidir. Yasaları çıkarmanın, uygulamanın ve yargılamanın, yurttaşların hak ve görevi olduğu bir yönetim biçimidir. Bu tanımın ayrılmaz parçası ise yurttaşların kendi oluşturdukları yasalara itaat etme hak ve görevleridir¹.

Demokrasiyi, üç kurumsal ifadeyi öne çıkararak "kime ortak kararlar verme yetkisinin verileceğini ve yetkiyi alanın, hangi prosedürlerle söz konusu kararları alacağını belirleyen bir kurallar bütünü" olduğu, ikinci olarak "katılan kişilerin sayısı ne denli artarsa, o denli demokratik olacağı"nı söyleyerek; üçüncü olarak da

¹ Agnes HELLER, "Biçimsel Demokrasi Üzerine", çev.Erkan Akın, **Sivil Toplum ve Devlet**, (Derleyen) John Keane, Ayrıntı Yayınları, Birinci Basım, İstanbul, Aralık 1993, s.147.

“seçilecek şeylerin gerçek olması gerektiği”ni vurgulayarak tanımlamak gerekir². Demokratik yönetim biçimi, en çok sayıda bireye en büyük özgürlüğü veren, olası en büyük çeşitliliği tanıyan ve koruyan bir siyasal yaşam biçimidir³. Demokrasi, inançların, kökenlerin, düşüncelerin ve tasarıların çeşitliliği olmadan var olamaz. Demokrasi, bu nedenle, yalnızca yasalara değil, daha çok siyasal kültüre dayanır. Demokratik kültür, birlik ve çeşitliliğin, özgürlük ve bütünleşmenin uyuşma çabası olarak tanımlanır.

Yerel yönetimler, siyaset biliminde çoğulcu siyasi sistemin temel kurumları olarak kabul edilirler. Bir ülkede ulusal düzeyde bir siyasi iktidar var olduğu halde, yerel yönetim sistemi sayesinde çok sayıda yerel iktidarlar ve politikalar oluşabilmektedir. Yerel yönetimler için demokrasi bir tercih sorununun ötesinde bir zorunluluktur. Yerel yönetimlerde demokrasinin zorunluluğu ise işlevsel yapıdan ve varolma nedeninden kaynaklanmaktadır⁴. Yerel yönetimlerin başarısı büyük ölçüde kent toplumuyla olan bilgi alışverişlerinin yoğunluğuna ve etkinliğine bağlıdır. Temel varolma nedeni kentte yaşayan insanların ihtiyaçlarına çözüm getirmek olan yerel yönetim, bu işlevi ancak kent halkının ihtiyaçları ile ilgili sağlıklı veriler elde edebildiği ölçüde gerçekleştirebilir. Demokrasi kavramının başlıca unsurları olan yurttaş katılımı, çoğunluk ilkesi ve önderlerin hem danışmaya önem vermeleri, hem de seçmene karşı hesap verme sorumluluğu duymaları yerel ölçekte de geçerli kavramlardır. Yerel yönetimlerin varlığı, böylece, halkın siyasete ve yönetime katılma kanallarını genişletmeye yardımcı olduğu anlamına gelmektedir. Türkiye’de olduğu gibi, yoğun merkeziyetçi yönetim geleneği, genel olarak “katılımcı” bir siyasal kültürün oluşumunu engellemekte, bunun sonucunda kentsel örgütleri kullanma, istenilen yaygınlıkta gerçekleşmemektedir⁵. Bunun da nedeni ülkemizde demokrasinin yalnızca dört veya beş yılda oy kullanma, seçilme hakkına sahip olma ve siyaset yapabilme hakkından ibaret olduğu şeklinde bir yanlış algılamaktan kaynaklanmaktadır⁶.

² Alain TOURAINE, **Demokrasi Nedir?** çev.Olcay Kunal, 1.Baskı, İstanbul, Ekim 1997 s.25.

³ Y.a.g.e., s.26.

⁴ Korel GÖYMEN, **Türkiye’de Kent Yönetimi**, İstanbul, 1997, s 24.

⁵ Kemal GÖRMEZ, **Kent ve Siyaset**, Gazi Kitabevi, Ankara, 1997, s.47.

⁶ Fatih KOCABAŞ, “Türk İdare Teşkilatının Yapılanması: Süreç ve Yöntem”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.7, Sayı.4, Ekim 1998, s.93.

Ulusal siyasete katılımın genel olarak belli zaman dilimlerinde yapılan genel seçimlerde oy kullanma ile gerçekleştiği, fakat bireylerin ulusal düzeydeki siyasete oy kullanma dışında etkili olamadığı açıktır. Oysa yerel politikacılar, her an halkla iç içe olduklarından, etkin ve kaliteli hizmet sunmak durumundadırlar. Çünkü, hizmetlerdeki etkinlik ve kalite bir dahaki seçimlerde tekrar seçilmelerini sağlayacak ya da mevcut yerel politikacıları ulusal siyasete yani parlamentoya taşıyacaktır.

Yerel yönetimler bir bakıma yerel nitelik taşıyan sorunların detayları ile kendileri ilgilenirler. Buna karşılık merkezi yönetimin bu sorunlarla doğrudan ve etkili bir şekilde ilgilenmesi çok güçtür. Siyasetçilerimizin sıkça dile getirdikleri; 'ülke artık Ankara'dan yönetilemez' şeklindeki düşünce buradan kaynaklanmaktadır. Bu durum, yerel sorunların çok daha etkili bir şekilde yerinden yönetimi mümkün kılarken, merkezi yönetimin iş yükünü de hafifletmektedir. Bu bakımdan herkesin üzerinde birleştiği gibi, bazı hizmetler ulusal düzeyden çok, yerel düzeyde etkili bir şekilde yerine getirilebilir.

Yerel yönetimler, her zaman dile getirildiği gibi, ulusal siyasete yönelik bir deneyim ve eğitim alanı olma işlevini de görmektedir. Bölgelerinde veya beldelerinde başarı kazanmış politikacılar, ulusal politikaya katılmanın bir basamağı olarak yerel yönetimleri görmektedirler. Buna rağmen, bazı ülkelerde örneğin İngiltere'de yerel yönetim ve merkezi yönetim arasındaki bürokrat hareketinin çok az olduğu dikkati çekmektedir⁷.

Buna karşılık, yerel yönetim ve merkezi yönetim arasında büyük bir bürokrat hareketliliğinin gözlemlendiği Fransa'da parlamentonun %85'i yerel yönetim kökenlidir⁸. Türkiye'de de yerel yönetim ve merkezi yönetimler arasındaki bürokrat hareketinin, Fransa'daki kadar olmasa da belirli bir hareketlilik içinde bulunduğu, hatta büyükşehir belediye başkanlığı yapmış bazı kişilerin siyasi parti başkanlığına kadar yükseldiği (örneğin, Murat Karayalçın'ın Sosyal Demokrat Halkçı Parti genel başkanlığı gibi), bazılarının da parti içerisinde önemli bir konuma geldiği (örneğin Refah Partisi/Fazilet Partisi'nde Recep Tayyip Erdoğan gibi) görülebilir. Kısaca, parlamentoda görev yapan birçok kişi yerel politikadan veya yerel yönetim

⁷ R.M.PUNNET, *British Government and Politics*, Sixth Edition, London, 1994, s.402.

⁸ GÜNEY, *Yeni Belediyecilik Anlayışı ve Metropoliten Yönetimler*, s 94.

kadrolarından gelmişlerdir. Ancak, parlamenter olarak ulusal düzeyde politika yaparken, kent yönetimine (özellikle büyükşehirlerin) talip olan siyasetçilere de rastlanmaktadır. Bu durum, parti liderlerinin hakimiyeti altındaki parlamentoda serbest siyaset alanının sınırlı olması yanında, kent yönetiminde hiç de azımsanmayacak bir ekonomik ve insan kaynağına hükmetmesi ve bunun getirdiği nüfuz ve prestij olarak açıklanabilir. Örneğin İstanbul büyükşehir Belediyesi bütçesinin 2000 yılı rakamlarıyla iki buçuk katrilyonu aşan tutarıyla bir çok bakanlık bütçesinden daha fazla olduğunu görmek mümkündür.

Yerel yönetimlerin siyasetin okulu olarak görev yapmaları ve demokrasiyi geliştirici işlevi, bu yönetimlerin siyasi boyutunu oluşturur. Yerel yönetimler yerel çıkarları korumaya çalışırken, merkezi yönetim, ulusal çıkarlar açısından hangi hizmetlerin ve problemlerin önemli olduğunu tespit etmeye çalışır. Hangi hizmetlerin üretilmesine karar vermek, ya da hizmet önceliklerini belirlemek ve bunu temsili bir örgüt sistemi içinde gerçekleştirmek ise, yerel yönetimlerin ikinci boyutunu oluşturur. Bu boyut, çoğulcu siyasi sistemin, demokratik düzenin temel ögesini meydana getirir. Yerel yönetimler demokratik tabanı oluşumunu sağlayan kurumlardır. Bu taban ulusal düzeydeki siyasete taşındığında, istikrar sağlayıcı bir unsur olarak katkı sağlayabilir. Demokrasi çevreden merkeze doğru daha işlevsel bir nitelik kazanabilir. Çünkü, demokrasi, toplumdaki farklılıkları ve çeşitliliği, siyasi hayata aktarmaya imkan veren, sorunların tartışılıp çözümüne yardımcı olan bir yöntem anlayışıdır.

Bu niteliklere sahip olması gereken yerel yönetimler, esas olarak Batı Avrupa toplumlarının feodalizmden kapitalizme geçerken tarih sahnesine çıkardıkları kurumlardır. Söz konusu ülkelerde çeşitli toplumsal gelişmelere paralel olarak yerel yönetimlerin demokratik nitelikleri gelişmiş ve günümüzde tabandan tavana doğru örgütlenerek sistemin yapıcı, vazgeçilmez temel kurumlarından birisi olma özelliğini kazanmıştır.

Ülkemizdeki katı merkeziyetçilik anlayışı ve bu anlayışın getirdiği siyasi yapı, Batı Avrupa'daki gelişme sürecinin ülkemizde de yaşanmasına olanak vermemiştir. Osmanlı Devleti ile başlayan ve günümüzde de sürdürülen bu anlayış, güçlü demokratik yerel yönetimlerin ortaya çıkmasına engel olmaktadır.

Yerel yönetimlerin demokrasiyle yakından ilişkili olmaları, onları ister istemez, farklı görüş, eğilim ve ideolojilerin de mücadele alanı ve konusu haline gelmelerine neden olmaktadır. Çünkü, yerel toplulukları ilgilendiren sorunlara ve siyasalara farklı siyasal partiler farklı biçimlerde yaklaşmaktadırlar. Bunun da doğal karşılanması gerekir. Günümüzde artık, siyasal partiler demokratik yaşamın ayrılmaz ögeleri olarak, hem yerel seçim platformunun oluşturulmasında hem de seçimle oluşan yerel meclislerin çalışmaları üzerinde önemli roller üstlenmişlerdir⁹.

Çağdaş yerel yönetimlerin en önemli özelliği mali ve idari özerkliklerinin yanında tüzel kişilik sahibi olmalarıdır. Yerel yönetimler, merkezi yönetimden ayrı ve onun hiyerarşik yapısı dışında kendilerine özgü bütçeleri ve karar organları bulunan, merkezi yönetimden ayrı birer tüzel kişiliktir. Bu nedenle, bir kentin yönetiminde idari ve mali özerklik ve hukuki kişilik söz konusu değilse, çağdaş anlamda bir yerel yönetimden söz edilemez¹⁰.

Demokrasi mücadelesinin ve demokratikleşme sürecinin anahtar kavramı halkın siyaset içinde yer alması, merkezi yönetim-parti-belediye üçlüsünün milletin kaynaşması yolunun açılmasıdır. Halkın siyasete katılmasının temel motivasyonları ise kendisine yabancılaşmış bir yönetim gücünün gölgesi olmaksızın, kendi hayatını dilediğince düzenleyebilmesi ve bunu toplumuna karşı değil, dışarıya karşı güçlü olan, önceden belirlenmiş etkili bir dış politika izleyen adaletli bir devletin koruyucu şemsiyesi altında sürdürebilmesidir¹¹.

Katı bir merkeziyetçi-bürokratik yönetim anlayışı, güçlü yerel yönetimleri, dolayısıyla yerel demokrasiyi dışlar. Bir başka yönüyle de yerel seçmene, yerel politikaya, kısacası yerel demokrasiye inançsızlık anlamı taşır¹². Bu nedenle, çağdaş yerel yönetimlerin temel niteliği olan idari, mali ve hukuki bakımdan özerklik ve merkezle iktidarı paylaşma, siyasi katılımı artırma, demokratik eğitimi güçlendirme gibi niteliklere sahip bir yerel yönetimin kurulabilmesi için öncelikle siyasi/idari

⁹ KELEŞ, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s.53.

¹⁰ Davut DURSUN, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Doğuşu ve Siyasi/Idari Gelişme", *Türkiye'de Yönetim Geleneği*, (Derleyen) Davut Dursun ve Hamza Al, İke Yayıncılık, İstanbul, 1998, s.94.

¹¹ Deniz BİRSEL ve C.Hakan ASLAN, "Güçlü Yerel Yönetimler: Şart mıdır?" *Türkiye Günlüğü*, Ocak-Şubat 1994, s.12.

sistemin demokratikleşmesi, merkeziyetçi niteliğinden, ademi merkeziyetçi bir niteliğe kavuşması gerekir. Gerçek anlamda demokratik temeller üzerinde yükselmeyen bir siyasi sistemde çağdaş yerel yönetimin kurumsallaşması mümkün değildir. Otoriter, totaliter ve anti-demokratik rejimlerde yerel yönetimler, ancak merkeze bağlı ve onun taşra organları olarak ifa edilebilirler. Türkiye’de anti-demokratik rejimlerin yürürlükte olduğu dönemlerde ortaya çıkan ve kurumsallaşan yerel yönetimlerin çok partili demokratik rejime geçildikten sonra da devam ettirilmek istenmesi olumsuz bir gelişme olmuştur¹³.

Bütün bunlara rağmen Türkiye’nin demokratik bir ülke olduğu, yönetimini ona göre belirlemesi gerektiği fikri her kesimde genel kabul görmekte, hiçbir ekonomik ve sosyal grup veya kesim açıkça demokrasi dışı bir sisteme atıfta bulunmamasına rağmen, demokrasiyi yaşattığını, işlettiğini savunan bir sistem için ulusal düzeyde parlamentoyu, yürütme organını oluşturma, daha açık bir ifadeyle ülkeyi yönetme yetkisi verilen aynı seçmene, aynı politikacıya bir kenti, kasabayı yönetmek açısından güvenmemek kendi içinde açıklanması zor bir çelişkiyi de beraberinde getirmektedir¹⁴. Yerel siyasetin güçlendirilerek, merkezi yönetime yönelik siyasetteki yoğunlaşmanın dağıtılması, yerel yönetimi ve demokratik eğilimleri pekiştirici bir rol oynayacaktır¹⁵.

Yerel demokrasi; uygarlığın, bir toplumun sağlığının ve tarihi imtiyazının esas olarak algılanır hale gelmesidir¹⁶. Demokrasi her şeyden önce örgütlenmedir. Örgüt alışkanlığı olan toplumlar için yerel demokrasinin tarihsel gecikmişliği ve noksanlığı telafi edilemeyecek bir keyfiyet değildir.

Yerel demokrasiyi sadece kent, mahalle ve kasaba düzeyindeki bir parti örgütlenmesinden ibaret görmek bir hatadır. Parti çevresindeki örgütlenme gerekli fakat yeterli değildir. Üstelik siyasi örgütlenmenin son aşaması hiç değildir. Siyasi partiler bu kısır anlayıştan kurtulamadıkları belki de kurtulmak istemedikleri için

¹² YALÇINDAĞ, *Yerel Yönetimler, Sorunlar ve Çözümler*, s.8.

¹³ DURSUN, a.g.m., s.95.

¹⁴ YALÇINDAĞ, a.g.e., s.9.

¹⁵ Ömer DİNÇER, “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması İhtiyacı İlkeleri Üzerine Bir Tartışma”, *Türkiye’de Yönetim Geleneği*, s.302.

Türkiye’de geniş bir halk kesimi yerel seçimlerin, yani kamu mekanizmasına seçilme olayının dışında kalmaktadır. Denetim zayıflığının bir nedeni de bu olmaktadır¹⁷.

1. Yerel Yönetimlerde Siyasetin Şekillenmesi

Kentsel sorunlar, 1970’lerde, belediyelerin o günkü olanaklarıyla üstesinden gelebilecekleri sorunlar olmaktan büyük ölçüde çıkmıştı. Buna paralel olarak ta belediyelerin yeniden düzenlenmesi arayışları çerçevesinde, belediyeler ve dolayısıyla, yerel siyaset ile toplumsal-ekonomik kategorilerin ilişkileri sorunu¹⁸. çeşitli çevrelerde tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmalarla birlikte yerel siyasetin demokratikleşmesi ve çeşitli toplum tabakaları ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler de gündeme gelmiştir.

Ulusal düzeyde siyaset kuramının temelinde demokrasi sorunu bulunmaktadır. Yerel düzeyde siyaset kuramının temelinde de ulusal düzeyde demokrasi sorunu ile bağlantılı olmak üzere yerel demokrasi sorunu vardır¹⁹. Az çok özerk bir yerel siyasetin ve yönetimin mevcut olması durumunda, bir yerel erk olgusunun varlığı ve öneminin var olacağı açıktır. Hatta, her kararın merkezden veya merkezin yerel düzeydeki temsilcilerince alındığı durumlarda bile o kararın alınmasına şu veya bu biçimde etki eden yerel güçler vardır. Bunlar, katı tip merkeziyetçi bürokratik sistemlerde, kararların merkeze göre çok daha sonra gelen etkileyicileri olabilirler. Fakat, varlıkları da yadsınamaz Eğer ekonomik seçkinler resmi erk sahipliği konumunda/konumlarında bulunuyorlarsa, o zaman bunların aynı zamanda bir tür “yönetici seçkinler” olduğunu düşünmek mümkündür²⁰. Çünkü böylece ekonomik ve siyasal güç aynı ellerde toplanmış olmaktadır. Günümüzde ekonomik seçkinlerin, genellikle, söz konusu konumlarda bulunmadıkları görülmektedir. Sorunun bir kaynağı budur. Resmi erk sahipliği konumunda

¹⁶ İlber ORTAYLI, “Mahalli İdare Geleneği: Abartma ve Gerçek Üzerine”, *Türkiye Günlüğü*, Ocak-Şubat 1994, s.5.

¹⁷ A.g.m., s.7.

¹⁸ Muharrem VAROL, “Ekonomik Seçkinler ve Yerel Siyaset”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı.CXLI, 1-4 Ocak-Aralık,1986, s.403.

¹⁹ Muharrem VAROL, *Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi*, Ankara, Gündoğan Yayınları, 1989, s.19.

²⁰ Y.a.g.e., s. 33.

bulunanlar neyi ve kimleri temsil etmektedirler? Ekonomik seçkinlerden ne ölçüde bağımsız karar alabilirler?

Belediye yönetiminde, varsa, ekonomik seçkinlerin, büyük sermayenin yer almayışını veya temsil edilmeyişini; yerel yönetimin özerk olmayışı, vesayet kurumu, dolayısıyla söz konusu grupların temsiline gerek duyulmadıkları biçiminde yorumlamak mümkündür. Çünkü büyük sermaye merkezi çıkar grubudur. Belediyeler üzerinde güçlü bir vesayet denetiminin bulunması durumunda söz konusu grup, çıkarlarını dolaylı yoldan yani merkezi yönetim yoluyla elde edebileceği için yerel yönetimlerde temsili gereksiz kılmaktadır. Merkezi yönetimde etkili olabilmek, büyük sermaye gruplarının yerel çıkarlarını korumak için yeterli olmaktadır²¹.

Yerel yönetimler bazen bir geleneğin, bazen coğrafi bir zorunluluğun bazen de siyasal bir amacın sonucu olarak veya herhangi bir sebeple kurulabilirler. Yerel yönetimlerin sahip oldukları demokratik fırsatlar²² kısaca şöyle özetlenebilir:

Yerel yönetimler sosyal ve ekonomik gelişmede önemli bir rol oynarlar. Bundan dolayı da gelişme ve yerel yönetim birlikte düşünülür.

Yerel yönetimler halk katılımını arttırmaktadır. Katılım kişilerin siyasallaşmasını, yönetim üzerinde kontrol sağlamasını, bundan dolayı da hükümet programlarının güncelleştirilmesine ve canlılık kazanmasına yol açar.

Özgürlüklerin korunmasına giden yolun temel yapı taşları, sivil toplum kuruluşları yanında yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimlerde vatandaşların yerel yönetimi etkileyebilme imkanları merkezi hükümete nazaran daha fazladır. Ayrıca vatandaşlar yerel yönetimler hakkında daha fazla bilgilenmektedirler ve bilgi edinme imkanları daha fazladır. Çünkü bölgeler küçüldükçe halk seçtiklerini daha kolay denetleyebilmektedir.

²¹ Y.a.g.e., s.44.

²² Zerrin TOPRAK KARAMAN, "Yerel Siyasetin Dinamikleri ve Yerel Gündem 21", **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, s.53.

Yerel düzeyde iktidar yapısını; kamusal-siyasal etkinlik alanlarından birinde veya birkaçında, ya da hepsinde birden, resmi ve/veya resmi olmayan karar alıcılar grubunun yapısı veya bileşimi olarak tanımlamak doğru bir tanım olabilir²³.

Bir grup, söz konusu alanların hepsinde birden karar alıcı durumda ve kendi içinde türdeş, kapalı ve durağan ise, nüfuzun etkinlik alanına göre farklılaşması söz konusu olmayacaktır. Böylece o yörede "yönetici elit" olgusundan söz edilebilecektir. Bu da, yine o yerde, çoğulcu-demokratik karar alma sürecinin yokluğu anlamına gelecektir.

Yerel düzeyde siyaset ve yönetim ile demokrasi arasındaki ilişkiler sorunu kendi içinde incelendiğinde şu sorular sorulabilir²⁴:

Özerk yerel yönetimler ulusal düzeyde demokrasiyi ne ölçüde etkiler, katkıda mı bulunur, engel mi olur?

Merkezi ve yerel düzeyde de siyaset ve yönetimler arasında işlevler ve erk paylaşımı nasıl olmalıdır?

Baskı gruplarının veya hemşehrinin karar almada etkisi nedir. Daha doğru bir ifadeyle yerel siyaseti kim yönetir, yasal karar alıcıları en çok kim etkiler?

Bu sorunlarla ilgili birtakım çalışmalar mevcuttur. Bu çalışmalara bakıldığında belediyelerdeki yönetimlere esnaf ve tüccar kesiminin hakim olduğunu görmek mümkündür²⁵. Hatta belediye meclislerinde bu kesimin yani esnaf ve tüccar kesiminin etki ve etkinlikleri bazı zamanlar parti çizgilerini aşmaktadır²⁶. Yerel yönetimlerde esnaf ve küçük girişimci egemenliğinin en önemli nedenlerinden olarak vurgulanan iki önemli olgu²⁷ şunlardır:

Bu grup belediye meclislerinde etkin olup, siyasal parti örgütlerinin en aktif üyeleri bu kesimden çıkmaktadır.

²³ Muharrem VAROL, "Yerel İktidar Yapısındaki Değişim Eğilimleri: Bandırma Örneği", **Toplum Bilim Dergisi**, Kış-Bahar 1990, s.129-130.

²⁴ Zerrin TOPRAK KARAMAN, "Yerel Siyasetin Dinamikleri ve Yerel Gündem 21", s.54.

²⁵ Y.a.g.m., s.54.

²⁶ Cevat GERAY, "Belediyelerin Yapısal Sorunları", **Mimarlık**, Yıl.15, Sayı.151, 1977/2, s.36.

²⁷ Muharrem VAROL, **Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi**, s.42.

Ayrıca bu gruplar çıkarlarının birbirlerine ters düşmemesi çerçevesinde, kendi alanlarında oluşturdukları ittifaklar nedeniyle, dayanışma içinde olabilmektedirler.

Belediye işlemlerinin yerine getirilmesiyle doğrudan ilgili olan kesimler, esnaf ve küçük girişimciler, ilgili alanlardaki ekonomik güçlerini siyasal güç ile özdeşleştirmek isteyeceklerdir.

Bir aktörün, kişi veya grubun iktidarı, onun karar alma hiyerarşisindeki konumuyla yakından ilgilidir. Bir başka ifadeyle, iktidarın birincil ve en önemli kaynağı, karar alıcı bir konumda bulunmaktır. Bunun dışında kalmak, iktidardan büyük ölçüde yoksun olmayı ifade eder. En azından, birincil derecede nüfuzlu olmamak demektir²⁸.

Bunun için, siyasal parti yöneticileri, belediye organlarında yer alan kişiler gibi siyasal ve yönetsel kurumlarda karar alma makamlarında kimlerin bulunduğu önem kazanır.

Kent yönetimi, siyasal partiler, eğitim gibi farklı etkinlik alanlarında somut birtakım kararların alınma sürecini incelemek, gerçek karar alıcıları tespit etmek ve dolayısıyla karar alma yapısını daha doğru bir biçimde çözümlemek için zorunludur.

Çoğulcu toplumsal sistemde, toplulukta tek bir güç merkezi, bir toplumsal ekonomik seçkinler grubu egemenliği yoktur. Çünkü, belli bir grubun bütün siyasal imkanlara ve kaynaklara sahip olması, diğer kesimlerin o gruba göre bu olanaklardan yoksun bulunmasını ifade eder ki, bu da söz konusu değildir.

Toplumda nüfuzlu olmak için belli bir kurumun önemli mevkilerinde bulunmak büyük önem taşımaktadır. Bu bakımdan en önemli örgüt veya kurumlar ise siyasal ve yönetsel kurumlardır²⁹. Bu kurumlarda karar alma konumlarını ele geçirmek ve bu konumlarda bulunmak başlı başına nüfuz veya erk sahibi olmayı sağlayan bir olanaktır denilebilir

²⁸ Y.a.g.e., s.58.

²⁹ Muharrem VAROL, Y.a.g.e., s.110.

Yerel düzeyde de böyle en önemli kurum yerel yönetim ve siyasal partilerin yerel örgütleridir. Üstelik çok partili siyasal yaşamın doğal sonucu gereği, Türk siyasal yaşamında bunlardan ikincisi, yani siyasi partilerin yerel örgütleri, yerel yönetimlerin kararlarını büyük ölçüde belirler hale gelmiştir

Burada akla gelebilecek soru söz konusu kesimlerin ekonomik güçlerini siyasal güç ile nasıl özdeşleştireceği konusudur. Böyle bir soru karşısında yerel parti örgütlerinin yerel siyasette ne tür fonksiyonlar gördüğü karşımıza çıkar. Yerel parti örgütlerinin belli başlı işlevleri şu başlıklar altında özetlenebilir³⁰:

Yerel parti örgütlerinin birincil işlevi, yerel sorunları ve talepleri, ulusal karar alma ve uygulama merkezlerine iletmektir. Bu işlev, aynı zamanda, yerel parti örgütlerinin, yerel sakinlerin merkezi yönetim ve onun yerel birimleri ve ilişkilerinde aracılık rolü veya işlevini de kapsar.

İkincil işlevi ise merkezi yönetimin yerel birimlerinin çalışmalarını denetlemektir. Hatta yalnızca, yerel birimlerin değil, temsilcileri aracılığıyla, merkezi yönetimin denetimi çalışmalarına da katılabilir.

Ayrıca:

- Yerel karar ve uygulama organlarına seçilecek kimseleri tespit etmek.
- Yerel yönetimde karar alma ve uygulama sürecini, genel olarak yerel yönetimin çalışmalarını denetlemek.
- Yerel yönetim ile yerel sakinlerin ilişkilerinde aracılık rolü oynamak, yerel parti örgütlerinin önemli işlevleri arasındadır.

Bu gibi işlevleri olan yerel parti örgütlerinin yönetiminde, daha çok ve öncelikle söz sahibi olanların, yerel siyasal süreçte, karar alma sürecinde daha fazla etkiye sahip olacaklarını kabul etmek gerekmektedir.

³⁰ Y.a.g.e., s.125-126.

Esnaf ve tüccar kesimi özellikle seçim dönemlerinde herhangi bir siyasi parti ayırımı yapmadan bütün partilere bir takım yardımlarda bulunmaktadır*.

Yerel siyasetin şekillenmesinde temsil konusu da önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimlerde özellikle “kadınların” temsilinin sınırlı sayıda olduğu görülmektedir³¹. 1999 yerel seçimlerinde seçilmiş kadınların oranı aşağıdaki tabloda görülmektedir:

Tablo 3: 1999 Seçimlerinde Kadınların Temsil Edilme Oranları

	Kadın Adedi	Toplam	Yüzdesi
Belediye Başkanı	18	3215	0.55
İl Genel Meclis Üyesi	44	3122	1.40
Belediye Meclis Üyesi	541	34084	1.58

Kaynak: <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Belediyeler/belediyeistatistik.htm>, 20.08.2000

Kadınların siyasal karar alma organlarına katılımı ne kadar önemliyse bu katılımı özendirecek veya kolaylaştıracak uygulamalar da o kadar önem kazanmaktadır. Kadınların siyasal yaşamda yerlerini almaları yalnızca kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için gerekli, fakat daha çok da kadınları ilgilendiren bir nedenle değil, bütün toplumsal güçlerin ve kesimlerin temsilini gerektiren demokrasinin gelişmesi açısından da zorunluluktur³².

2. Yerel Yönetimlerde Siyasi Rekabet ve Kontrol

Yerel siyasetin oluşumu üzerine yapılan birtakım araştırmalar *göstermiştir ki bir partinin yerel politikaların oluşturulmasındaki gücü ya o partinin meclisteki sandalye sayısına, ya da mecliste tüm kontrolü elinde bulunduracak şekilde ezici bir

* Afyon ilinde iki dönem belediye başkanlığı yapan (1984-1989 ve 1994-1999) Erdal Akar ile yaptığımız bir mülakatta ildeki esnaf ve tüccar kesiminin bütün siyasi partilere yardım yaptığını, böylelikle hangi parti iktidara gelirse gelsin bu kesimin karar alma sürecinde belediye yönetimine etkide bulunmaya çalıştığını ifade etmiştir.

³¹ Ruşen KELEŞ-Zerrin TOPRAK, **Türkiye’de Belediye Meclislerinde Siyaset**, Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, Birinci Basım, İzmir, Nisan 2000, s.356.

³² Meryem KORAY, “Kadın-Siyaset-Kota”, **Türkiye’de Kadın Olgusu**, (Derleyen) Necla ARAT, Say Yayınları, İkinci Basım, İstanbul, Mart 1995, s.201.

* **Türkiye’de Belediye Meclislerinde Siyaset**, Ruşen KELEŞ-Zerrin TOPRAK,

çoğunluğa sahip olmasına bağlıdır. Bu kriterler iktidardaki parti çoğunluğunun büyüklüğüne, yerel politik uygulamalara verdiği önemle paralellik taşır³³.

Parti rekabetinin anlamı özellikle yerel seçimlerde büyük partilerin yayınlamış oldukları seçim beyannameleri temelinde ortaya çıkmakta ve seçime bağımsız giren adayların dışındaki bütün meclisi oluşturacak üyeleri partiye ve seçim beyannamesine bağlamaktadır³⁴.

Seçimlerin sık sık yapılması ve karar alma mekanizmasının yavaş işlemesi daha sert politikaların uygulanmasına neden olabilir.

Mecliste muhalefette olan bir partinin gücü, bazı durumlarda, özellikle iktidardaki siyasi partinin ideolojisiyle paralellik arzettiğinde, daha sert politikaların uygulanmasına neden olabilir. Bu gibi durumlarda 'kontrol edebilmek' sandalye sayısından önemli hale gelir³⁵. Bir siyasi partinin mecliste oluşturduğu çoğunluk, yerel politikalar üzerinde etkili olmayabilir. Bir başka ifade ile, çoğunluğu oluşturan siyasi parti, azınlıkta olan siyasi parti/partilere göre daha az etkili olabilir. Çünkü iyi yetişmiş, nitelikli insan bakımından daha iyi olan siyasi parti komisyonlarda, komisyon başkanlıkları da dahil çok etkili konumda bulunabilirler. Bunu bilen siyasi partiler komisyonların oluşturulmasında ve komisyon başkanlıkları seçimlerinde kontrolü kaybetmemek için azami dikkat sarfetmek zorunda kalırlar. Hatta, kontrolü elde tutabilmek ve "stratejik komisyonlara muhalefete mensup uzman girişini engellemek"³⁶ için bazı komisyonları dahi oluşturmayabilmektedir.

1994 mahalli idareler seçim sonucu Afyon ili ve ilçelerine yönelik yapılan çalışmada bu durum tespit edilmiştir. Afyon ilinin Emirdağ ilçesinde belediye başkanlığını alan ve belediye meclis çoğunluğuna sahip olan Cumhuriyet Halk Partisi, belediye meclisinde oluşturulacak imar komisyonu için bu nitelikteki meclis üyesine sahip olmaması, buna karşılık, bu nitelikleri taşıyan muhalefete (Milliyetçi Hareket Partisi) mensup meclis üyesinin komisyon başkanlığına seçilmesi endişesi

³³ George A. BOYNE, "Assessing Party Effects On Local Policies: A Quarter Century of Progress or Eternal Recurrence?", **Political Studies**, XLIV, 1996, s.232-234.

³⁴ Ken YOUNG and Mary DAVIES, **The Politics of Local Since Widdicombe**, York, Joseph Rowntree Found, 1990, s.12.

³⁵ BOYNE, a.g.m., s.236.

ile bu komisyon iktidardaki parti tarafından oluşturulmamış, imar ile ilgili kararların belediye meclisinde alınması yönüne gidildiği tarafımıza ifade edilmiştir. İkinci bir örnek ise, Selçuklu/Konya belediyesindeki uygulamadır. Söz konusu ilçe belediye başkanının ifadesine göre “belediye meclisinde ve kararların oluşumunda sorun istemediği için” muhalefetteki meclis üyelerinin komisyon başkanlıklarına gelmesinin engellendiği belirtilmiştir.

Yukarıda açıklandığı gibi, meclislerde kontrol çeşitli kriterlere göre değerlendirilebilir. Ancak, gücün ölçülebilirliğinin objektif kurallara göre sandalye sayısına yani meclis çoğunluğuna bağlı olacağı açıktır. Bununla beraber, seçmenler ve belediyelerin uygulamalarından etkilenebilecek ve bu kararları etkileyebilecek grupların, meclislerde iktidar monopolüne sahip siyasi partiye yaklaşma eğiliminde olacakları da bilinmektedir.

Politik çıktılar üzerindeki parti etkileri iki şekilde olabilir. Bunlardan ilki, partiler ayrı ve bağımsız bir etkiye sahip olabilirler. Yerel ihtiyaçlar ve kaynaklar hangi düzeyde olursa olsun iktidarda bulunmalarından kaynaklanan ayrı ve bağımsız bir etkiye sahiptirler. Örneğin; karşı karşıya bulundukları sınırlı kontrol imkanlarına rağmen iktidardaki partiler, daha fazla taraftar kazanabilmek için, daha fazla harcamada bulunabilirler. Bu tür parti etkisine “harcamaları arttırıcı” parti etkisi denir.³⁷ İkincisi ise, partiler karşı karşıya bulundukları şartlarda ayrı bir bağımsız politikaya sahip değildirler. Tersine, partilerin rolü belki de diğer değişkenlerin politikalar üzerindeki etkisini düzene sokmak yönünde olmaktadır.

Yukarıda da kısmen açıklandığı gibi, yerel yönetimlerde siyasi partilerin temsil edilmesi ile meclis üzerindeki etkilerini ayırmak mümkündür. Siyasi partilerin mecliste temsil edilmesi belli ölçüde karar verme süreci üzerinde zaten doğal bir etkiye sahip olduğunu gösterir. Ancak bu etki özellikle partinin grup olarak hareket edemediğinde en az, veya muhalefetteki parti/partilerle güç paylaşma yoluna gitmeyip, grup olarak hareket ettiğinde biraz, partiler grup olarak hareket ettiklerinde en çok etkiye sahip olabilirler³⁸.

³⁶ KELEŞ ve TOPRAK, Türkiye’de Belediye Meclislerinde Siyaset, s.5.

³⁷ BOYNE, a.g.m., s.237.

³⁸ YOUNG and DAVIES, The Politics of Local Since Widdicombe, s.23.

Kontrol, bir çok durumlarda partinin sandalye çoğunluğuna sahip olmasıyla ortaya çıkar. Uygulamada mecliste, komisyonlarda grup olarak hareket edilmesi kontrol mekanizmasını ortaya çıkarmakta, diğer partiler azınlıkta kaldığından karar mekanizmalarında yeteri kadar söz hakkına sahip olamamaktadır.

Kırsal alandaki meclis ve komisyonlardaki parti kontrolü, büyük yerleşim alanlarından daha farklıdır. Kırsal alanlardaki belediye yönetimlerindeki paylaşım, partiler arasında yapılmakta, büyük kentlerde ise, meclislere ve meclis komisyonlarına hangi adayların tahsis edileceği konusunda partilerin rolü daha fazla olmaktadır.

Mecliste ve meclis komisyonlarında çoğunluğu elinde bulunduran siyasal parti ve onun talimatları doğrultusunda hareket eden gruplara karşı, ilgili komisyonlardaki muhalefetin hiçbir etkinliği yoktur.

3. Yerel Yönetimlerde Siyasi Kutuplaşma

Siyasi partilerin yerel örgütleri ve politikacılarını içeren kutuplaşma, muhalefetteki partilerin dışında ve kendi aralarında bir uzlaşmaya girerek kararların alımında ve komisyonlardan kararların kolayca geçmesinde etkili olmaktadır³⁹. Böylece oylar bloke edilerek siyasi partilerin kendi çıkarları çerçevesinde kararlar oluşmaktadır. Karşılıklı çıkar esasen kutuplaşmayı arttırıcı bir etken olmaktadır. Bunun yanında iktidar içindeki yönetici pozisyonundaki meclis üyeleri, özellikle komisyonlardaki başkanlar büyük bir önem kazanmaktadırlar. Dahası komisyonlara atanan üyeler, yöneticilerin yönlendirmeleri doğrultusunda hareket etmektedirler. Bu durum ise, siyasi partilerin, seçilmiş yerel meclis üyeleri ve başkanlarının siyasi kararların alımında ne kadar çok etkili olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

Siyasallaşma açısından bu ilişkiler önemli sorunları da beraberinde getirmektedir. Bunlar göstermektedir ki yeni model arayışları, yerel yönetimlerin yeniden örgütlenmesi çerçevesinde geliştirilen modeller esasen yerel yönetimlerdeki oluşturulan politik sistemlerdeki farklılığı, çeşitliliği azaltmaya çalışmakta ve yapıyı homojen hale getirmektedir. Parti rekabetinin artma eğilimi göstermesi, politikanın

³⁹ Y.a.g.e., s.13.

biçimselleşmesine, kutuplaşmasına neden olmakta ve politik değişim esasen yerel ile merkez arasındaki bağı çekilmez bir biçimde kurmaktadır. Bir diğer ifadeyle yerel yönetimlerdeki farklılaşma ulusal eğilimler çerçevesinde oluşmaktadır.

Bu konuda ülkemizde son yıllarda birtakım çalışmalar yapılmasına rağmen* bazı Avrupa ülkelerinde özellikle İngiltere'de bu çalışmalar son elli yıldan beri geniş bir şekilde yapılmaktadır. Ken Young ve Mary Davies'in The Politics of Local Government Since Widdicombe adlı çalışmaları bu çalışmalardan sadece bir tanesidir. Bu çalışma ve araştırmada siyasi partilerin yerel siyasete olan etkisi ortaya konmakta ve çeşitli bulgularla da desteklenerek yerel yönetimlerde parti etkisinin nasıl sınırlandırılabilceği tartışılmaktadır.

Bu araştırmaya göre kentlerde partizan adaylar diğerlerine göre çok daha fazla olup, yerel politikaların giderek partizanlığa dönüştüğünü ifade etmektedir⁴⁰. Özellikle 1974'teki sosyal değişimin etkileri çerçevesinde yerel yönetimlerin yeniden organize edilmesi belediye düzeyinde mevcut durumu dönüştürmüştür. Büyük kentlerden küçük kentlere doğru esasen başkanlardan daha çok partiler kendi aralarında rekabet etmekte ve bu rekabet partili-partisiz arasında da yaşanmaktadır.

İngiltere'de 1972'de çıkarılan Büyükşehir Belediye Meclis Yasası'yla parti rekabeti hızlanmıştır. Büyükşehirlerden başlayarak küçükşehir ve kırsal alanlar bile parti egemenliği altına girmiştir. Ancak seçim alanı küçüldükçe partinin etkisi azalmaktadır. Yeniden düzenleme çerçevesinde örneğin Kent Üniversitesi'nin yaptığı araştırmalar, büyükşehir belediye meclis üyelerinin çoğunun parti tarafından belirlendiğini, nüfusu 3000'nin altında olan belediyelerde ise parti etkisinin fazla hissedilmediğini ve yalnızca meclis üyelerinin %8'nin parti tarafından belirlendiğini ortaya koymaktadır⁴¹.

İskoçya'da da kırsal alanlarda diğerlerinde (İngiltere-Galler) olduğundan daha az parti etkisi görülse de, büyükşehir bakımından parti kontrolü İngiltere ve Galler'e benzemektedir.

*Ruşen KELEŞ ve Zerrin TOPRAK'ın Türkiye'de Belediye Meclislerinde Siyaset adlı eseri bu alanda yapılmış özgün bir çalışmadır. İzmir, Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, Birinci Basım, Nisan 2000.

⁴⁰ YOUNG and DAVIES, a.g.e., s.18.

B. TÜRKİYE'DE SİYASİ KARAR ALMA SÜRECİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Siyasi karar alma sürecini etkileyen faktörler genel olarak siyasi partiler, baskı grupları ve hemşehri toplulukları olup bunlardan en önemlisi ve örgütlü olanı siyasi partilerdir.

Demokratik hayatın çoğulcu siyasal yapılarının da temeli olan siyasi partiler, istikrarlı bir yapılanma içinde bulunduklarında, halktan iktidara ve iktidardan halka karar oluşumu üzerinde etkide bulunarak, çoğulcu toplum yapısının ortaya çıkmasında önemli işlevler üstlenebilmektedirler.

1. Siyasi Partiler

Siyasi partiler, demokratik siyasi sistemlerde vazgeçilmez konumda bulunan kurumlardır. 1982 yılında kabul edilen T.C. Anayasası'nda da bu durum 'Siyasi partiler, demokratik hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır' şeklinde ifadesini bulmuştur. (md.68)

Siyasi partileri, bir program etrafında toplanmış, siyasal iktidarı elde etmek ya da paylaşmak amacını güden, sürekli bir örgüte sahip kuruluşlar⁴² olarak tanımlamak mümkündür. Bu tanımdan ortaya çıkan anlam, partinin kuruluşundaki amacın iktidarı ele geçirmek olduğu ve bu amaç doğrultusunda faaliyet gösteren bir örgüte sahip olduğu gerçeğidir.

Bir parti, tek bir topluluğun değil, bir çok topluluğun yarattığı bir bütün, ülke içinde dağılmış ve koordinatör kurumlar aracılığıyla birbirlerine bağlanmış küçük grupların (ocaklar, komiteler, dernekler vb.) meydana getirdiği bir birliktir⁴³. Burada anlaşılması gereken nokta, örgütün ülke düzeyinde yaygınlığının söz konusu olmasıdır. Siyasi parti, ülke çapında örgütü olan, toplumda siyasal destek arayan,

⁴¹ Y.a.g.e., s.19.

⁴² Münci KAPANI, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara, Aralık 1992, s.160.

⁴³ Maurice DUVERGER, **Siyasi Partiler**, çev.Ergun Özbudun, Ankara, 3.Basım, Kasım 1986, s.52.

desteğini genişletme amacıyla siyasal etkinliklerde bulunan, bu amaçla çalışmalar yapan bir örgüt olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye'de siyasal partilerin ülke düzeyinde örgütlenmeleri yerel düzeyde örgütlenmeleri ile başlar. Halkın yerel siyasal sürece katılmasının niteliğine ilişkin gözlem ve araştırmalarda ortaya çıkmıştır ki, artık yerel ve ulusal siyaset ayırımını kesin çizgilerle yapmak mümkün değildir. Yerel seçimlerde oy verme davranışı, büyük ölçüde, ulusal sorunlar tarafından belirlenmektedir⁴⁴. "Siyasal partiler çerçevesinde oluşan bir yerel siyasal yaşamın giderek egemen olması"nın da etkisiyle, yerel seçimlerde oy verme eğilim ve davranışının büyük ölçüde parti etiketine bağlı olarak gerçekleştiği⁴⁵ görülmektedir.

Demokratik bir sistem içinde önemli fonksiyonlar gören kurumlar olarak siyasi partilerin, toplumdaki çeşitli çıkarların ve taleplerin bir örgüt içinde birleştirilmesi vazifesini görmeleri, dolayısıyla toparlayıcı ve birleştirici bir rol üstlenmeleri doğaldır. Bunun yanında, toplumun istekleri ve beklentilerini siyasal iktidara iletmek de siyasi partilerin görevidir. Bunun anlamı, siyasi partilerin halk kitleleri ile siyasal iktidarlar arasında bir köprü vazifesi görmeleridir⁴⁶. İktidardaki siyasi partilerin bu beklentileri karşılamaması veya karşılayamaması durumunda, muhalefet partileri söz konusu konuları halk kitlelerine aktarırlar, bir sonraki seçimde kendilerine oy verilmesi halinde bu istek ve talepleri kendilerinin karşılayabileceği mesajını iletmeye çalışırlar. Bu nokta büyük önem taşımaktadır; Çünkü, böylelikle mevcut iktidardan memnun olmayan halk kitleleri denetim altına alınmış ve toplumda olası anarşi önlenmiş olur. Özellikle demokratikleşme sürecini henüz tamamlayamamış ve siyasi partilerin mevcut siyasal sistem içindeki hareket alanının son derece kısıtlı olduğu ülkelerde, muhalefet partileri bunun çok daha iyi farkındadırlar. Dolayısıyla bu ülkelerde, iktidara yöneltilen eleştiriler, siyasal iktidarı ele geçirmek için bir propaganda malzemesi olmaktan öteye geçmez.

Siyasal partilerin fonksiyonlarını genel olarak; siyasal katılımı sağlamak, siyasal temsili sağlamak ve belli siyasalar çerçevesinde yönetimi gerçekleştirmek ya

⁴⁴ Oya ÇİTÇİ, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, Ankara, TODAİE, 1989, s. 13.

⁴⁵ Y.a.g.e., s.13.

⁴⁶ KAPANI, a.g.e., s.166.

da yönetimdeki partilerin yönetimdeki uygulamalarını denetlemek şeklinde özetlemek mümkündür⁴⁷.

2. Baskı ve Çıkar Grupları

Günümüzde siyaset biliminin en temel araştırma konularından biri kuşkusuz iktidarlar, siyasi iktidarın ele geçirilmesi, kullanılması ve sınırlandırılması konularıdır. Siyasi iktidarlar 'iktidar' olmaları dolayısıyla ülke kaynaklarına da sahip olmakta , bunun sonucunda kaynaklar üzerinde kullanım yetkisine sahip tek güç olmaktadır. Çünkü siyasi iktidar kararları alan ve uygulayan siyasi sistemin baş aktörüdür.

Baskı grupları, siyasi hayatın, partiler kadar önemli ve gerekli kurumlarıdır. Bu kurumların yetersizliği siyasal hayatta bir takım dengesizliklerin çıkmasına neden olur. Bunun nedeni, halk iradesinin ortaya çıkmasını sağlayacak diyalogun kurulamamasıdır. Toplumun bir veya birkaç kesimi örgütlenerek kendi çıkarlarını savunduğunda siyasal dengelerin bu kesimler lehine oluşması kaçınılmaz olacaktır. Böylece, örgütsüz kesimlerin çıkarları savunmasız kalacaktır. Eğer toplumun bütün menfaat grupları, diğer bir deyişle değişik fikir, duygu ve farklı tüketici zevklerine sahip olan bireyler örgütlenerek toplum hayatına katılabilirse, halk iradesi diyebileceğimiz ortak bir eğilim oluşacaktır. Bu eğilim, çok yönlü güçlerin birbirini telafi etmesi sonucu ortaya çıkmış bir bileşke olduğu için kararlı bir dengedir⁴⁸.

Siyasi iktidar denildiğinde akla ilk önce siyasi partiler gelmektedir. Siyasi parti/partiler halktan gerekli yetkiyi aldıklarında ülke yönetiminde söz sahibi olurlar. Siyasi partiler iktidar yarışına girerken onları destekleyen, etkileyen, kamuoyu oluşturan ve mevcut kamuoyunu yönlendiren hatta mali yardımda bulunan bir takım toplumsal örgütler mevcuttur. Bu toplumsal örgütler, doğrudan doğruya siyasi iktidar peşinde koşmamakla beraber, destekledikleri siyasi partiler iktidara geldiğinde, siyasi iktidarın nimetlerinden yararlanmaktadırlar. Baskı ve çıkar grupları dediğimiz bu toplumsal örgütler, özellikle ve öncelikle üyelerinin çıkarlarını korumak, geliştirmek ve savunmak için kurulmuş insan gruplarıdır.

⁴⁷ ÇİTÇİ, a.g.e., s.144.

⁴⁸ Sadık ACAR, "Atatürkçülük ve Demokrasi", Siyasette Kadınlar ve Gençler, s.5.

Yerel ve ulusal düzeyde, tanım ve işlevsel farklılaşma gereği farklı karar alanlarının ve farklı siyasetlerin düzenlenmesi söz konusu olmaktadır. Bu karar alanlarında ve siyaset konularında etkili olmak isteyen toplumsal kesimlerin farklılaşması da gündeme gelmektedir⁴⁹. Üyelerin her türlü maddi ve manevi çıkarlarını korumak için örgütlü veya örgütsüz insan gruplarına çıkar grupları denir⁵⁰.

Baskı grupları ise çıkar gruplarından farklı olarak, çıkar gruplarının özel bir türünü oluşturmaktadır. Çıkar grupları, üyelerinin maddi ve manevi çıkarları için siyasi iktidar veya siyasal sisteme baskı yapmaya başladıkları andan itibaren baskı grubuna dönüşmüş olurlar. Buradan da anlaşılacağı gibi her baskı grubu aynı zamanda bir çıkar grubu olduğu halde, her çıkar grubu mutlaka baskı grubu niteliği taşımaz.

Bir çıkar grubunun baskı grubu sayılabilmesi için, öncelikle örgütlenmiş olması ve bu örgütün süreklilik arzemesi ve bir takım baskı yöntemlerini kullanarak siyasi iktidarlar üzerinde örgütünün, örgüt üyelerinin, gerektiğinde de toplumun belirli bir kesiminin çıkarlarını ön planda tutarak baskı yapabilmeleri gerekir. Bazı baskı grupları parlamento üzerinde doğrudan baskı uygulayabileceği gibi gösteri, miting, toplantı vb. yöntemlerle de kamuoyunun ilgisini çekerek karar organlarını etkileme yoluna gidebilir.

İnsan gruplarının mesleki, kişisel ve toplumsal çıkarlarını korumak ve siyasal iktidarları etkilemek için oluşturdukları örgütlere profesyonel örgütler denilmektedir. İdeolojik örgütler ise çoğu kere hemen hemen her meslekten, her yaştan, her kesimden insanların katıldığı, belirli bir dünya görüşü etrafında toplanmış, inandıkları ve benimsedikleri ideolojiyi topluma yaymak ve kabul ettirmek için örgütlenmiş ya da toplanmış insan gruplarıdır. İdeolojik örgütler bulundukları ülkenin siyasal ve hukuki yapısına göre yasalara göre uygun faaliyet gösterebilecekleri gibi yasa dışı olarak kurulabilir ve faaliyet gösterebilirler.

⁴⁹ ÇİFTÇİ, a.g.e., s.26.

⁵⁰ Ali ÖZTEKİN, **Siyaset Bilimine Giriş**, Malatya, 1993, s.88-89.

a. Baskı Gruplarının Uyguladıkları Yöntemler

Baskı gruplarının bir sonuç elde etmek, siyasi iktidardan veya sistemden istedikleri kararları çıkartabilmeleri için uyguladıkları bir çok yöntem vardır. Bunlardan en önemlilerini "ikna yöntemi", "tehdit yöntemi", "kişilere maddi destek sağlama", "gösteri, grev, boykot" ve "doğrudan eylem" gibi bazı başlıklar altında toplamak mümkündür⁵¹:

Baskı gruplarının yönetimlere uyguladıkları yöntemlerden biri "ikna yöntemidir". Baskı grupları bu yöntemle, üye ve örgütlerinin çıkarları için yönetenlerden istedikleri sonucu elde etmek amacıyla onları haklı olduklarına inandırmaya çalışırlar. Taleplerindeki haklılığı kanıtlamak için bir takım veriler sunarak, bilimsel araştırmalar yaptırarak, kendilerinin ciddi ve güvenilir kuruluşlar olduğunu kanıtlamaya çalışırlar.

Ikna yöntemi ile istedikleri sonucu alamayan baskı grupları tehdit yöntemi ile bu isteklerini elde etmeye çalışırlar. Baskı grupları bu yöntemle iktidardaki siyasi parti/partilere, muhalefet partilerine 'oy verme' ile ilgili olarak tehditte bulunurlar. Çıkarları ile ilgili kararları almayan partilere seçimde oy vermeyeceklerini söyleyerek sonuç almaya çalışırlar. Buradan da anlaşılabileceği gibi tehdit yöntemi her hangi bir şekilde silah ve güç kullanma anlamına gelmemektedir. Bu yola başvuran örgüt, inandırıcı olabilmek için gerekirse imza toplayarak üyelerinin etkisini göstermek isteyebilir. Bu yöntemin riski olan bir yöntem olmasına rağmen ikna yönteminden daha etkili olduğu söylenebilir.

Baskı gruplarının, yönetenler ya da yönetenlere yakın olan kimseler üzerinde uyguladıkları baskı yöntemlerinden biri de bu kişilere maddi çıkar sağlamak suretiyle istedikleri kararların çıkması yönünde etkili olmaya çalışmalarıdır. Bu iki şekilde olabilir. Birincisi iktidardaki siyasi partiye bağış adı altında bir takım maddi menfaatler sağlayarak ekonomik yönden kendisine bağlamaya çalışması; ikinci olarak karar mekanizmasının başında bulunan karar alıcılara karar aşamasında birtakım teklifler götürerek kararın kendi örgütleri ve örgüt üyelerinin istediği biçimde çıkmasını sağlamalarıdır. Bu yöntem bir takım sakıncaları olan bir yöntemidir. Çünkü

⁵¹ Ali ÖZTEKİN, *Siyaset Bilimine Giriş*, Malatya, 1993, s.89.

bu yöntem kamuoyunun çok duyarlı olduğu bir konu olduğundan, duyulması ve öğrenilmesi durumunda ters bir etki yaratabilir. Bunun yanında üyelerin katkılarıyla oluşan örgütün mali varlığı bir sonuç alınamaması durumunda boşa gidebilir.

Baskı grupları kitlesel eylemlere başvurarak örneğin gösteri, grev, boykot gibi yöntemlerle örgütlerinin ve örgüt üyelerinin çıkarlarını korumak ta isteyebilirler. Bu tür eylemlerle kamuoyunu etkilemeyi amaçlarlar. Bu tür eylemlerin sonucunda ülkede ekonomik ve siyasi bunalımlar ortaya çıkabilir.

Baskı gruplarının genellikle en son başvurdukları, en zor uygulanan, en sakıncalı, ancak iyi hazırlandığı ve iyi planlandığı ve uygulamaya sokulduğunda en iyi sonuç veren baskı yöntemi "doğrudan eylem"dir. Bu yöntem çoğunlukla, siyasi iktidarlar ile baskı grupları arasında bir inatlaşma ve çatışmanın başladığı anlarda uygulanır. Bu yöntemin belirgin şekilleri olan, kontak kapama, genel grev vb. yollarla iktidar üzerinde etkili olmayı amaçlarlar.

b. Baskı Gruplarının Gücü

Baskı grupları, baskı yöntemlerini uygulamaya sokarken, bu yöntemlerin etkili olup olmaması büyük ölçüde güçlerine bağlıdır. Baskı gruplarının gücünü etkileyen en önemli unsurlarından birisi üye sayılarıdır. Bir baskı grubu örgütünün üye sayısı ne kadar çok olursa, gücü de o derecede artar denebilir. Karar mekanizmasının başında bulunan karar verme durumundaki yöneticiler üye sayılarının fazla olduğu baskı gruplarını karşılarına almak istemezler. Çünkü bir baskı grubunun üye sayısının iki-üç katı bir seçmenin karşısına olumsuz bir şekilde çıkmak demektir.

Baskı gruplarının güçlerini arttıran önemli bir faktör de mali kaynaklarıdır. Duruma göre üye sayıları az olmasına rağmen mali kaynakları güçlü olan baskı grupları da başarı gösterebilirler. Bu tür baskı gruplarına işveren sendikalarını örnek olarak gösterebiliriz.

Ayrıca baskı gruplarının örgütlenme özelliği de örgütün gücünü arttıran veya azaltan önemli bir unsurdur. Baskı yöntemleri uygulanırken örgüt üyelerinin dayanışma içinde bulunmaları gerekir. Birçok üyeye sahip bir örgütün herhangi bir

eylemi kontrol edebilmek, denetleyebilmek, sürükleyebilmek ve bu eylemden istenen sonucu elde edebilmek örgütün çok iyi organize olmasıyla yakından ilgilidir.

Baskı gruplarının çoğu kez politika yapmadıkları, siyasetle ilgilenmedikleri dile getirilmesine rağmen, baskı gruplarının tamamı doğrudan ya da dolaylı olarak sürekli siyasetin içindedirler⁵². Çünkü kuruluş ya da varoluş nedenleri üyelerinin veya toplumun bir kesiminin çıkarlarının ve haklarının korunmasıdır. Siyaset; bir toplumdaki çıkar çatışmaları ya da toplumun yarattığı maddi ve manevi değerlerin bir otoriteye bağlı olarak dağıtılması, bölüşülmesi ve bu dağıtım ve bölüşümdeki pay alma mücadelesi olarak kabul edildiğinde baskı gruplarının bu sürecin dışında kalmaları ya da politikayla ilgilenmemeleri olanaksız hale gelmektedir. Özellikle Türkiye uygulamalarına bakılacak olursa toplum hayatının yükü esas itibarıyla siyasi partilerin ve bürokrasinin üzerinde kalmıştır. Esasen, bürokrasinin kendisi de iyi örgütlenmiş bir baskı grubu gibi çalıştığı için, örgütlenmenin önlenmiş olduğu toplumlarda bile bir baskı grubu vardır. O da bürokrasidir. Hatta bu örgütlü güç rakip çıkarların örgütlenmesini önlemek için siyasi iktidar üzerinde her türlü baskıyı yapabilir⁵³.

Baskı ve çıkar gruplarının siyasi partilerle ilişkileri, ülkeden ülkeye ve ülkedeki geçerli olan siyasal sistemlerin oluşumuna göre değişebilmektedir. Bazı ülkelerde baskı grupları siyasi partilerle doğrudan ve yasal olarak ilişki içine girip bir anlamda onların yan örgütleri gibi çalışabilirken, bazı siyasal sistemlerde bu ilişki daha zayıf veya dolaylı olmaktadır.

Siyasi partilerin baskı ve çıkar grupları ile olan ilişkilerinin bir başka şekli, siyasi partilerin, baskı ve çıkar gruplarını kendilerinin birer yan kuruluşu olarak görmeleridir. Böyle bir durumda, siyasi partiler, baskı gruplarının kontrolünü ele geçirerek, onları kendi amaçları doğrultusunda yönlendirebilmektedirler.

Yerel yönetimler; belde halkının yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş, kanunda belirtilen görevleri yerine getiren, karar organları seçimle işbaşına gelen kamu tüzel kişisidir. Görevleri ekonomik, sosyal, kültürel, bayındırlık

⁵² Ali Öztekin, a.g.e., s.91.

⁵³ ACAR, a.g.m., s.6.

ve imar gibi çok çeşitlidir. Bu görevleri yerine getirirken halkın çıkarlarını korumak ve hayatı ucuzlatmak⁵⁴ gibi genel ilkelerle bağımlıdırlar. Yerel yönetimler bu görevlerini yerine getirirken, çıkar grupları olarak adlandırılan meslek grupları ile halkın çıkarları her zaman uzlaşmayabilir, çıkarlarda bir çatışma söz konusu olabilir. Yerel yönetimler yerel halkın talep ettiği hizmetleri yerine getirirken, bazı çıkar gruplarının menfaatlerine aykırı olarak görevlerini yerine getireceklerdir. Bu bağlamda, herhangi bir odanın yönetim kurulunda hatta başkanı olarak görev alan bir kişinin yerel yönetim birimlerinde de karar mekanizmalarında görev alarak ne kadar belde halkının menfaatlerini koruyabileceği sorgulanabilir⁵⁵.

3. Hemşehri Grupları

Hemşehri gruplarının etkisi özellikle gelişmekte olan ülkelerde görülen bir olgudur. Sanayileşme ve buna bağlı göç olgusunun yaşandığı bu ülkelerde bu gruplar yerel seçimlerde ve seçim sonrası yerel yönetim kararlarında etkili olmaya çalışırlar.

Hemşehri grupları kent yaşamında yer edinme, etkili olma ve kent rantından pay kapma amaçlı oluşurlar ve bu yönde etkili olmaya çaba gösterirler. Sanayileşen kentlere yerleşen bu gruplar doğup büyüdüleri, hayatlarının bir kısmını geçirdikleri kente veya bölgeye aidiyet bilincini uzunca bir süre korurlar. Yerel seçimlerde bu bilinçle oy kullanırlar ve yerel kararlarda bu bilinçle etkili olmaya çalışırlar.

Göç ettikleri kentlerde genellikle belli yörelerde/semtilerde yoğun olarak yaşayan bu grupların blok oyları işbaşına gelen yöneticiler, bu grupların kent hizmetlerine yönelik taleplerine özel bir duyarlılık gösterirler. Siyasi partiler yerel meclis üyelerini teşkil ederlerken bu gruplardan temsilci bulundurmaya dikkat ederler. Yerel siyasi yönetimlerin bu duyarlılığı göstermemeleri halinde, genel merkez teşkilatları üzerinde baskı uygulayarak, siyasi partilerin merkez teşkilatlarının yerel yöneticiler ve bunların kararları üzerinde etkili olmalarına çalışırlar.

⁵⁴ Zerrin TOPRAK KARAMAN, "Kent Yönetiminde Baskı Gruplarının Etkinliği", **Sayıştay Dergisi**, Nisan-Haziran 1995, s.12.

⁵⁵ Y.a.g.m., s.12.

Hemşehri gruplarından destek sağlayarak işbaşına gelen yöneticiler, yeniden seçilebilmek için kendisine destek veren bu grupların kentteki sayılarının artmasını sağlayacak özellikle istihdam ve imar uygulamalarında tercihlerde bulunabilirler.

II. YEREL YÖNETİMLERDE SİYASAL VE SOSYAL TERCİHLERİN BELİRLENMESİ VE ÖNEMİ

Ülke genelinde olduğu yerel yönetimlerde de siyasal ve sosyal tercihlerin belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Kent veya belde halkı kendisine ve beldesine gerek ekonomik gerekse siyasi yönden en iyi hizmet edebilecek yönetimi işbaşına getirecektir. Kente ve kent halkına yeterli düzeyde hizmet etmeyen yöneticileri ise demokratik kurallar içinde işbaşından uzaklaştıracaktır. Ancak bu normal demokratik kurallar işlediğinde söz konusu olabilir.

A. SİYASİ TERCİHLERİN DEMOKRATİK BİR YAPI İÇİNDE BELİRLENMESİ

Bir siyasal sistem içinde yurttaşların katılım platformlarını, biçimlerini ve araçlarını belirleyen bir takım unsurlar vardır. Bunlar; bürokrasinin yapısı, kuvvetler arası ilişkilerin düzenlenişi, ülkede uygulanan siyasal rejim ve çoğulculuğa izin verilip verilmediğidir⁵⁶. Kamu bürokrasisinin merkeziyetçi mi yere karakterli olarak mı örgütlendiği, siyasal rejimin genel yapısının demokratik mi, antidemokratik mi olduğu, sistem içinde çoğulculuğa ne ölçüde izin verildiği sorularına verilecek cevaplar siyasal iktidarın sınırlarını, devlet ile sivil toplum alanı arasındaki ilişkinin niteliğini ve yurttaşların katılma olanaklarının sınırlarını ortaya koyacaktır⁵⁷. Eğer kamu bürokrasisi merkeziyetçi bir yapılanma içerisinde ise ülkede yaşayan vatandaşların katılım olanakları sınırlı bir düzeyde kalacaktır. Eğer alınması gereken ve kent halkını doğrudan ilgilendiren kararlar yerellik ilkesine uygun olarak yerel düzeyde alınıyorsa vatandaşların katılım potansiyeli artacaktır. Geleneksel kamu yönetimi modellerinin sorunlarını gidermenin, yönetimin meşruiyetini sağlamanın

⁵⁶ Cem EROĞUL, **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, İmge Kitabevi, Ankara, 1991, s.132.

⁵⁷ Gülgün Erdoğan TOSUN, "Çağdaş Toplumda Demokrasi, Katılım ve Yurttaşlık", **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, s.30.

yolu olarak, kamu yönetimi ve siyasa belirleme sürecine aktif sorumluluk sahibi aktif yurttaşların katılımının artırılması gerekmektedir.

Kararların merkeziyetçi veya yerellik ilkesine göre uygulanması akla hemen federal ve üniter yapıli devlet sistemlerini akla getirebilir. Çağdaş diktatörlüklerin merkezci bir hükümet yapısını seçtikleri doğrudur ama, bu durumdan bütün çağdaş demokratik devletlerin yerinden yönetim sistemini benimsedikleri ya da merkezden aynı derecede uzaklaştıkları sonucu çıkmaz⁵⁸. Gerçekten devletlerin yapılanma ve benimsedikleri rejim açısından büyük farklılıklar vardır. Kurum biçimleri ayrılıklar gösterir. Bunların en bilineni de üniter devletle federal devlet arasındaki ayrılıktır. Üniter devlette, hükümet yalnız iki kademedede, merkezde ve taşrada örgütlendirilmiştir; iller, ilçeler, köy ve bucaklar ikinci kademenin içine girmektedir. Federal devlet iki yerine üç kademedede kurulmuştur. Burada merkez kademesi ile yerinden yönetim ya da taşra kademesi arasında yer alan bir başka kademe daha vardır ki, buna Amerika Birleşik Devletleri ve Avustralya'da federe devletler, Kanada'da eyaletler, İsviçre'de de kantonlar denilmiştir. Onun için, federal sistemlerde federal ve federe hükümetler arasındaki ilişkiler tek yapıli sistemlerden çok daha karışıktır.

Tek yapıli veya daha sık kullanım alanı bulan kavram olarak üniter sistemlerde, yalnız merkez-taşra örgütlerini ve taşra örgütlerini incelemek kafi geldiği halde federal bir birlik içinde ilişkiler yalnız federal-federe, federal taşra ve federal-federe-taşra örgütleri arasındaki ilişkilerden meydana gelmez. Bir de federe devletler ve taşra örgütleri arasında ilişkiler vardır. Bundan dolayı, onların yetki alanlarını sınırlamak ve hepsini düzgün işleyen bir idari mekanizmada toplamak son derece zor olmaktadır. Bu yüzden federal devlet sistemleri ister istemez yetkilere, kanunlara çok düşkün olurlar ve tek yapıli devletlere göre daha yavaş hareket ederler⁵⁹. Ancak unutulmaması ve yanlış anlaşılması gereken bir nokta vardır ki, birbirinden ayrı olan yalnız federal ve tek yapıli devletler değildir, aynı kategoriye giren devletler arasında da bir takım farklılıklar bulunabilir. Örneğin, tek yapıli devlet ya Fransa ya da Yeni Zelanda'daki gibi çok merkezileştirilmiş, ya da Britanya'daki

⁵⁸ Leslie LIPSON, **Politika Biliminin Temel Sorunları**, (Çev. Tuncer Karamustafaoğlu), Birlik Yayıncılık, Dördüncü Baskı, Nisan 1986, s.374.

⁵⁹ Y.a.g.e., s.375.

gibi, daha az derecede merkezileştirilmiş olabilir. Federal sistemde, Amerika Birleşik Devletleri ile İsviçre’de görüldüğü gibi bir dereceye kadar yerinden yönetime ağırlık verebilir. Başka türlü de olabilir, Örneğin Kanada’da görüldüğü gibi, devlet gerçekte federal biçimini koruyabilir, fakat içinde daha çok merkezci özellikler bulundurabilir.

1. Temsil

Ulusal devletlerin yönetimlerini demokratikleştirmeye yardımcı olan bir araç olarak temsil, hem tarihsel bir olgu ve hem de eşitlik mantığının geniş ölçekli bir siyasal sisteme uygulanması olarak anlaşılabilir⁶⁰.

Ulusal devleti demokratikleştirmeye yönelik ilk başarılı çalışmalar, tipik olarak, birbirinden kesin çizgilerle ayrılmış belirli toplumsal çıkarları temsil etme amacını taşıyan yasama organlarına sahip ülkelerde ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, daha çok demokratikleşmeyi amaçlayan hareketler güçlendikçe, ilk başlarda kapsayıcı bir demokrasiyi yaratma gibi en küçük bir niyete sahip olmayan yönetici sınıf, varolan yasama organlarını, seçme hakkını genişletmek, üyelerin seçmenleri daha fazla temsil etmesini sağlayacak bir seçim sistemini benimsemek ve seçimlerin özgürce ve adil bir biçimde yapılmasını güvence altına almak suretiyle daha “temsili” bir hale getirmenin arayışı içine girmişlerdir⁶¹.

Ulusal ve yerel siyaset ekseninde merkezde toplumun daha güçlü kesimleri, yerel yönetimlerde ise toplumun daha güçsüz kesimleri siyaset yoluyla etkili olmaktadır⁶². Bu açıdan yerel yönetimlerin bir ülkede temsil tabanının genişlemesine katkıda bulundukları ileri sürülmekte ise de bu genişlemenin ancak belirli kesimlerle sınırlı olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Bunun da sebebi halkın ister genel seçimlerde, ister yerel seçimlerde olsun, oyunu kullandıktan daha doğrusu kendisini temsil edecek adayları seçtikten sonra adeta bir seyirci konumuna düşmesidir. Bu durum ulusal ölçekte daha da belirgin olup, yerel ölçekte-yerel yöneticilere ve yönetime yakınlığından dolayı-denetim ve baskı unsuru olarak etkili olabilmekle birlikte arzu edilen düzeye ulaşmamaktadır. Bunun da nedeni, seçmenin yerel

⁶⁰ Robert A. DAHL, **Demokrasi ve Eleştirileri**, çev. Levent Köker, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s.273.

⁶¹ Y.a.g.e., s.274.

yönetimleri bir kurum olarak tanımaması, tanısa bile bu yönetimlere nasıl etkide bulunacağını yollarını bilmemesidir. Daha açık bir ifade ile söylemek gerekirse bilinçsizlik ve yerel yönetimleri merkezi yönetimin bir temsilcisi olarak görmek sonucu devletin kutsal bir kurum olarak algılanması ve uygulamalarına eleştiri getirme geleneğinin geniş ölçüde yaygınlık kazanmamasıdır.

Bunun sonucu olarak da kentsel birimlerde özellikle meclis üyeleri ile halk arasındaki uzaklık dikkati çekmektedir. Seçenler seçtikleri meclis üyelerinin veya diğer birimlerdeki yöneticilerinin adlarını bilmemektedir⁶³. Belediye meclislerinde, özellikle esnaf-tüccar temsilcilerin etki ve etkinlikleri bazı zamanlar parti çizgilerini dahi aşmaktadır⁶⁴.

Bir kişinin seçilebilmek için gerekli yasal koşullara sahip olmasının yanında eğitim, meslek, toplumsal statü önem kazanmaktadır. Ancak bu tür unsurlar seçilebilmek için yeterli unsurlar değildir. Bu aşamada devreye siyasal partiler girmektedir. Pek az bir istisna dışında bir siyasal partiye mensup olmayan kişilerin seçilme şansları hemen hemen yok gibidir.

Yerel demokrasi kuramına temel olan temsil anlayışı, bir yandan kendi çıkar ve talepleri doğrultusunda temel siyasaları savunacak temsilci adayları arasından seçim yapacak bilinçli bir seçmen, öte yandan da genel çıkarı savunacak bir temsilci ideale dayanmaktadır.

Demokratik kurum ve kuralların varlığının tek başına demokratik bir temsilin gerçekleşmesi için yeterli olamayacağı, bu çerçevede yerel yönetim meclislerinin kimi zaman halkın taleplerinin gerçek bir yansımasını oluşturmaktan daha çok yerel oligarşileri ve siyasal klikleri temsil edebileceği ileri sürülmektedir. Ayrıca buna bağlı olarak yerel yönetim organlarının seçime dayanmasının demokrasi ile eş anlamlı sayılmasının gerekçesi olamayacağı, seçime dayanmakla birlikte, bir yerel yönetim

⁶² ÇİTÇİ, a.g.e., s.16.

⁶³ A.g.e., s.11.

⁶⁴ GERAY, "Belediyelerin Yapısal Sorunları", s.36.

meclisinin temsil açısından demokratik olmamasının düşünülmesi gerektiği de ileri sürülmektedir⁶⁵.

Gözlemler, yerel yönetimlerin karar organlarının genel çıkardan çok özel çıkarları temsil ettiğini göstermektedir. Ayrıca, seçimin siyasal partiler çerçevesinde gerçekleştiği koşullarda, temsilciliğin parti içi konum açısından taşıdığı önem de önemli bir unsurdur⁶⁶.

2. Seçimler

Günümüzün demokratik rejimlerinde seçimler, yönetenlerle yönetilenler arasındaki ilişkiyi düzenlerken, siyasal iktidarın meşruiyet kazanmasına yardımcı da olmaktadır⁶⁷. Siyasal meşruiyet ise yönetimi kolaylaştıran, onu daha istikrarlı ve etkili kılan bir faktördür⁶⁸.

Demokratik bir sistem içerisinde seçimler çeşitli açılardan ele alınabilir: Birey olarak seçmen açısından seçimler, tercih ettiği temsilci lehine oy vermekle siyasi güce katılmasını, bir diğer ifadeyle, siyasi güce ortak olmasının bir aracıdır. Seçimler aracılığıyla seçmenler kolektif olarak seçtikleri karar verme konumundaki kişileri, kontrol altına alırlar. Bu kontrol, seçilenlerin zihninde hep vardır. Çünkü, yönetimde bulundukları süre içerisinde yaptıkları olumlu veya olumsuz faaliyetler bir sonraki seçimde seçilme şanslarını olumlu veya olumsuz etkileyecektir. Seçimler, aynı zamanda seçilmiş insanları karar vermeye yetkili kılar. Karar verme konumundaki bu kişiler, gelecek seçimleri düşünerek faaliyetlerde bulunurlar. Bu nedendir ki, seçimlerin en önemli fonksiyonlarından biri de yönetimdeki kişilere ve bu kişilerin aldıkları kararlara meşruiyet kazandırmasıdır.

⁶⁵ ÇİTÇİ, a.g.e., s.16.

⁶⁶ Metin KAZANCI, *Kamuda ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1997, s.50.

⁶⁷ Esat ÇAM, *Siyaset Bilimine Giriş*, İ.Ü.Yayımları, No.2315, Güryay Matbaası, İstanbul, 1977 s.225.

⁶⁸ KAPANI, a.g.e., s.85.

Eğer demokratik bir sistem içerisindeki bütün rolleri dikkate alınacaksa, seçimler çeşitli açılardan ele alınabilir⁶⁹:

a. Birey olarak seçmenin görüş açısından seçimler, tercih ettiği temsilci lehine oy vermekle siyasi güce ortak olmasını sağlayan bir araçtır.

b. Seçimler aracılığıyla kolektif olarak seçmenler, karar verenleri kontrol altına alırlar. Bu kontrol temsilcilerin zihninde daima mevcuttur. Çünkü iktidardaki davranışları gelecek seçimlerdeki şanslarına da etki edecektir.

c. Seçimler aynı zamanda temsilcileri karar vermeye yetkili kılmaktadır. Temsilci, gelecek seçimlerin yaptırımına muhatap olacak bir idari faaliyette bulunur. Seçim, temsilciye ve kararlara meşruiyet kazandırır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, bütün bu işlevler demokratik bir sistem içinde geçerlidir. Bununla birlikte, demokratik bir sistem içerisinde de olsa seçmenin, seçimlerde oyunu kullanırken, oy vermeyi her zaman siyasi güce ortak olma aracı olarak düşünmediğini kabul etmek gerekir. Birey bakımından oy kullanmanın bir veya daha fazla özel veya kişisel anlamı olabilir. Örneğin, onun için oy kullanma "aidiyet" hissinin bir belirtisi; eğer kırgınsa "ait olmadığı" bir protestosu olabilir. Seçmen oyunu, kendi kişisel çıkarlarını veya sadakatle bağlı olduğu bir grubun çıkarlarını korumak için de kullanmış olabilir. Oyunu demokrasiye veya ülkesine bağlılığını göstermek için kullanmış olabileceği gibi bir adayı veya partisini iyi analiz etmiş veya tesadüfi bir seçim yapmış olabilir. Bir kişinin, bir parti tarafından yürütülen bir siyaseti veya bir aday veya partisinin genel görüşlerini analiz edip, buna göre oy kullanması rasyonel bir oy verme davranışıdır.

Seçmenler, siyaset adamlarının yaptıkları hataları, başarılı olarak yürütülen siyasetlerden çok daha iyi hatırladıklarından, siyasi partiler, kendilerini, genellikle yerel düzeyde daha iyi hizmet vermek ve hata yapmamak için çaba göstermek zorunda hissederler. Ancak yönetimde olan siyasi partilerin yerel düzeydeki temsilcileri, yerel baskıdan kurtulmuş olsa bile disiplinli bir parti içinde karar ve uygulamalarında tam anlamıyla serbest değildirler. Bu partiler, parti çıkarlarını halkın

⁶⁹ H.B. MAYO, **Demokratik Teoriye Giriş**, (çev.Emre Kongar), İstanbul, s.61.

çıkarı olarak kabul edip bu çıkarların birbirine ters düştüğü durumlarda ise ikisini de bağdaştırmanın yolunu perde arkasında⁷⁰ bulmaya çalışırlar

Seçmenlerin destek oranlarında ufak değişiklikler olsa da sürekli olarak aynı partiyi yönetime getirdiklerinde, bu partilerin seçmenlerin gereksinmelerine yanıt verebildikleri, seçmenlerin de yönetimden ve uygulamalarından memnun oldukları varsayılır. Partilere olan desteğin hızlı ve sürekli değişmesi, vatandaşların memnuniyetsizliğinin bir belirtisi olması, bunun yanında istikrarlı yönetimlerin geliştirilmesinde güçlükler yaratması nedeniyle arzu edilen bir durum değildir.

3. Katılım

Katılım kavramı, demokrasinin ayrılmaz bir parçasıdır. Hem demokrasinin olması hem de katılımın bulunmaması düşünülemez⁷¹. Toplum iradesini belirlemenin tek yolu demokratik siyasal süreçtir. Bu siyasal sürecin demokratikliğinin tek ölçütü siyasal katılımıdır⁷². Yerel yönetimlerin dayandığı temel demokratik ilkelerin tümü birbiriyle çok yakından ilişkili bir nitelik gösterir. Daha somut bir ifade ile açıklamak gerekirse, halk denetimi, özünde katılmanın türlerinden birisini oluşturmaktadır⁷³. Katılım bir yönüyle yöre halkının karar ve yürütme organlarında görev alması, seçme ve seçilme hakkını kullanması, diğer yönüyle de seçilmiş temsilcilerin denetlenmesi ve iletişim kanallarının açık tutulmasını⁷⁴ ifade eder.

Bu tanımdan hareketle siyasal katılma, bireylerin üyesi bulundukları siyasal sistemdeki karar alıcıların kararlarını etkilemek üzere karar alma mevkiine gelecek kişilerin seçiminden ve bu kişilerin seçilmesinden sonra çıktı üretmelerine kadar bir çok aşamanın etkilenmesi yoluyla, alınacak ya da alınmakta olan kararların biçimlendirilmesini ifade etmektedir⁷⁵.

⁷⁰ MAYO, A.g.e., s.75.

⁷¹ Hasan Bülent KAHRAMAN, **Sağ Türkiye ve Partileri**, İmge Yayınevi, Ankara, Nisan 1995, s.55.

⁷² İlhan TEKELİ, **Kent Planlaması Konuşmaları**, TMMOB Yay., Ankara, Ekim 1991, s.66.

⁷³ ÇİTÇİ, a.g.e., s.11.

⁷⁴ TOPRAK KARAMAN, **Yerel Yönetimler**, s.226.

⁷⁵ Ersin KALAYCIOĞLU, **Çağdaş Siyasal Bilim**, Beta Yayın Dağıtım, İstanbul, 1984, s.202.

Yönetim mekanizmasıyla ilgili sorunlar ve yakınmalar, yeni bir olgu ya da süreç değildir. Tarihin her döneminde yönetimle ilgili sorunlar ve yakınmalar olmuştur. Ancak, yeni olan, yönetimle ilgili sorunların eski yöntemlerle çözülemeyeceği, yurttaşlık kavramının ivme kazandığı bir çağda yaşandığına göre sorunların da yurttaş kaynaklı çözümlerle aşılması gerektiği düşüncesidir⁷⁶.

Siyasal katılımı sonucu bireyin de birtakım taleplerinin karşılanması, bir diğer ifadeyle siyasal sistem içerisinde etkili olduğu kanaati doğduğunda katılım alanını genişletmek ve çeşitlendirmek isteyeceği söylenebilir. Yaptığı bir eylemle hiçbir sonuç elde edemeyeceğini ve daha da kötüsü yaptırımlara hedef olabileceğini düşünen bir bireyin o eylemi yapabilmesi son derece zordur. İnsanların tümünün mutlaka akılcı davranmayacakları kabul edilse bile, eylem seçeneklerini gözden geçirirken kendisine ve değer verdiklerine en fazla yararı sağlayabilecek bir tercihte bulunacağı varsayılabilir⁷⁷.

Halkın siyasal katılımı ve kamu kurumlarında sorunlarını anlatmakta çekingen davranmasının önemli nedenleri vardır. Bu konuda Konya merkez ilçe belediyelerinde yapılan bir araştırma⁷⁸ tablo 4'de görülen sonuçları ortaya çıkarmıştır.

Tablo 4: Halkın Sorunlarını Anlatamamasının Nedenleri

	Sayı	Yüzde (%)
Başıma bir şey gelir korkusu	86	20
Böyle gelmiş böyle gider düşüncesi	108	25.1
Halk haklarını bilmiyor	160	37.2
Geçim sorunlarından	65	15.1
Fikrim yok	11	2.6
Toplam	430	100

Kaynak: M. Akif Çukurçayır, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, s.237.

Geleneksel siyasal sistemlerde her şeyi belirleyen devlettir ve yönetim organlarıdır. Yönetim demokratik niteliğe dönüştürülse de halkın bu yeni yapıya

⁷⁶ M. Akif ÇUKURÇAYIR, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Ankara, Yargı Yayınevi, 2000, s.39.

⁷⁷ Ersin KALAYCIOĞLU, **Karşılaştırmalı Siyasal Katılma**, İ.Ü. No.3160, İstanbul, 1983, s.40.

⁷⁸ ÇUKURÇAYIR, a.g.e., s.237.

uyum göstermesi, kendisini siyasal sistemde etkin ve sorumlu hissetmesi uzun bir dönüşüm sürecini gerektirir. Bu nedenle, halkın yönetim mekanizmalarından uzak durmasının nedenleri, özellikle de zihinsel iletişim bariyerleri anlamında oldukça önem taşımaktadır.

Tabloda görüldüğü gibi, örneklem içerisindeki yurttaşların %37.2'si kamu kurumları ve yerel yönetimler karşısında sorunlarını anlatamamasının nedeni olarak, halkın haklarını bilmemesi şeklinde belirtmişlerdir. %20'si ise sorunlarını anlatmaktan çekinmektedir. Bu rakam yüksek bir rakamdır. Bunun bir başka şekilde anlatımı, halkın %20'sinin sorunlarını ortaya koyduğunda "başına bir iş gelme" endişesi taşımasıdır. Daha da önemlisi, ileride bahis konusu edileceği gibi, halkın temsilcisi durumunda olup, hizmetlerin ve taleplerin karşılanmasında önemli bir konum olarak kabul edilebilecek belediye meclis üyelerinin dahi bu konuda çekingenlik göstermeleridir.

Siyasal sisteme yönelteceği istek ve talepler dolayısıyla kendisine bir yaptırım uygulanmayacağını ve aksine bunlara cevap verilmesine çalışılacağını düşündüğü ve inandığı ölçüde birey siyasal yaşama katılmaya eğilimli olacaktır⁷⁹. Demokratik katılım, sorunların daha sağlıklı belirlenmesini sağladığı gibi çözümlerin de daha tutarlı olmasını sağlamaktadır. Hele, halkın uygulamaya katılımı, onların daha istekli olmasını da beraberinde getirdiğinden, hedeflenen amaçlara daha kısa zamanda varılabilmekte ve daha kaliteli hizmet üretilmektedir⁸⁰.

Katılımın, halkın kendisi için hayati derecede önemli olduğuna dikkat etmek gerekir. Örneğin, bir kentin uzun vadeli, kapsamlı makro planlaması genel hedefleri ile iyi bir seçim olmayabilir. Kısa vadeli hemen sonuç verecek, yaşantısını doğrudan etkileyecek konular halkın daha yoğun ilgisini çekecektir. Bu da tek başına yeterli olmayabilir. Bu katılımcı grubun belirlenmesi ve örgütlenmesi, bunun yanında bilgilendirilmesi gerekir. Örgütlenmiş bir grubun toplumda etkili kişi ve kurumlarla ilişki kurmaya ve siyasal etki mekanizmalarını harekete geçirmekte etkin oldukları,

⁷⁹ KALAYCIOĞLU, a.g.e., s.40.

⁸⁰ Atilla İNAN, "Mahalli İdareler Reformu Kanun Taslağına Göre Demokratik Kitle Örgütlerinin Yerel Yönetimlere Demokratik Katılımı", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.7, Sayı.2, Nisan 1998, s.128.

siyasi partilerin örgütlü toplumla daha yakın ilişki içinde olmak istemeleri bilinen bir gerçektir⁸¹.

Katılım konusu son yıllarda daha çok konuşulmaya ve savunulmaya başlanmıştır. Bu dünyadaki eğilim kadar, Türkiye'ye özgü nedenlerden de kaynaklanmaktadır. Birinci neden, teknik bilgilere dayanarak, çoğu kere o kentten uzakta planların yapılması, yapılan bu planların belediye meclislerinden geçirilerek uygulamaya konulması, bunun da kentlerin gelişmesini yönlendirmede yetersiz kalmasıdır. Bu başarısızlık, katılımın toplumun gerçeklerinin plana yansımaya yol açacağı kanısının gelişmesine yol açmıştır. İkinci neden ise, Türkiye'nin siyasal kültürü içinde önemli bir yer tutan popülizmin planlama alanına yansımalarıdır. Türkiye'de kentlerin yaşadığı gecekondu olgusu siyasal yaşamdaki bu popülist eğilimin planlamayı kolayca etkilemesine⁸² olanak vermiştir.

Yine son yıllarda, bütün dünyada yerel yönetimlerin, halkın katılımını sağlamak için birtakım arayışlar içinde oldukları görülmektedir. Bu yöndeki çabalar, yerel yönetimler ile halkın yakınlaşmasını sağlamak, ve bunun sonucunda yönetimin kararlarını ve uygulamalarını denetim altına almak, yerel demokrasi ve hizmetlerdeki etkinliği arttırmak amacıyla, yerel yönetimde yeni ve işlevsel bir yapı arayışında yoğunlaşmaktadır⁸³.

Yerinden yönetimin, güçlü ve etkin bir belediye hareketi olmaksızın, devlet ve toplumun yapısal bir özelliği olarak yönetim sisteminde köklü yer edinemeyeceği⁸⁴ ortadadır.

4. Referandum

Referandum; halk tarafından seçilmiş yöneticilerin çıkarmış oldukları yasaların ya da getirilen kuralların ve uygulamaların, toplum tarafından benimsenip benimsenmediğini belirlemek amacıyla halkın görüşlerine başvurulmasıdır⁸⁵.

⁸¹ TEKELİ, *Kent Planlaması Konuşmaları*, s.76.

⁸² A.g.e. s.66.

⁸³ Sadun EMREALP-Selahattin YILDIRIM, *Yerel Yönetimde Başarının Yolları*, BTKYB, Ankara, 1993, s.19.

Bir belde halkının beş yıl için seçtiği belediye başkanını, görev süresi dolmadan referandum yoluyla görevden alabilmesi, demokratik katılım yöntemleri arasında yer alır. Referanduma ya da diğer bir deyişle halkoylamasına gidilebilmesi için, o yöre halkından belirli bir oranın üzerinde imza toplanması gerekir. Doğrudan demokrasi ile temsili demokrasi arasında yer alan yarı doğrudan demokrasi uygulamasına göre bu yöntemde, temsili demokraside, temsilcilerin temsil edilenler tarafından görevden alınabilmelerinin imkan dahilinde olmasıdır. Bu yöntem, yaygın olarak kullanılan bir yöntem değildir. Amerika Birleşik Devletleri'nde bazı eyaletler dışında uygulanmamaktadır. Bütün yerel yöneticilerin seçimle işbaşına geldiği bu ülkenin bazı eyaletlerinde seçmen sayısının %60'ının imza toplaması durumunda referanduma gidilebilmektedir⁸⁶. Amerika Birleşik Devletleri'nde geleneksel olarak devletin halka yakın olması amaçlandığından, çeşitli görevlerin, özellikle vatandaşlara hizmet sağlayan görevlerin yerel ve federe devletler aracılığıyla olması amaçlanmaktadır⁸⁷. Bu uygulama, görevini kötüye kullanan yöneticilerin görevden alınmasına imkan vermesi açısından olumlu olarak kabul edilebilse de; halkı yanıltıcı kampanyalarla olumlu işler yapılmasının önüne geçilebilmenin bir aracı olarak da görülebilir. Çünkü, böyle bir kaygıyla görev yapan yöneticilerin temel konularda çözümler üretmelerinin önüne geçilebilecektir⁸⁸.

Seçilmiş organların, görev süreleri dolmadan, referandum yoluyla görevlerinin sona erdirilmesi yolunu açmak, ilk bakışta çekiciliği olan, demokratik bir yöntem gibi görünmektedir. Her türlü halk oylamasının mali kaynakları zorladığı, ve siyasal gerginliğin sık sık artmasına yol açtığı hesaba katılırsa; bu yöntemin, söz konusu sakıncalarından arındırılması koşuluyla önerilmesinin yerinde olacağı düşünülebilir⁸⁹. 2000 yılında Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin Ankara'nın amblemiyle ilgili yapmayı tasarladığı halk oylaması yukarıda belirtilen nedenlerle

⁸⁴ Ahmet ULUŞOY, "Yerel Yönetimler ve Kırsal Kalkınma", **Yerel Yönetim ve Denetim**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Yayını, cilt 2, sayı 12, Ocak 1998, s.15-16.

⁸⁵ ÖZTEKİN, **Siyaset Bilimine Giriş**, s.66.

⁸⁶ Nuri TORTOP, **Yerel Yönetimler Maliyesi**, TODAİE, Ankara, 1996, s.63.

⁸⁷ H. A. SIMON, D. W. SMITHBURG, V. A. THOMPSON, **Kamu Yönetimi**, çev.Cemal Mihçioğlu, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1966, s.39.

⁸⁸ Selçuk YALÇINDAĞ, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri**, İstanbul, 1992, s.135.

⁸⁹ Ruşen KELEŞ, **Fransa ve İspanya'da Yerinden Yönetim**, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenaur Vakfı, Ankara, 1994, s.96.

Ankara Valiliği tarafından engellenmiştir. Türkiye’de halk oylaması ile belediye başkanını görevden alma yöntemi uygulanmamaktadır.

Günümüzde doğrudan demokrasinin uygulanmasının olanaksız olduğu düşüncesi yaygındır. Bu düşünce, doğrudan demokrasinin zaman, maliyet ve etkinlik açısından uygulanabilir olmaktan uzak bir yöntem olarak görülmesinden kaynaklanır⁹⁰. Ancak, doğrudan demokrasi, artık yalnızca İsviçre Kantonları’nda uygulanan bir yöntem olmaktan çıkmakta ve yerel düzeyde de çeşitli çağdaş ülkelerde yaygınlaşmaktadır⁹¹. Örneğin İsveç’te belediye ve il meclis idare heyetleri bir meseleyi hazırlık aşamasında referanduma götürmeyi kararlaştırabilirler. Belli bir meselenin referanduma götürülmesi belediye ve il meclisi seçmenlerinin en az %5’i tarafından istenebilir. Referanduma gidilebilmesi için girişimin yazılı olması, ilgili konuyu işaret etmesi ve girişimcilerin imzası aranmaktadır. Ancak belediyelerdeki referandumlar sadece danışma niteliğindedir⁹².

Doğrudan demokrasi yerel düzeyde uygulanabilecek önemli bir araç olarak görülmektedir. Doğrudan demokrasi, halka, yerel bazı önemli konularda daha etkin olarak karar almasına yardımcı olacak seçenekler sunma anlamını taşımaktadır⁹³. Gerçek egemen olan halka dönüşü, halkın önemli kararlarda doğrudan karar vermesini sağlayan bu yöntem, oranlama tekniği ile uygulanabilir bir seçenek olarak gittikçe demokrasilerin gündemine yerleşmektedir.

Halk oylaması, yöneticileri halkın sorunlarına karşı çok daha duyarlı olmaya zorlayan, aynı zamanda, temsili sistemin boşluklarını doldurucu bir işlev görebilir. Bireylerin, yaşadıkları yerlere olan duyarlılıkları artırıcı ve kentsel kimliği güçlendirmesi yanında, halkın ve bireylerin bilinçlendirilmesi ve eğitilmesi hususunda önemli bir işlev görebilir⁹⁴.

⁹⁰ ÇUKURÇAYIR, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, s.140.

⁹¹ A.g.e., s.140.

⁹² <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Yayinlar/Dm-isveç.htm>.

⁹³ ÇUKURÇAYIR, a.g.e., s.141.

⁹⁴ YALÇINDAĞ, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler**, s.133.

5. Sivil Toplum Kuruluşları

Demokrasinin gerekli ve temel bir unsuru olarak sivil toplum fikri, 20. yüzyıldaki faşist ve komünist diktatörlükler tecrübelerinin sonucu olarak daha bir önem kazanmış ve daha çok vurgu yapılmaya başlanmıştır. Her iki diktatörlük de bütün sosyal kurumları devlet şemsiyesinin ve denetiminin içine almayı istemiştir.

Sivil toplum kavramına iki farklı boyuttan bakılabilir⁹⁵. Negatif boyut, devletin tüm sosyal faaliyetleri kontrol etmesi ve tüm sosyal girişim ve yetenekleri emmesinin önüne geçilebilmesi için erişim alanının daralmasını ifade eder. Pozitif boyut ise, toplum içerisinde organize olmuş bir çok bağımsız kuruluşun bulunmasını, insanların kendi sorunlarını çözmek için kolektif olarak çalışmalarını, bu oluşumların halkın görüşlerinin yönetime yansımaları ve yönetim üzerinde baskı oluşturulması için bir kanal açmasını ve yönetimin yetkilerini aşmasına karşı koruyucu olarak hizmet etmesine katkıda bulunmasını ifade etmektedir. Sivil toplumun unsurları arasında pazar ekonomisi, bağımsız yayın, yönetimin her kademesinde ve her alanında yönetimden bağımsız uzman kaynağı, insanların kendi sorunlarıyla ilgili sosyal hayatın her alanında kurmuş oldukları gönüllü kuruluşlar ağının yeşermesi yer almaktadır. Sendikalar, meslek kuruluşları, kadın dernekleri, dini gruplar, insan hakları derneklerinin farklı zamanlarda ve farklı yerlerde demokrasinin gelişmesi için özel bir önem taşıdıkları açıktır. Sivil toplum kuruluşları, insanların kendi sorunlarını çözmek, menfaatlerini korumak ve geliştirmek konusunda kolektif hareket etme ihtiyacını hissettikçe ve organize olma sonucu sorunlarını hallededebildiklerini gördükçe kendiliğinden gelişecektir.

"Demokrasi niçin önemlidir?", "Sivil toplumun gelişmesi niçin gereklidir?" sorularına farklı dünya görüşlerine sahip insanlar tarafından, kendi bakış açılarının meşruiyet unsurlarıyla çatışma ve çelişkiye düşmeden kolayca cevap verilebilir.

Demokrasi, bir toplumda, genel olarak, iktidar ilişkilerinin nasıl düzenleneceği, özel olarak da iktidar değişiminin zora başvurulmaksızın gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan somut kural ve kurumları tanımlamaktadır.

⁹⁵ David BEETHAM, Kevin BOYLE, **Demokrasinin Temelleri**, (çev.Vahit Bıçak), Liberte Yayınları, Ankara, Aralık 1998, s.119.

Sivil toplum ise, zora değil uzlaşmaya ve rızaya dayalı bir toplumda özgürlükleri genişletmenin yolunun, hukuk devleti örgütü biçimine dönüşen otoritenin alanının mümkün olduğu kadar daraltılması ve hukukun sınırları içine hapsedilmesi, buna karşılık toplumun farklı ekonomik, sosyal etnik, veya dinsel grupların, kendi kimliklerini özgürce sergileyebilmelerine imkan sağlanmasıyla mümkün olabileceğini ifade etmektedir⁹⁶.

Sivil toplumun hukuki yapısının temelini hukukun üstünlüğü düşüncesi oluşturmaktadır. Hukukun üstünlüğü, biçimsel yöntemlere uygun olarak yapılması halinde yasanın geçerli olacağını öngören teknik bir hukukilikten ibaret olmayıp, yasa yapma yetkisine getirilen köklü bir sınırlamayı da ifade etmektedir⁹⁷. Bir sivil toplum tanımı gereği barışçı toplumdur. Onda "kendi görüşlerini yurttaşlarına dayatmak" yoktur⁹⁸. Siyaset bilimi ve literatüründe sivil toplum ile devlet, birbirini tamamlayan iki farklı alan olarak kabul edilmektedir⁹⁹. Sivil toplumun geliştiği yerde faaliyetleri itibarıyla sınırlı, konumu açısından tarafsız, hukuksal ve tarafsız bir devlet bulunmaktadır. Oysa sivil toplumun sönük ve güdük kaldığı toplumlarda her türlü siyasi, ekonomik ve ideolojik güç devletin elinde toplanmakta ve devlet toplumsal yaşamın bütün noktalarına mutlak biçimde hakim olmaktadır.

Sivil toplumun gelişmesi devletin kapsam ve faaliyetleriyle yakından ilgilidir. Gelişen bir sivil toplum, devletin elinden bazı faaliyetleri aldığı gibi devleti farklı kesimler arasında tarafsız bir kurum olmaya zorlar. Sivil toplumun geliştiği yerde devlet topluma tahakküm eden, topluma belli bir ideolojiyi veya yaşam biçimini zorla benimseten bir kurum değil, aksine bireylere hizmet eden, bireylerin temel haklarını koruyan araçsal bir kurum haline gelir¹⁰⁰. Bu bakımdan ideoloji kuramı ile, sivil toplum ve devlet konusu arasında özel bir yakınlık vardır¹⁰¹.

⁹⁶ Ömer DEMİR, "Demokrasi, Sivil Toplum, Serbest Piyasa Ekonomisi ve İslam", **İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi**, Liberte Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 1999, s.VII-VIII.

⁹⁷ Norman BARRY, "Sivil Toplum, Din ve İslam", (çev.Mustafa Erdoğan), **İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi**, s.3.

⁹⁸ Detmar DOERING, "Dinler ve Sivil Toplum", (çev.Nezahat Doğan Demiray), **İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi**, s.52.

⁹⁹ Ömer Çaha, "İslam ve Sivil Toplum", **İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi**, s.115.

¹⁰⁰ Y.a.g.m., s.116

¹⁰¹ John KEANE, **Demokrasi ve Sivil Toplum**, çev.Necmi Erdoğan, Ayrıntı Yayınları, Birinci Basım, İstanbul, Kasım 1994, s. 275.

Sivil toplum, her ne kadar anlamıyla ilgili yorumlarda çeşitlilik gösterse de günümüzde en çok kullanılan kavramlardan biridir. Bunun nedeninin bir kısmı 'sivil' sıfatının, kelimenin içeriğine, anlamında apaçık olandan başka bir şey katmamasından kaynaklanmaktadır. "Sivil" toplum ne tür bir toplumdur? ve onu toplumdan farklı kılan şey nedir? Bunun cevaplarından biri, basitçe, "hiçbir şey"dir. Sivil toplum, açıkça toplumdur¹⁰².

Sivil toplum, kişisel çıkar, ekonomik olarak karşılıklı bağımlılık ile yasal ananevi kuralların şekillendirdiği ilişkiler içinde bir araya gelen karmaşık bir bireyler topluluğudur. Sivil toplum, devletten ayırt edilmiş toplum demektir¹⁰³.

Sivil toplum örgütleri, ülkemizde Dernekler Kanunu'na ve Medeni Kanun'un vakıflar ile ilgili hükümlerine göre kurulmuş kurumlardır. Sivil toplum örgütlerinin yerel yönetimlere demokratik katılımı, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlara göre daha kısıtlı tutulmuştur.

Sivil toplum olgusu ve sivil toplum örgütleri günümüzde yönetimler üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Bu durum gelişmiş ülkelerde böyle olmakla beraber, ülkemizde sivil toplum örgütlerinden kabul edilmesi gereken yerel yönetimlerin, sivil toplumun değil, merkezi yönetimin taşradaki uzantıları olarak görüldüğü de bir gerçektir¹⁰⁴.

Sivil toplum örgütleri, Türkiye'de bir takım siyasal fikirlere yakınlıklarıyla gruplaşmakta, bunların bir çoğu çeşitli siyasal partilerin birer yan kuruluşu niteliği göstermektedir¹⁰⁵.

¹⁰² Chandran KUKATHAS, "İslam, Demokrasi ve Sivil Toplum", çev.İbrahim Dalmış, **İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi**, s.22.

¹⁰³ Y.a.g.m., s.25.

¹⁰⁴ Deniz BİRSEL, C. Hakan ASLAN, "Güçlü Yerel Yönetimler: Şart mıdır?", **Türkiye Günlüğü**, Ocak-Şubat 1994, s.12.

¹⁰⁵ Mete TUNÇAY, **Kentsel Haklar**, Derleyen: Mete Tunçay, WALD Akademi Serisi, İstanbul, 1994, s.41.

B. SİYASİ TERCİHLERİN BELİRLENMESİNDE SİYASİ PARTİLERİN ÖNEMİ

Demokrasi, farklı düşünce ve tutumların hem bir arada var olmasına hem de siyasal güce ulaşmak için rekabet etmelerine imkan verir. Farklılaşan ve rekabet eden görüşlerin haklılığını ve doğruluğunu tayin etmek mümkün değildir. Sorunu çözecek olan halkın tercihleridir ve çoğunluğun benimsemesidir. Demokrasiler, yönetimlerin barışçıl yöntemlerle el değiştirmesini mümkün kılar. Bu sürecin en önemli aktörleri olan siyasi partiler, Anayasamızda da belirtildiği gibi demokratik yönetimlerin vazgeçilmez öğeleridir. Siyasal partiler, örgütlü bireylerin siyasal iktidar karşısında daha etkin bir konumda olacağı düşüncesi yanında ortak hedeflerde uzlaşmayı gerektiren yapısıyla demokratik siyasal kültürün gelişmesine de katkıda bulunur. Siyasal partiler, genel ve yerel seçimlerde programları ve adaylarıyla siyasal iktidarı kullanmak üzere rekabet ederler. İktidar için rekabet, siyasi partileri ve onların programlarını ve adaylarını toplumsallaştırır¹⁰⁶. Daha açık bir ifadeyle siyasi partiler toplumsal tabana dayanan, ortak sorunlar ve hedeflere yönelen bir gündem oluşturulmasını sağlar.

Seçimle işbaşına gelen yönetimlerin başarısız olmaları, siyasi hayatın meşruiyet temellerini yıprattığı, dinamik bir gelişme sürecini yaşayan ülkenin potansiyelini gerçekleştirmesinin önünde bir engel olarak görüldüğü söylenebilir¹⁰⁷.

Gerek merkez sağda, gerekse merkez solda zayıflayan destek tabanlarına rağmen partilerin lider kadrolarında çok az bir değişme görülmektedir.

Türkiye’de mevcut parti sistemi kendi içinde tutarlı ve dengeli ancak bir çok bakımdan kabul edilemez patronaj yaratma ve dağıtımına yönelik bir yapılanmaya sahiptir. Bu denge parti sistemini daha katılımcı ve halkı temsil yeteneğine sahip, bundan dolayı da halka karşı doğrudan sorumlu bir yapıya kavuşmak yönünde değişime doğru dinamikleri kendi içinde barındırmamaktadır. Parti sisteminin reformu yönünde düzenlemelerin Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının faaliyet

¹⁰⁶ İhsan D. DAĞI-Necati POLAT, **Demokrasi ve İnsan Hakları El Kitabı**, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1999, s.26-27.

¹⁰⁷ Tarhan ERDEM, Mehmet KABASAKAL ve Ömer Faruk GENÇKAYA, **Siyasi Partilerde Reform**, TESEV, İstanbul, 2000, s.15.

alanlarının ve serbestisinin genişletilip etkin hale getirilmesiyle yakından ilgisi vardır. Sivil toplum kuruluşlarının siyasa üretim sürecine eklenmesi, ülke siyasetinin meşru ve etkin katılımcıları haline dönüştürülmesi parti sistemi üzerinde en doğal, katılımı artırıcı, parti yönetimlerini ıslah edici etkiyi yaratacaktır.

Parti içi demokrasiyi arttırmak ve parti içi işleyişi etkin bir halk katılımıyla geliştirmek yönünde düzenlenmesi en azından tartışılmaya açılması gereken ana başlıklar şu şekilde özetlenebilir:

- Siyasal hayat doğal seyrinde gitmelidir. Bir başka ifadeyle siyaset dışı unsurlar siyaset üzerinde baskı oluşturmamalıdır. Düşünce, inanç, ifade ve örgütlenme özgürlüğü önüne engeller konulmamalıdır. Şayet var ise bu engeller kaldırılmalıdır.
- Herkes siyaset yapabilmelidir. Konumları gereği kolluk kuvvetleri ve Silahlı Kuvvetler mensuplarıyla savcı ve hakimler dışında kalan herkes istediği siyasi partiye üye olabilmelidir.
- Mevcut düzenlemede siyasi partilere dayatılan tek tip örgütlenme anlayışı bırakılmalıdır. Partiler savundukları ideolojiyi güttükleri amaçlar doğrultusunda istedikleri örgütlenme biçimiyle toplumsal gruplara ulaştırmada serbest olmalıdır. Partilerin demokratik bir iç düzen ve işleyişe sahip olmasının ilk şartı, parti iradesinin tabandan tavana doğru oluşmasını sağlayacak bir örgütlenmedir.
- Parti içi muhalefetin varlığını garanti altına almak ve meşruiyetine temel sağlamanın önünde en büyük engel mevcut haliyle parti üyelik haklarındaki kısıtlamalardır. Üyelerin parti yönetimleri karşısında çiğnenemez temel hakları garanti altına alınmalıdır¹⁰⁸.

Türkiye'nin önünde çözülmesi gereken bir çok sorun vardır. Bu sorunların başında ekonomi ve gelir dağılımı olmak üzere yıllardır insan hakları ve demokrasi konularında bir takım çabalar olmakla birlikte gerekli iyileştirmeler

¹⁰⁸ Y.a.g.e., s:18-19.

gerçekleştirilememiş, toplumsal dayanışma güçlendirilememiş, bu uğurdaki çabalar cılız kalmıştır.

Bu durumu düzeltecek olanlar daha açık bir ifadeyle düzeltmesi gerekenler, siyasal iktidarlar ve iktidara talip olan partilerdir. Oysa, son yıllarda, başta partilerin yapısı ve işleyişleri olmak üzere bir çok nedenle seçmen, partilere güvenmemekte ve onların sorunlarını çözeceğine inanmamaktadır¹⁰⁹. Bu durum seçmenlerin oy davranışı açısından bir akışkanlığa yol açmaktadır. Bu akışkanlıkta, seçmenin partiler arasında fazla fark görmemesi, hepsine şüphe ile yaklaşması rol oynamaktadır. Bu ruh halinde olan seçmen, bir partinin beğenmediği, ufak bir hareketi ya da kendisine sağlanan ufak tatminler karşısında tercihinin kolayca değiştirebilmektedir¹¹⁰. Bunu bilen iktidar partileri ister genel yönetimde ister yerel yönetimlerde olsun seçmeni ve partiyi bir arada tutmaya çalışmaktadırlar. Bunun gerçekleştirilmesi için başvurdukları yol ise patronajdır. Patronaj sistemi, şikayeti olanın sıkıntısının kamu olanakları kullanılarak bireysel düzeyde giderilmesini esas alarak işlemektedir.

Patronajın, iktidarı ve partiyi bir arada tutmanın zankı olarak kullanılması, arzu edilenin tam tersine sonuçlar vermektedir¹¹¹. Seçmenin memnuniyetsizlikleri, kamu politikaları oluşturulmak suretiyle giderilmek yerine, şikayetini yüksek sesle ifade eden tatmin ederek cevap verilmek istenince, herkes sesini yükseltmeye çalışmakta, istediklerini elde edemeyenler de kendilerini kollayacak bir başka parti aramaya yönelmektedirler.

Temsili demokrasi tartışmalarının en temel sorunlarından biri seçmenlerin destek, tercih ve isteklerinin siyasal sistem tarafından nasıl bir karar ve eylem serisi şeklinde çıktılara yansıdığı sorunu üzerinde odaklaşır. Açıktır ki toplum içinde geniş kitleler tarafından paylaşılan ortak çıkarlar olduğu gibi, toplumsal grupların kendilerine özgü ve birbiri ile çatışan çıkarları da vardır. Siyasal sistem girdi olarak ulaşan bu çatışan çıkarların, karar ve eylemler şeklinde sistemin çıktıları olarak sonuçlandırılmasında bir dönüştürülme sürecinin etkisi vardır. Siyasi partiler gerek

¹⁰⁹ Y.a.g.e., s.32.

¹¹⁰ İler TURAN, "Parlamentoların Etkinliği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi", TBMM'nin Etkinliği, TESEV, İstanbul, 2000, s.23.

sisteme girdilerin iletilmesinde, gerek bu girdilerin siyasa çıktılarına dönüştürülmesinde, gerekse de bu çıktıların işlenilen sonuçlara ulaştırılmasında önemli bir rol oynamaktadırlar.

Bu noktadan hareket edildiğinde, iktidar partileri ülke gündeminin önemli konularında halkın beklentilerine cevap veremez duruma geldiklerinde siyasal sistemin girdilerini karar ve eylem olarak çıktılara dönüştürme işlevlerini yerine getirmemiş, seçmenin desteğini sürdürmesi ve genişletmesi konusunda da en temel şartı gerçekleştirilmemiş olacaktırlar.

Seçmenlerin parti tercihlerinde bir sürekliliğin olmasının temel şartlarından biri de şüphesiz hem partilerin iktidarlara süresince daha önce yaptıkları vaadlerini yerine getirmesi, hem de halkın beklenti ve taleplerine cevap verebilmesidir. Türkiye siyasal sisteminin tarihsel gelişimi içerisinde partiler bu temel işlevlerini yerine getirmekte zorlanmışlardır¹¹². Siyasi partiler genellikle iktidarı amaçlayan kuruluşlardır. Siyasi partiler bu amaçları doğrultusunda faaliyet gösterirken çok sayıda faktörün etkisi altında kalırlar. Çevresel faktörler olarak da ifade edilebilen¹¹³ bu etkenler makro ve mikro bazda iki grupta ele alınabilir.

Makro çevre etkenleri ekonomik, politik ve sosyal çevre gibi genel mahiyette sürekli değişimlere açık olan kontrolü güç faktörlerdir. Mikro çevre etkenleri ise, partinin pazarlama örgütü ile bağlantısı olan fikir üretkenler, medya, söz ve vaatleri partinin pazarlama örgütünden hedef seçmen kitlesine akışını sağlayan araçlardır. Siyasi pazarlamada ortaya konulan ürün, iktidara gelindiğinde yapılması vaadedilen hizmet ve yatırımların soyut ifadesidir. Bu ifade siyasi parti lideri, programı, örgüt ve adayları aracılığıyla kamuoyuna sunulur. Seçmenler soyut kendilerine sunulan söz ve vaadlerin yerine getirileceğine ve kamu mal ve hizmetlerinin ihtiyaç ve isteklerine uygun olduğuna inanırlarsa siyasi partilere oy verebilirler. Ürün kapsamı içinde temel olarak; siyasi parti programı, parti örgütü ve parti lideri yer almaktadır¹¹⁴.

¹¹¹ Y.a.g.m., s.24.

¹¹² ERDEM, KABASAKAL ve GENÇKAYA, **Siyasi Partilerde Reform**, s.34.

¹¹³ Sezer KORKMAZ, "Siyasi Pazarlama ve Siyasi Partilerin Bu Konudaki Etkinlikleri", **Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt.3, Sayı.2, Temmuz 1999, s.127.

¹¹⁴ ERDEM, KABASAKAL ve GNÇKAYA, a.g.m., s.129.

Parti içi örgütlenmenin her dzyinde temsil ve seçim yöntemlerinde demokratik ilkelere uyulması amacıyla yerleşmiş teamüller ya da yazılı kuralların yanında parti içi demokrasinin en önemli göstergesi, muhalefet anlayışının yerleşmiş olması, ciddiye alınan bir muhalefetin ortaya çıkma imkanının bulunması ve parti yönetiminin seçimle el deėiştirmesidir¹¹⁵. Partilerin siyasa üretimi ve halkı temsil işlevleri başta olmak üzere sistem içindeki rollerini yerine getirmede başarılı olabilmeleri, parti içi muhalefetin mevcut olmasına ve demokrasinin işlerliğine bağlıdır.

Parti içi demokrasinin işlemediği sistemlerde toplumsal tercihlerin belirlenmesinde güçlükler yaşanacağı açıktır. Parti içi demokrasinin işlemediği durumlarda ifade özgürlüğü kısıtlanmış olacak, benzer şekilde katılımcı mekanizmaların işlerlik kazanmaları mümkün olmayacak ve halk kitleleri siyasetten uzaklaşacak ve bunun sonucunda işe popülist, karizmatik lider kadrolarının siyasi hayattaki şansları artacaktır. Lider kadrolarındaki oligarşik eğilimler, parti sisteminde de antidemokratik beklentilere zemin hazırlayacak, sistem genelinde sivil toplum kuruluşlarının partilere laşıp etkinliklerini siyasi hayata yansıtmaya imkanları kısıtlanacak, kurumsal girdilerin parti sistemine mal edilmesi imkansız hale gelecektir. Bunun sonucunda siyasa üretim biçimi ve ıktıları kişiselleşecek ve kamu yararına, başarı ve liyakat temelinde değil, patronaj bağları temelinde sistem çıktılarının dağıtımını kolaylaşacaktır¹¹⁶.

Parti içi demokrasinin işleyip işlemediği konusunda günümüzde az da olsa bazı araştırmalar yapılmaktadır. TESEV'in yaptırdığı bir araştırmada deneklere sorulan sorulardan biri ve karşılığında alınan cevap şu şekildedir.

¹¹⁵ TURAN, a.g.m., s.35.

¹¹⁶ KORKMAZ, a.g.m. s.36

Tablo 5: Partilerin İç İşleyişinin Demokrasiye Uygunluğu

Partiler	Uygun	Genellikle	Uygun Değil
ANAP	46	23	31
DYP	47	26	27
DSP	51	30	19
CHP	46	31	23
MHP	72	19	9
RP	61	28	11
TOPLAM	53	26	21

Tablo 5'te görüldüğü gibi deneklerin yarısından fazlası %53 ile partilerinin iç işlerinin demokratik olduğu kanısındadır. Bu konuda en yüksek oran ilginç bir şekilde %72 ile MHP'lilerdedir. Bu gözlem aslında belki de demokrasiden ne anlaşıldığının partiler arasında farklılık gösterdiği ve parti örgütü içinde en birbirine benzer demokrasi görüşüne sahip olan MHP'lilerin bu konuda partilerindeki uygulamaları demokratik bulduklarını göstermektedir¹¹⁷.

III. YEREL YÖNETİMLERDE KARARLARIN ALINMASINDA ETKİLİ OLAN OLUŞUMLAR

Yerel yönetimlerde kararların alınması ve uygulanmasında etkili olan oluşumlar mevcuttur. Bu oluşumların bazıları süreklilik arzederken, bazıları da süreklilik göstermezler.

A. SÜREKLİ ETKİLEYİCİ OLUŞUMLAR

Kent politikasında süreklilik gösteren başlıca oluşumlar; gönüllü kuruluşlar ve ekonomik ve çıkar gruplarıdır.

1. Gönüllü Kuruluşlar

Kamu hizmetlerinin bir bölümü, dernek ve vakıf gibi gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir. Bütün ülkelerde hükümetler, bireylerin ve kuruluşların, bazı kamu hizmetlerine gönüllü katkısını arttırmaya çalışmaktadırlar¹¹⁸.

¹¹⁷ A.g.m., s.81.

¹¹⁸ Bilal ERYILMAZ, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, Haziran 1997, s.183.

Çünkü kamu kaynakları, hizmetlerin yürütülmesinde tek başına yeterli olmamaktadır. Bu bakımdan toplumun, potansiyel imkanlarını da seferber etmek ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Dün olduğu gibi, bugün de vakıflar kamu hizmetlerinin yürütülmesinde önemli işlevler yüklenebilirler¹¹⁹. Vakıflar, sosyal sorumluluğu geliştirmek, yabancılaşmayı önlemek, sosyal barışı ve dayanışmayı sağlamak, serveti tabana yaymak ve dolayısıyla gelir dağılımında dengeleyici bir araç olmanın yanında, merkezi ve yerel yönetim örgütlerinin daha etkili hizmet yürütülmesine katkıda bulunmaktadır.

Dünyadaki birçok ülkede yerel nitelikli birtakım hizmetler gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir.

2. Ekonomik ve Sosyal Çıkar Grupları

Yerel yönetimlerde kararların alınmasında etkili olan oluşumların bir türü ekonomik ve sosyal çıkar gruplarıdır. Toplumsal ve ekonomik gelişmeye paralel olarak ekonomik seçkinler de diyebileceğimiz bu gruplar sadece ülkemizde değil her ülkede yerel ve ulusal siyasette etkili olmak, kararların kendi lehlerine olmasını isterler. Ancak ekonomik seçkinlerin yerel düzeyde siyasete olan ilgilerinin görece olarak azalması eğilimi görülmektedir¹²⁰. Bunun nedeni araştırıldığında ise ilginç bazı ilginç sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde, belediye yönetimi, güçlü merkezi yönetimin sıkı denetimi altındadır. Bu nedenle, merkezi yönetimde etkili olabilmek, “büyük sermaye gruplarının” yani kullanılan deyimle ekonomik seçkinlerin, yerel çıkarlarını da korumaları bakımından yeterli olmaktadır. Fakat ekonomik seçkinlerin yerel siyasette bulunmamaları onların yerel siyasette etkin olmadıkları anlamına gelmez. Bu gruplar kentteki kendilerine bağlı kişiler veya temsilcileri aracılığıyla yoğun bir şekilde çıkarlarını korumak için çalışırlar.

¹¹⁹ Y.a.g.e., s.184.

¹²⁰ VAROL, “Ekonomik Seçkinler ve Yerel Siyaset”, s.44.

B. SÜREKLİ OLMAYAN OLUŞUMLAR

Süreklî olmayan oluşumlar ise rant kollayıcı gruplar ve kent yönetiminde söz sahibi olan ya da bu kişilere yakın olan kişilerin çeşitli yollarla yakınlarına sağlamış oldukları çıkarları ifade eden eş-dost kayırmacılığının yanında siyasi partilerin ortak çıkarları konusunda birbirleriyle anlaşıp, kararların istenilen şekliyle çıkmasını ifade eden “oy pazarlığı”dır.

1. Rant Kollayıcı Gruplar

Baskı ve çıkar gruplarının, devlet tarafından suni olarak yaratılmış bir ekonomik transferi elde etmek için giriştikleri faaliyetlere “rant kollama” denilmektedir. Burada önemli olan husus, gerçek rant ile suni rant arasındaki farkın belirlenmesinde yatmaktadır. Gerçek rant, ekonomide arz ve talep arasındaki ilişkilere göre ortaya çıkmakta, suni rant ise, bizzat devlet tarafından, bazı ekonomik faaliyetler üzerine sınırlamalar konulması ve/veya ekonomik faaliyetlerin bizzat devlet tarafından düzenlenmesi suretiyle ortaya çıkmaktadır¹²¹.

Kentsel alanlarda, rant oluşumu ise genellikle kent topraklarında oluşan değer artışlarının yanında kamunun sağladığı altyapı ve verdiği imar kararları, diğer yandan toplumsal dönüşümün ortaya çıkardığı kentsel büyüme sonucunda ortaya çıkar¹²². Bu değer artışının oluşmasında arsa sahibinin hiçbir üretici katkısı yoktur. Arsa sahibi olma ona toplum tarafından oluşturulmuş bir değere haksız bir şekilde el koyma olanağı vermektedir.

Türkiye’de 24 Ocak 1980 öncesinde oluşan kentsel rantlar kentliler arasında yaygın bir biçimde bölüşülmekte iken, 1980 sonrasında büyük sermayenin kentsel rantlardan pay alma eğilimi artmıştır¹²³. Bunun da iki nedeninin olduğu söylenebilir. Birincisi, Özal Hükümeti’nin Toplu Konut Yasası’nda olduğu gibi büyük sermayenin bu alana girişini özendirici önlemler alması, ikincisi ise, Türkiye’nin yaşamaya başladığı sanayisizleşme süreci bu alanı büyük sermaye açısından cazip kılmasıdır.

¹²¹ Coşkun Can AKTAN, *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi 1980-1990 Türkiye Deneyimi*, Afa Yayınları, İstanbul, Temmuz 1992, s.34.

¹²² İlhan TEKELİ, *Kent Planlaması Konuşmaları*, s.173.

¹²³ Y.a.g.e., s.174-175.

Hiç şüphe yok ki bu eğilimler, kentsel rantın büyük kitlelerden siyasi destek sağlamakta bir araç olarak kullanılmasını da gündemden kaldırmamıştır.

Politik karar alma sürecinde “rant kollama” şeklindeki politik yozlaşmanın yaygınlaşması ile birlikte zamanla ortaya bir “rant kollayan toplum” ya da günümüzde bazı kesimler tarafından siyasi literatürde sıkça kullanılan “rantiye sınıfı” ortaya çıkmaktadır¹²⁴.

Kısaca ifade etmek gerekirse, kentsel rantların bölüşülmesi çok önemli ekonomik ve siyasal sonuçları olan bir konu olmasına rağmen Türkiye’de bu konuda yeterince ciddi araştırmanın olduğunu söylemek güçtür¹²⁵. Fakat bu konunun kamuoyu gündeminde uzun bir süre daha kalacağını söylemek mümkündür.

2. Eş Dost Kayırmacılığı (Nepotizm)

Yönetimlerin yerel veya ulusal ölçekte bir ayırım yapmadan halka eşit ve tarafsız olarak hizmet vermeleri esastır. Tarafsızlık; kişisel inanç, ideoloji ve önyargıların etkisi altında kalmayarak, objektif davranmakla ilgili bir kavramdır¹²⁶. Tarafsız davranma ve eşit işlem yapma aslında yasal bir zorunluluk olduğu kadar, ahlaki bir görev; aklın ve mantığın gereğidir¹²⁷.

En basit tanımıyla yozlaşma, belediyelerin-çoğu zaman kişisel çıkar uğruna ya da kendilerini bağlı hissettikleri gruplara çıkar sağlamak amacıyla- yönetim yetkilerini kötüye kullanmalarıdır¹²⁸. Belediyelerin yükümlülük ve hukuki sınırlamalar dışında yapılmaması gereken işlemleri yapmaları, yapmaları gereken işleri-diğer başka işleri yavaşlatmak pahasına- çabuklaştırmaları ya da iş kalitesi ve miktarında seçici davranarak çıkar sağlamalarıyla çok çeşitli yozlaşma alanları ortaya çıkabilir. Akraba, dost kayırmacılık, rant kollama ve bizzat rüşvet almak gibi kişisel çıkar sağlamaya yönelik yozlaşma ortaya çıkabileceği gibi, siyasetçilerin kendi partililerini

¹²⁴ AKTAN, a.g.e., s.37.

¹²⁵ TEKELİ, **Kent Planlaması Konuşmaları**, s.175.

¹²⁶ Halil SEYİDOĞLU, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, 1992, Güven Yayınları, No:4, Ankara, s. 829.

¹²⁷ Nuri TORTOP, **Mahalli İdareler**, TODAİE, No:237, Dördüncü Baskı, Ankara 1991, No:237, s. 36.

kayırmaları ve kollamalarıyla ifade bulan siyasal kollamacılık da ortaya çıkabilecek bir durumdur.

Siyasal yozlaşmanın mevcut olduğu durumlarda, mevcut ahlak normlarının genel olarak tümü siyasal yozlaşmanın bir yansımasıyla ihlal edilir duruma gelir ve toplumsal hayat ta bu yozlaşmadan etkilenir. Her ne kadar siyasal yozlaşmanın her türlü önceleri bir gizlilik perdesi altında yapılsa da, zamanla yaygınlaşan yozlaşma bir hoşgörü ya da görmezlikten gelme şeklinde toplum hayatına egemen olabilir ve böylelikle de bir yozlaşmadan (kleptokrasi) söz edilebilir. Yozlaşma geniş anlamda vatandaşlardan çok daha küçük fakat etkili grupların yol açtığı ve sistemin saydamlığından ziyade gizliliğin esas alındığı bir ortamda meydana gelir. Kontrolün şeffaflıkla yapıldığı bir durumda yasa dışı hareketlere neden olacak kararlar da azalır.

Siyasi partiler siyasal yaşamda vatandaş ile devlet, kent ve kırsal alan arasında katılımı arttırmada önemli kuruluşlardır. Yeni kentlerin oluşumu, pazar mekanizmasının modern üretimlerle birlikte değişimi, hızlı kültürel modernleşme değer sistemlerinde bazı çatışmaları beraberinde getirmektedir. Bütün bu durumlarda yozlaşma, özellikle ekonomik ve sosyal baskılar sonucu değerlerin entegre olamamasında ortaya çıkmaktadır. Yozlaşma, pazar mekanizması ve demokratik geleneği güçlü olan ülkelerde daha az olmaktadır¹²⁹. Bundan dolayı yozlaşma ile ilgili çalışmalara genellikle üçüncü dünya ve demokrasiye yeni geçiş yapan ülkelerde daha fazla rastlanmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerde politik yozlaşma sınırlı, marjinal bir olgu özelliğini taşımaktadır. Ancak son yıllarda bu görüş eleştirilmeye başlanmış, siyasetin finansmanında gelişmiş ülkelerde de yozlaşmanın önemli bir olgu olduğu konusunda olumsuz bir takım olaylar yaşanmıştır.

Modern demokrasilerde yozlaşmanın ortaya çıkmasında iki özellik önem taşımaktadır¹³⁰; Kararların özel sektörden daha fazla kamu sektörüne oluşturulması ve yönetimi yerelleştirmekle karar alıcı merkezlerin sayısındaki artıştır.

¹²⁸ Fikret ADAMAN-Ali ÇARKOĞLU, *Türkiye’de Yerel ve Merkezi Yönetimlerde Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform*, TESEV, İstanbul, 2000, s.186.

¹²⁹ Donatella della PORTA, “Democracy; Political Corruption”, *Unesco Courier*, Vol.49, Issue.6, Jun-1996, s.3.

¹³⁰ Y.a.g.m., s.5-6.

Refah programlarındaki artış, kamu sektörünün yoğunluğu, yasal düzenlemelerdeki fazlalık gibi unsurlar yozlaşmayı arttıran sebepler arasındadır. Yerel yönetimler merkezi yönetim ile olan ilişkilerinden dolayı potansiyel yozlaşma alanı içindedirler.

Devletin ekonomik hayata müdahalesinin arttığı oranda yozlaşma artmakta ve yönetim erki farklı şekillerde kullanılmaktadır. Yönetimin alternatifsiz olması da yozlaşmayı arttıran bir unsurdur. Bir devletin meşru kuralları içinde oluşmuş bir kurumun uygulanmasını sağlayacak zorlayıcı bir sistem kurulmuş olsa bile toplumlar bunu uygulamayarak, aşındırmanın yaratıcı yollarını kolayca bulabilmektedirler. Bireyin kurumsal düzeni aşındırma durumunda kalmasının gerisinde çıkara dayanan nedenler olabildiği kadar, birçok halde bireyin kapasitesiyle öngörülen kurumsal düzenin uyumsuzluğu da bulunmaktadır. Türkiye’de imar kurumu bunun çok belirgin örneklerini oluşturmaktadır. Türkiye’deki kentlerin çevresinde oluşan ilk nesil gecekondu kuşakları böyle bir uyumsuzluğun sonucu oluşmuştur¹³¹. Yozlaşan bir politik sınıf hükümet ve muhalefet partileri arasında bir paylaşım olayını da gündeme getirebilir. Bunun yanında gerek yerel yönetimlerde gerekse merkezi yönetimde baskı ve çıkar gruplarının amacı kamu sektöründen daha fazla pay alabilmektir. Bunun için de legal olmayan birtakım yöntemlerle yönetim üzerinde baskı oluşturabilmektedirler.

Ancak belki de en önemli sorun bazı politikacıların neden daha fazla paraya ihtiyaç duyduklarıdır. Eğer herhangi bir aday seçim kampanyalarında büyük miktarlarda para harcar ise, karşısındaki adayın seçilme şansının olabilmesi için benzer yolu takip etmesinden başka seçeneği yoktur.

Siyasi harcamalar parti içindeki rekabet yoluyla da ortaya çıkabilir. Seçimlerin sık olarak tekrarlanması, seçilmiş meclis üyelerindeki değişimler, yeni seçimle ortaya çıkacak tablolar nedeniyle bir yozlaşma yaşanabilir.

Bilindiği gibi demokratik siyasi yaşamda siyasi partiler önemli rol oynamaktadırlar. Parti büyüklüğü ve küçüklüğü, örgütlenebilmesi, sahip olduğu mali kaynağın yasal araçları önemli olmaktadır. Kamusal açıdan partilerin aldığı

¹³¹ İlhan TEKELİ, "Reform Düşüncesi ile Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemi Reformları Üzerine Çözümlemeler", **Türkiye’de Devlet Denetiminde Reformlar ve Başarılarının Değerlendirilmesi**, TESEV, İstanbul, 2000, s.75.

kararların (iktidarda iken) meşruiyet kaynağı seçmenlerden aldıkları oylardır. Meşrulaştırmanın sembolik araçlarını yani partinin kamusal fayda sağlamak için kurulmasını, veya maddi araçlarını yani siyasi parti üyeliğinin kamusal fonları ele geçirmesi sorunu önemlidir.

Yozlaşma, politikada paranın önemini arttırırken doğal olarak yönetim aygıtının kontrolünü de azaltmaktadır. Bu durumda siyasi partiler büyük önem kazanmakta ve toplumsal yaşam içindeki rolleri artmaktadır. Demokrasilerde siyasi partiler temel bir amaç etrafında görev ifa ederler; politik hayatın toplumsallaşması, siyasi bilinçlenme, bireylerin entegrasyonu, özel çıkarların genel çıkarlarla uzlaştırılması ve hükümet politikasının şekillenmesine yardımcı olmaktadır¹³².

3. Oy Pazarlığı (Logrolling)

Siyasal süreçte bazen, karar almada birtakım katı kurallara bağlı kalmak gerektiğinde, bir başka ifadeyle karar almanın meclis üye tam sayısının belli bir çoğunluğu ile mümkün olabildiğinde karar alıcılar söz konusu kararın çıkması için “oy”a ihtiyaç duyabilirler. Oy ticareti veya oy alışverişi olarak tanımlanabilecek olan bu mekanizma (logrolling) esasen siyasi yozlaşmanın ve toplumdaki ahlaki dejenerasyonun bir diğer kaynağını oluşturur

Oy ticareti veya logrolling, karar alma sürecini kolaylaştırması bakımından önem taşımaktadır.

Türk siyasi hayatında özellikle siyasal istikrarsızlıkların yoğun olarak yaşandığı dönemlerde bu mekanizmaya çok sık başvurulduğu görülebilir. Siyasal iktidarlar çıkartmak istedikleri bir kararda meclisteki üye sayısının yeterli düzeyde olmadığı veya sınırda olduğu durumlarda muhalefetin de istediği bir karara destek olmak suretiyle oy alışverişinde bulunmaktadır.

Logrolling'in iki özel durumu “hizmet kayırmacılığı” ve “oy satın alma” olarak bilinmektedir. Bir meclis üyesinin seçim bölgesindeki halka yeniden seçilebilmek

¹³² Y.a.g.m., s.76.

amacıyla daha fazla hizmet götürmesine “hizmet kayırmacılığı” adı verilmektedir¹³³. Bu da kamu kaynaklarının haksız bir şekilde hak etmeyen bir bölgeye aktarılmasını ifade eder ki hak eden bölge hak ettiği bu kaynaklardan mahrum bırakılmaktadır. İlginç olan taraf şudur ki, gerek merkezi yönetimin gerekse yerel yönetimlerin uygulamalarında hizmet kayırmacılığına çok sık rastlanmasına rağmen, halkın bu yozlaşma türünü artık olağan karşılaması ve kanıksamasıdır.

Demokrasi kültürünün tam olarak yerleşmediği ülkelerde görülen bu yaklaşım tarzı hizmetlerde özelleştirmeye gitme gereğini ortaya koymaktadır. Çünkü bu yozlaşma türü “ver oyunu, al hizmeti” şeklinde karşımıza çıkan bu anlayışın birinci türüne göre, siyasi yöneticiler ve bunlara bağlı bürokratlar kendilerine oy vermeyenleri hizmet vermemek şeklinde cezalandırmaktadırlar. İkincisi de, oy verenleri ödüllendirmeleridir. Yönetici adayları, seçimler öncesinde kendisine oy verilmesi halinde, hizmet vaadetmekte, kamu kaynaklarını ve bütçe imkanlarını siyasi çıkarı için taahhüt altına alabilmektedir. Seçilmesi durumunda da , hiçbir inceleme, analiz, verimlilik ve etkinlik değerlendirmesi yapmadan, o bölge veya beldeye hizmet sunabilmektedir. Böylece kamu kaynakları, siyasi beklentiler ve edinimler doğrultusunda kullanılmış olmaktadır¹³⁴.

Özellikle demokratikleşme sürecini henüz tamamlayamamış, parti disiplininin ön planda tutulduğu ülkelerde, muhalefetin oy alışverişine yanaşmaması yönünde katı bir tutum takındığı durumlarda birtakım ekonomik ve siyasal çıkarlar sağlanmak suretiyle meclis üyesi transferi yoluna gidildiği de görülmektedir.

C. GENEL POLİTİKALARIN YEREL YÖNETİM KARARLARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Ulusal düzeyde uygulanan politikaların, yerel düzeyde alınacak kararlar üzerinde etkilerinin olmaması mümkün değildir. Yerel yönetimler merkezi yönetimin alt yönetim birimleri olarak kabul edildiğine göre alınacak kararlarda bir etkileşimin olması da normal karşılanması da gerekir.

¹³³ AKTAN, a.g.e., s.32.

¹³⁴ Yerel Yönetimlerde Hizmetlerin Özelleştirilmesi, İzmir Ticaret Odası Yayın No.7, İzmir, 1995, s.19.

1. Yerel Yönetimlerin Merkezi Yönetime Bağımlılıkları

Yerel yönetimlerin merkezi yönetime olan bağımlılıkları daha önce de belirtildiği gibi yalnızca ülkemize özgü bir özellik değildir. Batılı gelişmiş demokrasilerde de yerel yönetimleri merkezi yönetimden bağımsız düşünmek mümkün değildir. Üzerinde durulması gereken, bu bağımlılığın ne ölçüde gerçekleşmesi gerektiğidir. Türkiye'de ne büyükşehir yönetimleri, ne de diğer yerel yönetim birimleri tam anlamıyla özerk sayılmazlar. Yönetim bakımından, siyasal ve mali yönlerden merkezi yönetime bağımlı durumdadırlar. Anayasanın 127. maddesine göre, yerel yönetimlerin seçimle işbaşına gelen organlarının üyelik sıfatını kazanmalarına veya kaybetmelerine ilişkin anlaşmazlıkların çözümünün yargı eliyle olması gerekli görülmüşse de, geçici bir önlem olarak, İçişleri Bakanı, yerel yönetimleri bu tür organlarını ya da organların üyelerini, görevleri ile ilgili bir suçtan dolayı haklarında kovuşturma ya da soruşturma başlatılmış ise, kesin hüküm verilinceye kadar, görevden alabilmektedir. Böyle bir önlem, büyükşehir belediyesi organları için de söz konusudur ve nadir olarak kullanılsa da, yerel özerklik ilkesinin açıkça zedelenmesi anlamına gelmektedir¹³⁵.

Yerel yönetimler örneğin çalıştıracakları personel bakımından merkezi yönetime bağımlıdır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 33'üncü maddesine göre:

Belediyeler ile bunların kurdukları birliklerin kadrolarının yetkili organlarınca hazırlanarak İçişleri Bakanlığının onayı ile tamamlanacağı, bu kadroların kaldırılması veya kadrolarda yapılacak değişikliklerin de aynı usule tabi olduğu belirtilmiştir.

Ancak, 13.12.1983 tarih ve 190 sayılı Genel Kadro Usulü Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname'nin 5'inci maddesine göre;

"İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamına giren memur kadroları ile usulüne uygun taleplerini bu kanun hükmünde kararnamede belirtilen esaslara göre

¹³⁵ Ruşen KELEŞ- Fehmi YAVUZ, *Yerel Yönetimler*, Turhan Kitabevi, İkinci Baskı, Ankara, 1989, s.284.

İçişleri Bakanlığı'na gönderirler. İçişleri Bakanlığı uygun gördüğü kadro istekleri hakkında Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve Devlet Personel Dairesi'nin görüşlerini alır.

Buna göre Bakanlıkça hazırlanan kadro teklifleri bahis konusu görüşler aynen eklenerek Başbakanlığa sunulur. Uygun görülen kadrolar Bakanlar Kurulu kararı ile ihdas edilir”.

Yukarıda yer alan madde uyarınca; belediyeler ile bunları kurdukları birlik, müessese ve işletmeler memur kadrolarının ihdas ve kadro iptali suretiyle derece, unvan ve sınıf değişikliği tekliflerinde:

- İptal ve ihdas suretiyle değişikliği istenen kadroların sınıf, unvan, derece ve adedini belirten gerekçeli meclis kararını;
- Meclis kararına uygun olarak düzenlenecek kadro ihdas cetveli, iptal edilen kadro ile istenen kadronun, sınıf, unvan ve derecesini gösteren kadro değişikliği cetvelinin;
- Mevcut 1-15'inci dereceli bütün memur kadrolarının sınıf, unvan, derece, adet, onay mercii, onay tarihi ve dolu-boş durumun gösterir tasdikli mevcut kadro cetvelinin,

Her birinden üçer takım halinde İçişleri Bakanlığı'na göndermeleri gerekmektedir.

Yerel halka yerel hizmetleri götürmek için istihdam edecekleri kişilerin yani kadro sürecinin birtakım aşamaları vardır. En önemli aşama, bir pazarlık süreci olarak değerlendirilebilecek merkezdeki komisyon değerlendirmesidir. Bu aşamada, devrede yalnızca, bu konuda önceden belirlenmiş kurallar ve kendi kurumsal ilkeleri ölçüsünde, belediyeden gelen talebi değerlendiren merkezi yönetim kuruluşları değil, ulusal parlamentonun temsilcileri de bulunabilmektedir.

Bu sürecin sonucunu belirleyen ölçütlerde yalnızca, istenilen kadronun türü, belediyenin nüfusu, gelişmişlik düzeyi, bütçesi vb. teknik ölçütler değil, bununla birlikte, kadro isteminde bulunan belediye başkanının partisinin iktidarda olup

olmadığı, başkanın yerel düzeydeki siyasal gücü, parti yönetimiyle olan ilişkilerinin niteliği gibi siyasal nitelikli ölçütler önem kazanmaktadır¹³⁶.

Tablo 6: Belediyelerde Kadro Sürecinin Aktörleri/Etkenleri

TY	THG	TAE	TTKDA/E
-Yerel Hizmetlerin Zorlaması	- Belediye Meclisi	-Mülki Amirler -Belediye Meclisi	Aktörler -Merkezi Yönetim Kuruluşları (Teknik Ölçüt) -İçişleri Bakanlığı -Maliye Bakanlığı -Devlet Personel Başkanlığı (Siyasal Ölçüt) -Bakanlar Kurulu (teknik ve siyasal ölçütün sentezi ve bu senteze hukuki geçerlilik kazandırma) Etkenler -Yerel iktidar/ulusal iktidar ilişkilerindeki uyum ya da Uyumsuzluk. -Siyasal ve Ekonomik Ortam (Seçim dönemi, ülkenin ekonomik durumu)
-Yerel Çevreden Gelen İstihdam Baskıları			

TY: Talebi Yaratan, THG: Talebi Harekete Geçiren, TAE: Talebe Aracılık Eden, TKDA/E: Talebi Karara Dönüştüren Aktörler/Etkenler.

Kaynak: Seriyé SEZEN- Koray KARASU, "Belediyelerde Kadro ve İstihdam Yapısı", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt.8, Sayı.3, Temmuz 1999, s.25.

Yerel yönetimler bu süreçten memnun olmamakla birlikte bu süreç belediye başkanlarına ve yerel siyasi parti yöneticilerine istihdam baskısından kendilerini kurtarma yönünde seçmen karşısında bir meşruiyet sağlamaktadır.

Bu şekildeki bir siyasallaşma (politizasyon),-siyasallaşma memurların işe alınmaları ve yükselmelerinde siyasi partinin, adam kayırmacılığı olarak tarif edilebilir¹³⁷ -idarenin etkisizliğini teşvik etmesinin yanında rekabet ve güvensizliği de ortaya çıkarmaktadır.

Yerel yönetimlerin, merkezi yönetime olan bağımlılıklarının bir diğer ölçütü de İçişleri Bakanlığının yerel yönetimler üzerinde çeşitli zamanlarda ve çeşitli biçimlerde yürüttüğü denetimdir. Örneğin; "Son beş yılda (1992-1997) belediyenizde

¹³⁶ Seriyé SEZEN-Koray KARASU, "Belediyelerde Kadro ve İstihdam Yapısı", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt.8, Sayı.3, Temmuz 1999, s.25.

İçişleri Bakanlığı denetim elemanlarınca soruşturma yürütüldü mü?" şeklindeki soruya belediye başkanlarının %24'ü "yürütüldü" cevabını vermiştir. Bu oran; büyükşehir belediye başkanlarında %86, il belediye başkanlarında %20, büyükşehir ilçe ve alt kademe belediye başkanlarında %36, ilçe başkanlarında %35, kasaba belediye başkanlarında %13, ANAP'lı belediye başkanlarında %22, CHP'li belediye başkanlarında %20, DSP'li belediye başkanlarında %0, RP'li belediye başkanlarında %31, diğerleri %0; Akdeniz Bölgesi belediye başkanlarında %22, Doğu Anadolu Bölgesi belediye başkanlarında %20, Ege Bölgesi belediye başkanlarında %29, İç Anadolu Bölgesi belediye başkanlarında %33, Karadeniz Bölgesi belediye başkanlarında %21, Marmara Bölgesi belediye başkanlarında %36, yüksek okul mezunu belediye başkanlarında %32, lise mezunu belediye başkanlarında %21, ortaokul mezunu belediye başkanlarında %14, ilkokul mezunu belediye başkanlarında %12 olarak gerçekleşmiştir¹³⁸. Bu sorunun ortaya çıkardığı sonuç, soruşturmaların, büyükşehir belediyelerinde diğer belediye türlerine göre çok yüksek oranda olduğudur. Belediyelerde İçişleri Bakanlığı denetim elemanlarınca yürütülen soruşturmalar genel ve yerel seçim dönemlerinde normal dönemlere göre yaklaşık %100 oranında artış göstermektedir¹³⁹.

a. Mali Yönden Bağımlılıkları (Gelirler Yönünden)

Kamu faaliyetleri, merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlerin de içinde bulunduğu çeşitli hizmet birimleri tarafından yürütülmektedir. Bu hizmetlerin yerine getirilebilmesinde ülkenin sahip olduğu kaynaklar kullanılmaktadır. Yerel yönetimler de hizmet üreten önemli bir birimdir. Hangi hizmetlerin hangi hizmet birimi tarafından yerine getirileceği ve bu hizmetler yerine getirilirken ülke içindeki sınırlı kaynaklardan nasıl ve ne ölçüde yararlanılacağı temel sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

¹³⁷ Krister STAHLBERG, "Kamu Yönetiminin Politizasyonu: Politizasyonun Sonuçları Sebepleri ve Kavramları Üzerine Düşünceler", çev.Dündar Gültekin, **Türk İdare Dergisi**, Sayı.384, s.204.

¹³⁸ Nihat YILDIZ, "Belediye Teftiş ve Soruşturmaları: Karşılaştırmalı Bir İnceleme", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.8, Sayı.1, Ocak 1999, s.92.

¹³⁹ Y.a.g.m., s.94.

Yukarıda da belirtildiği gibi, çeşitli hizmet birimleri aynı kaynaktan yani ulusal gelirden beslenmektedirler. Bu konu gerek ülkemizde gerek diğer ülkelerde öteden beri çözülmesi zor sorunlardan biri olarak varlığını sürdürmüştür. Devletin ise en önemli gelir kaynağını vergi gelirleri oluşturmakta ve vergiyi toplama yetkisi de merkezi yönetime verilmiş bulunmaktadır.

Yerel özerklik ilkesinin geçerli kılınmasının en önemli engeli yönetsel etmenler değil, fakat büyükşehir yönetimlerinin içinde bulundukları mali güçlüklerdir. Türkiye'deki büyükşehirler, başka yerel yönetim birimleri gibi mali bakımdan güçsüz ve görevlerini yeterli ölçüde yerine getirmelerine yetecek kaynaklardan yoksundurlar. Kaynakları, yasaların kendilerine vermiş olduğu ve birçoğu büyük yatırımlar gerektiren görevlerle orantılı değildir¹⁴⁰.

Türkiye'de politikacıların, yerel yönetimlerin güçlendirilmesine taraf olmadıklarını, dolayısıyla mali kaynaklara egemen olma eğiliminde olduklarını görebiliriz. Türkiye gibi kaynakları sınırlı bir ülkede bunların dağıtımını üzerindeki yetkinin yerel politikacılar ile paylaşılması, merkezde karar alma/verme mekanizmalarını ellerinde tutan politikacılara ters gelmektedir. Öte yandan mali kaynaklar, yerel yönetimleri kendisine bağımlı hale getirmek için merkezi yönetimin elinde önemli bir faktördür¹⁴¹. Kamuoyu, büyük ölçüde yerinden yönetime ağırlık veren bir anlayışı benimsemektedir. Bunu bilen siyasi partiler de, hükümet ve parti programlarında yerinden yönetime ağırlık veren bir yaklaşım içinde olmaktadır. Bütün hükümetler ve siyasi partiler, ülkenin artık başkentten yönetilemeyeceğini kabul etmektedirler.

Ne var ki siyasi iktidarlar, uygulamalarında kamuoyuna ve kendi programlarına rağmen, bir türlü yerinden yönetime ağırlık veren bir yapılanmayı gerçekleştirememişlerdir. Bunun nedeni de yukarıda açıkladığımız yerel yönetimleri sürekli kendilerine bağımlı ve denetim altında tutmak istemelerinden kaynaklanmaktadır.

¹⁴⁰ KELEŞ ve YAVUZ, *Yerel Yönetimler*, s.285.

¹⁴¹ *Yerel Yönetimlerde Hizmetlerin Özelleştirilmesi*, İzmir Ticaret Odası Yayın No.7, İzmir, 1995, s.20.

b. İdari Yönden Bağımlılıkları (İdari Vesayet)

Merkezi yönetim, yönetimde bütünlüğü sağlamak, toplum yararını korumak gibi nedenlerle yerel yönetimleri denetlemektedir. Denetimin özelliği vesayet niteliği taşıması, amacı da yerel yönetimleri gözetim altında tutmak ve merkezle ilişkilerinde, merkezi yönetimin egemenliğini korumaktır¹⁴². Merkezi otorite, yerinden yönetim kuruluşlarının görevlerini saptamasına ve sınırlandırmasına rağmen, bu kuruluşlar üzerindeki denetleme yetkisi, merkezi yönetim ve yetki genişliğine dayanan kuruluşlar kadar etkili değildir¹⁴³. Çünkü, bu denetleme yetkisi, merkezi yönetimde olduğu gibi, atama yapma, emir verme ve onların yerine geçerek karar alma hakkını içermez.

Yönetimler arası ilişkilerin belirleyici yönü olan idari vesayet denetimi; yerel yönetimlerin, yürütmeye ilişkin birtakım kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde onaylama, erteleme, bozma, ilgili makamın yerine geçme ve önceden izin alma şeklinde olmaktadır.

2. Merkezi Yönetimin Yerel Yönetim Kararları Üzerindeki Denetim ve Gözetimi

Belediye kararlarından birçoğu merkezi yönetim tarafından onaylanmadıkça kesinlik kazanmaz. Bütçe kesin hesap, bütçede değişiklik, aktarmalar, ödünç alma ve verme vb. işlemlere ilişkin kararların kesinlik kazanması, en büyük mülki amirin onayıyla mümkündür. Belediye sınırlarının çizilmesi ve sınır uyuşmazlıklarının çözümlenmesine ilişkin kararları ise belediyelerin nüfuslarına göre il yönetim kurulu veya İçişleri Bakanlığı tarafından onaylanır. Mahallelerin kurulması, kaldırılması, sınır ve isimlerinin değiştirilmesi valinin onayına bağlıdır. Belediye şubelerinin kurulması ise Cumhurbaşkanının onayına bağlıdır.

Olağan ve olağanüstü toplantılar dışında, veya görev ve yetkilerinin dışına çıkarak, ya da devletin yasa ve tüzüklerine aykırı olarak alınacak belediye meclisi kararları Danıştay tarafından bozulabilir.

¹⁴² TOPRAK KARAMAN, *Yerel Yönetimler*, s.325.

¹⁴³ TORTOP, *Mahalli İdareler*, s.13.

Belediye bütçesinden ödenecek aylık ve ücretler toplamının, belediyenin yıllık gelirinin %30'unu aşması durumunda, İçişleri Bakanlığı'ndan önceden izin almak gerekir. Ayrıca, Gecekondu Yasası uyarınca, belediyeler, gecekondu önleme alanlarında arsa satın almak veya kamulaştırmak için, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'ndan izin almak zorundadırlar.

Buna verilebilecek en güzel örnek, en büyük mülkiye amirinin bütçenin onaylanması sırasında, bütçe kararnamesinin metninde düzeltmeler yapmak, vergi kesintilerini yasal sınırlara indirmek, bütçeye konulmamış zorunlu giderleri eklemek vb. konulardır.

a. Eylemler ve İşlemler Üzerinde Denetim

3030 Sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 1. maddesinde bu kanunun amacının, büyükşehir belediyeleri yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyumlu yürütülmesini sağlayacak bir şekilde düzenleme olduğu; 2. maddesinde de büyükşehir ve ilçe belediyeleri ile ilgili düzenlemeleri kapsadığı belirtilmiştir.

Kanunda büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri ayrı ayrı sayılmış, ayrıca büyükşehir belediyesini ilçe belediyesine göre üstün bir yere koyan düzenlemelere de yer verilmiştir. Büyükşehir belediye başkanı da, ilçe belediyeleri arasında birlik ve beraberliği sağlamakla görevli ve yetkilidir.

Burada, bu yetki bir vesayet yetkisi mi yoksa hiyerarşik bir ilişki mi sorusu akla gelmektedir¹⁴⁴. Hiyerarşi ilişkisinin olması mümkün görünmemektedir. Çünkü söz konusu ilişkiyi oluşturan taraflar ayrı tüzel kişiliklerdir.

Burada konu büyükşehirlerin ve büyükşehir belediyesine bağlı ilçe belediyelerinin farklı siyasi partilerin yönetime gelmesinde önem kazanmaktadır.

¹⁴⁴ Zühal DÖNMEZ, "3030 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin İşlemleri Üzerindeki İdari Vesayet", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.2, Sayı.6, Kasım 1993, s.47.

Bunu yanında merkezi yönetim, Mülkiye Teftiş Tüzüğü gereği, mülkiye müfettişleri, belediyelerle bunlara bağlı kuruluşların işlemlerini denetlerler. Ayrıca, üç yıllık gelir ortalaması belli bir rakamın üzerinde bulunan belediyelerin muhasebe hesaplarıyla kesin hesaplarını Sayıştay incelemektedir. Bunun yanında, Maliye Teftiş Kurulu da belediyelerin eylem ve işlemleri üzerinde denetim yetkisine sahiptir.

b. Organlar Üzerinde Denetim ve Gözetim

Merkezi yönetimin denetim ve gözetimi daha çok belediye meclisleriyle, yürütme organı olan belediye başkanları üzerinde uygulanmaktadır.

Valilerin belediye meclislerini olağanüstü toplantıya çağırabilmeleri, meclis toplantılarını 15 gün uzatabilmeleri, başkan vekili için meclisi toplantıya çağırabilmeleri, belediye meclislerinin Danıştay kararıyla feshedilebilmesi, meclisler üzerindeki gözetim ve denetim örnekleridir. Belediye meclisinin fesih nedenlerinden biri olan "siyasi konuları müzakere ve siyasi temennilerde bulunma" hallerinde, İçişleri Bakanlığı'nın duyurusu ve Danıştay kararı ile fesih gerçekleşmektedir. Bu, üzerinde durulması gereken bir konudur. Belediye meclislerinin oluşması genellikle bir siyasi parti aracılığıyla gerçekleşmektedir. Ancak, belediye meclisi üyesi olabilmek veya belediye başkanı seçilebilmek için herhangi bir hukuksal engel bulunmamasına rağmen, ülkemizde bağımsız olarak seçimlere girmek çok fazla rağbet görmemekte, bir siyasi parti listesinden seçimlere katılmak daha fazla uygulanan bir yöntem olmaktadır. Dolayısıyla, siyasi partilerin oluşturduğu belediye meclislerinde siyasi konuların görüşülmesi ve siyasi temennilerde bulunulmasının meclisin feshini gerektirme konusunu anlamak zordur¹⁴⁵.

Belediyeler, her şeyden önce siyasal birer kurum olduklarından genel karar organlarında siyasal nitelikli sorunların görüşülmesini yasaklamak, gerçeklerle bağdaşmaz. Yasanın aradığı dar anlamdaki siyasal, yani partizanca davranışlara dayanan kararlar olmakla beraber, bunların objektif ölçülerini bulmak son derece zordur. Bu konulara ilişkin kararların yerindeliği, toplum yararına uygunluğu, toplumun siyasal kültür düzeyi ile yakından ilgilidir.

¹⁴⁵TOPRAK KARAMAN, *Yerel Yönetimler*, s.59.

D. SİYASİ PARTİ PROGRAMLARINDA YEREL YÖNETİMLER

Türkiye'de mevcut siyasi partiler programlarında yerel yönetimlerle ilgili çeşitli düzenlemelere yer vermişlerdir. Programlar incelendiğinde görülecektir ki partiler arasında çok fazla görüş ayrılığı yoktur. Her parti iktidara geldiğinde yerel yönetimlerle ilgili bir takım yenilikler getireceğini programına yerel demokrasi ve yerel yönetimlerin kendi kendine yeter mali kaynakların sağlanması konusunda yasal düzenlemelere gidileceğini belirtmekle birlikte daha önce de üzerinde durulan nedenlerle iktidara geldiklerinde bu vaatlerin yerine getirilmesi hususunda yeterince çaba sarfedilmemektedir.

1. Demokratik Sol Parti

Demokratik Sol Parti diğer partiler ile kıyaslandığında yerel yönetimler konusuna en geniş yer veren ve ayrıntılı çözüm öneren bir programa sahip olan parti görünümündedir.

Demokratik Sol Parti Programının 4. bölümünde "Devlet" ana başlığı altında ve "Yerel Yönetimler" alt başlığında¹⁴⁶:

"Demokratik Sol Parti, yerel yönetimleri, demokrasiyi temelden güçlendirmenin ve demokratik halk katılımıyla gelişmeyi hızlandırıp yaygınlaştırmanın en verimli araç olarak değerlendirecektir".

Bu amaçla:

*Yerel yönetim çalışmalarına halkın sürekli katılımını, köylerden ve mahallelerden başlayarak, bir düzene bağlayacaktır.

*Yerel yönetimlerin halkla sürekli iletişim içinde bulunmasını gözetecektir.

*Yerel yönetimlerin, halk dayanışmasıyla, ekonomik kalkınmaya, genel anlamda gelişmeye ve yerel planlamaya öncülük etmesini, ve genel planlama çalışmalarına etkin katılımını sağlayacaktır.

¹⁴⁶ Demokratik Sol Parti Programı

*Yerel yönetimler üzerinde merkez yönetiminin vesayetini kaldıracaktır. Yerel yönetimlerin, belli kurallar içinde ve demokratik denetim altında, yetkilerini, bağımsız çalışma ve kaynak oluşturma olanaklarını büyük ölçüde genişletecektir.

*Köy-kentler için ekonomik işlevi ağırlık taşıyan bir yerel yönetim biçimi oluşturacaktır.

*Yerel yönetimler arasında, makine parklarının ve teknik olanakların tam kapasiteyle değerlendirilmesini sağlayıcı bir işbirliği ve dayanışma düzeni geliştirecektir.

*Düzensiz kentleşmeyi ve sağlıksız toprak kullanımını önlemek üzere, belediye sınırları dışındaki yöreler de, fiziki planlama bakımından, ilgili kamu kuruluşları ve belediyelerin ortak denetimi altına alınacaktır”

2. Milliyetçi Hareket Partisi

Milliyetçi Hareket Partisi Programı’nda doğrudan doğruya yerel yönetimler başlığı altında bir düzenleme bulunmamaktadır. Program incelendiğinde görüleceği gibi daha çok ülkenin “milli bütünlüğü” ve “güvenlik” konularına vurgu yapılmaktadır. Yerel yönetimlere dolaylı yoldan değinilmektedir. Örneğin: “Temel Değer ve Değerlerimiz” ana başlığı ve “Yönetimde Şeffaflık” alt başlığı altında¹⁴⁷:

“Merkezi idare ve yerel yönetimlerin hizmete ilişkin olarak alacakları kararlara, hizmet verenlerle birlikte hizmet görenlerin de katıldığı komisyonlar teşekkül ettirilerek vatandaşın alınan kararların ve işlemlerin takibine ve performansın değerlendirilmesine katılımının sağlanması, her türlü devlet görevini kişisel, siyasi ya da belirli bir grubun nüfuz yeri olmaktan çıkartılarak hizmet yeri olmasını sağlamak suretiyle kayırma ve yolsuzluğun önlenmesi zorunludur.”

Bunun yanında “Sosyal Hedefler ve Politikalar” ana başlığı ve “Kentleşme ve Konut” alt başlığı altında:

¹⁴⁷ Milliyetçi Hareket Partisi Programı

“Kentleşmeyle birlikte, önemli sosyal ve ekonomik yapı değişikliği yaşanmasının yanı sıra, Kentlerde; eğitim, sosyal hizmet kültür, ulaşım, içme suyu ve kanalizasyon gibi kamusal hizmetler üzerindeki baskılar artmakta ve bu alt yapı ihtiyacı karşılanamaz duruma gelmektedir. Bu sorunlar, yerel yönetimlerin imkanları artırılarak çözülecektir” şeklinde bir düzenleme getirilmiştir.

Bunun yanında, yeterli istihdam alanlarının yaratılamaması, kırsal kesimden kente göçen kişilerin eğitim düzeyinin düşük olması sebebiyle bilgi ve beceri noksanlığı “kentsel kural” ve “değer yargıları”nın aşınması neticesinde ortaya çıkan kültürel yozlaşma “milli kültürün belirleyiciliği çerçevesinde kent ve kentlilik kültürü oluşturulmak” suretiyle önleneceği yönünde bir metne de yer verilmiştir.

3. Anavatan Partisi

Anavatan Partisi, Demokratik Sol Parti’de olduğu gibi programında “Mahalli İdareler” başlığı altında¹⁴⁸:

“Mahalli idareler, il, belediye ve köylerimizin müşterek mahalli ihtiyaçlarının sağlanmasında ana kuruluşlardır.

Kamu idaresinde merkeziyetçiliğin azaltılmasını; bilhassa hizmetlerin müessir, süratli ve verimli bir şekilde yapılabilmesi için mahalli idarelerin yetkiler ve imkanlar yönünden güçlendirilmesini zorunlu görüyoruz”

Bunun yanında “Şehirleşme” başlığı altında şehirlerin toplumun bir aynası olduğu, ülkelerin gelişmişlik düzeyinin şehirlerin düzenli ve planlı oluşu ile ölçüldüğü belirtilmekte, şehirlerin ve şehirlilerin sorunlarının önemli olduğu vurgulanmaktadır.

4. Fazilet Partisi

Fazilet partisi, yerel yönetimlerde başarılı bir yönetim gösterdiğini ileri sürmekte ve bu başarının, “yönetimde dürüstlük ilkesine bağlılık, yüksek sorumluluk duygusu, halka yakınlık olgusu ve hizmet heyecanının doğal yansıması”nın bir

¹⁴⁸ Anavatan Partisi Programı

sonucu olduđu¹⁴⁹ belirtilmektedir. Bu durum yerel yönetimlerde güçlenip, genel siyasette iktidarı ele geçirmek amacını gütmek olarak açıklanabilir.

Fazilet Partisi bu bakımdan programında yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde daha kesin ifadelerin kullanıldığını görebiliriz:

“Mahalli İdareler” başlığı altında¹⁵⁰:

“Çağdaş kamu yönetiminin ana ilkelerinden birisi de merkezi idarelerdeki görev, yetki ve sorumlulukların mahalli idarelere devredilmesidir. Yerinden yönetimin geliştirilmesi, partimizin vazgeçilmez ilkelerinden birisidir. Yetkinin devri esas alınarak merkezi müdahale azaltılacak ve böylece yerel yönetimler güçlendirilecektir.

Bu maksatla başta köy, belde ve belediye gelirlerini arttırmak, bu birimleri merkezi idarenin bağımlılığından kurtarmak, kamu yönetimini halkın iradesini üstün kılacak şekilde düzenlemek gerekmektedir. Eğitim, öğretim, sağlık ve çevrenin ekonomik kaynaklarının harekete geçirilmesi ve kullanımında mahalli idareler yetkili kılınacaktır”.

5. Doğru Yol Partisi

Doğru Yol Partisi İkinci Demokrasi Programında;

“Merkezden çevreye doğru güç aktarılacaktır. Mahallinde yerine getirilebilecek hizmetlerle ilgili yetki ve sorumluluk mahalli idarelere devredilecektir.

Halkın mahalli yönetime daha etkin katılımı sağlanacaktır.

Mahalli organlarda atanmışların yerine seçilmişlerin ağırlığı temin edilecek, tüm karar organları seçimle gelecek kişilerden oluşacaktır.

Mahalli idarelerin mali kaynakları verdikleri hizmetlerle dengeli olarak arttırılacaktır”.

¹⁴⁹ http://www.superonline.com/nethaber/19990427/articles/dosya_38.html

¹⁵⁰ Fazilet Partisi Kalkınma Programı

6. Adalet ve Kalkınma Partisi

Adalet ve Kalkınma partisi programında yerel yönetimlere en geniş şekilde yer veren parti görünümündedir. Bunda parti liderinin yerel yönetim deneyiminin olmasının etkili olduğu söylenebilir. Adalet ve Kalkınma Partisi "demokrasinin sadece bir seçme ve seçilme rejimi" olmadığını, aynı zamanda "katılım ve işbirliği rejimi" olarak algılandığını belirtmekte ve doğrultuda:

"Mahalli idarelere yerel ihtiyaçlara göre yönetim biçimlerini geliştirme yetkisi verilecektir.

Yerel yönetimlerin kendi görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli harcamalarını karşılayacak düzeyde ve çeşitlilikte mali güce kavuşmalarını sağlayacaktır.

Yerel yönetimlerin karar alma süreci ve bazı faaliyetlerine sivil toplum kuruluşlarının katılımını sağlayacaktır.

Kendi alanlarıyla ilgili düzenlemelere gidilmeden önce yerel yönetimlere danışılması ilkesini getirecektir.

Avrupa Yerel Özerklik Şartı'na uygun olarak anayasal sistemimize yerel yönetim hakkının dahil edilmesini sağlayacaktır. Yerel yönetimlerin yargı yoluna gidebilme hakkı dahil, ilgili tüm düzenlemeleri gerçekleştirecektir".

7. Saadet Partisi

Saadet Partisi programında yerel yönetimlere özel bir önem verdiklerini belirtmekte, "gereksiz endişelerden" uzaklaşıp yetki ve imkanları tüm ülkeye yayacak "cesur bir yerel yönetimler yasası"na ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır. Böyle bir düzenlemenin "toplumun kendine güvenini arttıracığı" "devletin hantal işleyişi ve kamudaki israfı azaltacağı" belirtilmektedir. Bu düzenlemelerin:

"Savunma, dış politika, adalet, genel iç güvenlik, vergi ve hizmetlerin koordinasyonu gibi genel ve zorunlu hizmetlerin dışında kalan merkezi idare görevleri belli bir programla illere ve mahalli idarelere devredilecektir.

Birden fazla belediye ve ili ilgilendiren projelerde yatırım ve işletme safhasında ortak yönetimler kurulacaktır.

İl Genel ve Belediye meclisleri güçlendirilecek, idarenin çalışması daha etkin şekilde denetlenecektir" şeklinde bir ifadeyle yerel yönetimlerin sorunlarına çözüm bulunacağı ileri sürülmektedir.

IV. YEREL YÖNETİM TASLAĞI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Yukarıda da görüldüğü gibi siyasi partiler iktidara geldiklerinde yerel yönetimlerle ilgili yeni düzenlemelere gidileceği yönünde parti programlarında yer vermektedirler. Buradan da yerel yönetimlerde işlerin yolunda gitmediği sorunların mevcut olduğu, bu sorunların acil çözüm bekleyen sorunlar olduğu, bundan dolayı da yeni düzenlemelere ihtiyaç olduğu ortaya çıkmaktadır.

1990'lı yıllardan beri gündemde olan, 57. Hükümetin programında yer alan "Yerel Yönetimler Reformu Yasa Taslağı" biçiminde düzenlenerek yeni bir boyut kazanmasına rağmen, ülke sorunlarının çok olması nedeniyle, yeni sorunların yeni gündem oluşturması, bu taslağın yasalaşmasını engellemektedir.

Ağustos/2000 ayı başlarında Başbakanlığa sunulan KHK Taslağında, 1580 Sayılı Belediyeler Yasasıyla yönetilen belediyelerin yanında 3030 Sayılı Kanun kapsamında oluşturulan Büyükşehir Belediyeleri için de yeni düzenlemeler ve yükümlülükler ile yetki ve sorumluluklar getirilmektedir. Özellikle Büyükşehir belediyelerinde son 16 yıllık uygulama olumlu ve olumsuz yönleriyle bir birikime yol açmıştır.

Kentsel nüfusun hızla artması, özellikle metropollerdeki kentleşme süreciyle birlikte var olan sorunların daha da büyümesi mevcut yasalarla kentleri yönetmenin artık mümkün olmadığı sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

57. Hükümet programında yer alan Yerel Yönetimler Reformu Yasa Taslağı bu bakımdan 1980'lerin başından itibaren yaşanan neneyim ve birikimin 2000'li yıllara aktarılmasını ifade etmekle birlikte Yasa Taslağı'nda olumlu ve olumsuz olarak değerlendirilebilecek unsurların olduğu görülmekte ve konu ile yakından ilgilenen kişilerce tartışılmaktadır. "Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev

Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları İle Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli kanunlarda Değişiklik Yapılmasına dair Kanun Tasarısı" adıyla Mayıs 2001'de Meclis'e sevk edilen ve komisyonlarda görüşülmesine başlanılan tasarının olumlu ve olumsuz olarak kabul edilebilecek yönleri mevcuttur. Bu düzenlemeler ana hatları ile aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

A. OLUMLU DÜZENLEMELER

"Merkezi idare ile 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 Oluşturulur".

Tasarının 3. maddesinde oluşturulması düşünülen ve öngörülen "Mahalli İdareler Ortak Kurulu" kamusal sorumlulukların ülke düzeyinde güçlenmesi bakımından olumlu bir aşama sağlayabilir. Çünkü var olan sorunların diyalog sürecinin zenginleşmesi, merkezi ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmesi ve sorunların ortaklaşa değerlendirilmesiyle çözüm yollarının bulunması kolaylaşacaktır.

1. Belediye Olma Ölçütleri

Bir yerleşimin belediye olmasındaki temel amaç, sorunların, hizmetlerin o bölge veya beldede yaşayan insanlar tarafından yine o yörede yaşayan insanlara götürülmesinin yanında, eğer sorunlar da varsa o yerleşim bölgesinde yaşayan insanlar tarafından, demokratik bir yönetim aracılığıyla çözülmesidir.

Türkiye'de belediye olma ölçütü olarak konulan genel kuralın "nüfus" olması belediyelerin önemli bir kısmının "sorun çözmek" yerine bizzat kendisi "sorun olma" sonucunun ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu nedenle Yasa Taslağı'nın 4. maddesinde; "03.4.1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun değişik 7. maddesinin (a) ve (d) fıkralarında yer alan mesafelere ilişkin "500 metre" ibaresinin "5000 metre" olarak, nüfusa ilişkin "2000" ibaresinin "10000" olarak düzenlenmesi, bunun yanında "İl idare kurulunun görüşü ile birlikte il genel meclisine intikal ettirilir.

İl genel meclisinin kurulacak belediyenin gelirlerinin neler olacağı, bunların nasıl elde edileceği ve belediye hizmetleri ve giderleri için yeterli olup olmayacağı, belediye kurulmasının iskan alanı kararları ile imar düzeni ve kararları bakımından uygun olup olmayacağı hakkında vereceği karar, valinin görüşü ile birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilir. Danıştay'ın kararı ve Cumhurbaşkanının onaylayacağı müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur" şeklindeki düzenleme bu konularda yaşanan sorunların ve sosyal-kentsel- çevresel bozulmanın önlenmesinde olumlu katkıları olacaktır.

Esasen günümüzde özellikle batı ülkelerinde belediyelerin sayısında azaltmaların yapılması hususunda çalışmaların mevcut olduğu konu ile ilgili olanların bilgileri dahilindedir. Önemli olan siyasi mülahazalarla kurulmuş, kendisini yönetemeyen belediyelerin sayısının azaltılması yönünde bazı siyasilerin fikir belirtmeye başlamalarıdır. Örneğin Antalya Büyükşehir Belediyesinin düzenlediği sempozyumda konuşan İçişleri Bakanı; 'Almanya'nın Belediye sayısını üçte bir oranında düşürdüğünü ifade etmekte, Türkiye'nin de bu yönde düzenlemeler yapmasının faydalarının olacağını belirtmektedir¹⁵¹.

2. Büyükkentlerde Kriterler ve İmar Bütünselliği

Belediyelerde olduğu gibi "büyükkent" statüsü için sadece nüfus ölçütünü öne alan 16 yıllık yasal süreç sonunda kentsel sorunları çözmek ve kentin ihtiyaçlarını karşılamak yerine yeni sorunlar yaratan "büyükkent karmaşası" özellikle büyükkent sınırları içindeki ilçe ve alt kademe belediyeleri ve büyükkent belediyeleri arasında yaşanan çatışma ve anlaşmazlıklar, sadece yönetim karmaşası yaratmakla kalmamakta, bu kentlerdeki yaşama ortamlarının bozulmasına yol açmaktadır.

Bu nedenle büyükkent kriterleri ve özellikle planlama-imar yetki ve karar süreçleri için getirilen:

- Nüfusun dışında ekonomik ve fiziksel gerekçelerin de bulunması

¹⁵¹ Sadettin TANTAN, "Yerel Yönetimler Reformu ve Büyükşehirlerimiz" Antalya Buluşması 15 Eylül 2000 Sempozyum Konuşmaları, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yerel Demokrasi Yayınları, No:1, s.15.

- Komşu ya da yerleşme alanı içindeki diğer belediyelerin ve köylerin de büyükkent kapsamına alınması
- Planlama ve imar konusunda yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda "büyükkent"e yetki verilerek bu olumsuzluğun engellenmesi
- Ulaşım hizmetleri ve türlerinin tek elden planlanıp yürütülmesi, buna bağlı olarak UKOME (Ulaşım Koordinasyon Hizmetleri) yapılanması ve yönetiminde meslek odalarının da katılımının sağlanması sorunların giderilmesinde önemli katkılarda bulunacaktır.

3. Planlama-İmar Sürecinde "Katılımcılık"

Temelde sağlıklı bir kentleşme için kültürel ve çevre değerlerinin korunması, yapılaşma ve arazi kullanımında siyasi ve ekonomik beklentilerin kent planlarına yansımaması, toplum ve kentsel çıkarların gözetilmesi ve en önemlisi kente yönelik planlama-imar kararlarına bilimsel ve demokratik ilkelerin yön vermesi gerekmektedir.

Bu nedenle getirilen;

İl gelişim planlarının hazırlanmasını sağlamak ve denetlemek yönünde "İl İmar Planlama Kurulları" kurulması öngörülmekte ve bu kurullarda "Üniversite" ve "Meslek Odaları"na da yer verilmektedir.

Meslek odalarının hem belediyeler hem de büyükkent belediyelerinin yerel meclis ve imar komisyonlarında (oy hakları olmadan) katılımları sağlanmaktadır.

Yasa tasarısıyla getirilmesi düşünülen bu düzenlemeler planlama ve imar sürecinde katılımcılığın ve açıklığın sağlanmasında atılmış olumlu bir adım olarak görülmektedir.

B. OLUMSUZ VEYA EKSİK OLARAK NİTELENEBİLECEK DÜZENLEMELER

Yerel yönetimlerde, özellikle büyük şehirlerin yaşanan sorunların giderilmesi yönünde daha güçlü ve kalıcı dayanaklara sahip olabilmeleri için kanaatimizce olumsuz gördüğümüz düzenlemeler şu şekilde özetlenebilir:

1. Mali Olanaklar

Bugün belediyelerin içinde bulundukları en önemli sorun mali yetersizlikler sorunudur. Belediye başkanlarının deyim yerindeyse sabırsızlıkla bekledikleri düzenleme daha çok mali durumlarının düzeltilmesi amacına yöneliktir. Gerçekten kentlerin sorunları çok hızlı bir şekilde artmaktadır ve acil olarak yeni gelir kaynaklarının yaratılmasına ihtiyaç vardır.

Tasarıyla, mevcut kaynakların “doğru, rasyonel, planlı ve toplum yararına” kullanımı için önlemlerle birlikte belediye gelirlerinin belli bir oranda artırılması öngörülmüşse de yine de yetersizdir. Bu düzenlemeyle belediye gelirlerinin bir miktar artacağını ancak bu artışın sorunlarını çözmeyeceğini belirten belediye başkanları çoğunluktadır¹⁵².

Sorunun çözüme kavuşması için şirketlerin vergilerinden yerel yönetimlere aktarılan paylar, sadece şirket merkezindeki belediyelere değil, o şirketin alt birimlerinin de bulunduğu ve kazanç elde ettikleri bütün belediyelere, o kentte elde ettikleri gelirleri oranında verilmelidir.

Ayrıca kent hizmetlerinin maliyetine katlanmak ve katılımı sağlamak açısından “yerel vergiler” konusunda belediyelere yetki ve sorumluluklar sağlanmalıdır.

¹⁵² Mustafa ÖZKAFA, **Yerel Yönetimler Reformu ve Büyükşehirlerimiz**, Antalya Buluşması 15 Eylül 2000, Sempozyum Konuşmaları, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yerel Demokrasi Yayınları, No: 1, s.124.

2. Merkezin Güçlenmesine Yönelik Düzenlemeler

Hükümetin meclise sevk ettiği “Yerel Yönetimler Reformu” ne yazık ki gündemde çok fazla yer almamış, dar bir çerçevede tartışılmıştır.

Tasarı incelendiğinde görülecektir ki getirilen bazı düzenlemelerin, adı “Yerel Yönetimler Reformu” olmasına rağmen merkezi güçlendirmeye yönelik düzenlemeler olduğu açıktır. Örneğin belediyelerin memur, daimi ve geçici işçi ile sözleşmeli personel almaları valinin onayına bağlanmaktadır. Bunun yanında yerel yönetimler arasındaki koordinasyon Ankara’ya bırakılmaktadır. Birtakım siyasi mülahazalarla belediye meclislerinin bazı cadde, park, bahçe vb. isimlerinin değiştirilmesi yönünde aldıkları kararlar ancak, “en büyük mülki amirin tasdiğiyle yürürlüğe” girebilmektedir.

Merkezin güçlenmesine yönelik bu düzenlemeler günümüzde “demokrasinin motoru” diye nitelenen yerel yönetimlere vurulmuş bir darbedir.

Merkezin güçlü bir konumda olması ve ulusal düzeydeki parti disiplini yerel düzeyi de kapsadığında, yerel politika merkeze müşteri yaklaşımıyla ulaşmanın aracı haline indirgenmekte ve yerel siyasal görevler parlamenterlerin elinde toplanmaktadır¹⁵³. Bunun örneğini 2000 yılında hükümetin hazırladığı “Yerel Yönetim Reform Taslağı”nın mecliste yasalaşması için belediye başkanlarının Ankara ve diğer kentlerde yürümesi, çeşitli siyasi parti liderleri temsilcileriyle görüşmesi ve yerel yönetimlerle ilgili yasanın çıkması çabalarında görmek mümkündür.

Merkezi yönetimin güçlendirilmesine yönelik getirilen bu hükümler geleneksel olarak ülkemizde mevcut olan bir zihniyetin yani seçilmiş kişilere duyulan bir güvensizliğin ve yetkileri bir elde toplama düşüncesinin bir sonucudur.

Bu anlayış demokrasi ruhunu örseleyecek, katılmayı ve denetimi engellemek suretiyle yönetimler için önemli unsurlardan biri olan şeffaflığın ortadan kalkmasına yol açacak düzenlemelerdir. Çünkü iyi izlenemeyen, iyi kontrol edilemeyen

uygulamaların popülist ve siyasi rant dağıtımının önemli bir amacı haline gelmeye müsait özellikler taşıdıkları¹⁵⁴ unutulmamalıdır.

Bunun yanında belediyeler yasasında genel karar organları denen karar alıcı belediye meclisleri ve yürütme organı belediye encümenleri mevcuttur. Reform Tasarısında encümen yapılarının bozulmadığını klasik yapının korunduğunu görmekteyiz. Bilindiği gibi büyükşehir belediye encümenlerindeki üyelerin tamamı belediye bürokratlarından oluşmaktadır. Belediye meclisi üyelerinin kentte yaşayan kişilerce seçilmesine rağmen belediye encümeni üyelerinin de seçimle gelmesinin önüne birtakım engellerin olmasını anlamak mümkün değildir. Belediye encümeninin en azından belediye meclisince seçilmesi demokratik ilkeler bakımından ayrı bir önem kazanacaktır.

Yerel yönetimlerin merkezi yönetimden taleplerini genel olarak belli noktalarda toplamak mümkündür. Bunlar:

- Yerel yönetimlere çağdaş ve demokratik bir kimlik kazandırabilecek şekilde, Avrupa Birliği ülkelerinde geçerli standartların oluşturulması gerekmektedir.
- Türkiye tarafından da onaylanan Avrupa Konseyi'nin Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın ilkeleri doğrultusunda Türkiye'nin koyduğu çekinceler yeniden gözden geçirilerek yeni düzenlemeler yapılmalıdır.
- Yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanmalı, Devletin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisi hukuka uygunluk denetimiyle sınırlandırılmalıdır.

¹⁵³ Tony EDDISON, "Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da Yerel Yönetim: Son 60 Yılda Gelişmeler", **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Bildiri ve Tartışmalar, Uluslar arası Sempozyum** Ankara, 23-24 Kasım 1990, Metropol A.Ş., IULA-EMME, s. 250.

¹⁵⁴ Emin DEDEOĞLU, Ferhat EMİL, Can M. ERDEM, "Kamu Mali Mevzuatının Uygulanması ve Saydamlığı Üzerine Gözlemler", **Kamu Maliyesinde Saydamlık**, TESEV İstanbul 2000, s.67.

- Yerel yönetimlerin seçimle göreve gelen organlarının göreve dönme koşulları, demokratik hukuk devleti olmanın gerektirdiği özenle yeniden düzenlenmelidir.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYE MECLİSLERİNDE KARAR ALMA SÜRECİNE SİYASİ PARTİLERİN ETKİLERİ

I. KONYA BÜYÜKKENT UYGULAMASI

Konya büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde üç ilçe bulunmaktadır. Bunlar Selçuklu, Karatay ve Meram ilçeleridir.

Yerleşimciler açısından Meram ilçesi Konya'nın en eski yerleşim bölgesidir ve asıl Konyalıların çoğunlukla bu ilçede meskun oldukları ifade edilmektedir. Meram, kent yönetimini elinde bulunduran Fazilet Partisi'nin de en güçlü olduğu yerleşim bölgesidir. Bu ilçede Fazilet Partisi'nin meclis üyesi sayısı 25 olup, muhalefetteki Milliyetçi Hareket Partisi'nin meclis üye sayısı ise 6'dır.

Karatay ilçesi ise hem Konya doğumluların hem de civar ilçelerden ve köylerden gelen kesimlerin yerleştikleri bir alandır. Bu ilçedeki FP'li belediye meclis üye sayısı 23 iken MHP'li meclis üye sayısı 8'dir.

Selçuklu ise yeni gelişmekte olan ve çoğunlukla diğer illerden çeşitli görevler için gelen kamu görevlilerinin ve işçilerin yerleşmeyi tercih ettikleri bir yerleşim yeri görünümündedir. Ayrıca Selçuk Üniversitesi Kampüsü de bu ilçe sınırları içinde kalmaktadır. Bu ilçedeki toplam 37 meclis üyesinden 22'si FP'li, 15'i ise MHP'lidir.

Meclis üyelerinin sayısı ve ilçede hayatını sürdüren insanların niteliği dikkate alındığında en güçlü muhalefetin bu yerleşim bölgesinde gerçekleştiğini görebiliriz.

A. ANKETTE UYGULANAN YÖNTEM

Anket uygulaması için çeşitli ön görüşmeler yapılmış, Selçuklu ve Karatay belediye başkanları ile görüşülmüştür. Meram belediye başkanı işlerinin yoğun olduğu gerekçesiyle görüşme isteğimizi geri çevirmiştir. Ayrıca, belediye bürokratları çalışmanın resmi bir nitelik kazanması için bir dilekçe ve ekinde anket sorularını talep etmişlerdir. Anket uygulaması konusunda en büyük yardımı akademisyen kökenli Selçuklu belediye başkanı göstermiş, Karatay belediye başkanı ile çok kısa bir süre görüşülebilmiş ve yardımcısının sorularda “sakıncalı bir taraf” bulunmadığı bilgisini aldıktan sonra izin alınabilmektedir. Yukarıda da ifade edildiği gibi Meram belediye başkanı ile görüşme imkanı olmamıştır.

Anket 2000 yılı Haziran ayında meclisin olağan toplantı döneminde meclis toplantısından önce lobide toplanan meclis üyelerine soruların dağıtılması ve nezaret edilmesi suretiyle gerçekleştirilmiştir.

B. ANKET SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Belediye meclis üyelerine anket uygulanırken birtakım zorluklar yaşanmıştır. En başta belediye başkanları ankete katılmadıkları gibi bu tür çalışmaların “yersiz ve gereksiz” olduğu konusunda bizi ikna yoluna gitmişlerdir.

Konya büyükşehir belediyesinde Fazilet Partisi hakim parti durumundadır. Bilindiği gibi Refah Partisi 16 Ocak 1998’de kapatılmıştır. Kapatılan bu partinin milletvekilleri dahil kadrolarının büyük bir kısmı Fazilet Partisi’ne geçmişlerdir. Fazilet Partisi’nin gerek kamuoyunda gerekse devlet bürokrasisinde Refah Partisi’nin devamı olduğu yolundaki değerlendirmeler, belediye meclis üyelerinde bu anketin “kimler” tarafından yapıldığı ve “nerede” kullanılacağı konusunda tedirginlik yaratmış, sorulara cevap vermek istememişler ve anketi yapan bizlere karşı kapalı kalmayı tercih etmişlerdir. Sonuçta Fazilet Partili 72 meclis üyesinden hepsine ulaşmak hedeflendiği ve ulaşıldığı halde ancak 39 meclis üyesi ile anket yapılabilmektedir. Kısaca, karşılaşılan bu zorluk anket çalışmasının yürütüldüğü tarihten dolaydır.

Buna karşılık Milliyetçi Hareket Partili belediye meclis üyeleri yapılan anket çalışmasına olumlu yaklaşmışlar ve büyük bir çoğunluğu bu tür çalışmaların daha

çok yapılması hususundaki temennilerini dile getirmişlerdir. Hatta açık uçlu soru olmamasına rağmen yerel siyasetle ilgili birtakım değerlendirmeleri anket formuna yazarak düşüncelerini aktarmak yoluna gitmişlerdir.

Karşılaşılan bir diğer zorluk ise parti örgütlerinin ve belediye bürokratlarının demokratik olmayan tutumlarından kaynaklanmıştır. Örneğin belediye meclisi üyesi olmayıp belediye başkan yardımcısı statüsünde olan bazı belediye bürokratları kendilerinin de ankete katılması hususundaki isteklerimizi "genelin kanaati ne ise bizim de kanaatimiz odur" gerekçesiyle reddetmişlerdir.

Yukarıda da ifade ettiğimiz gibi anket, belediye meclisi toplantısı yapılmadan önce yirmi dakika-yarım saat aralığında gerçekleştirilmiştir. Fakat zaman darlığı nedeniyle bazı meclis üyeleri anket sorularına toplantı salonunda cevap verip iade edeceklerini söylemişler ve anket formunu toplantı salonuna götürmüşlerdir. Hem bu formları takip etmek hem de belediye meclisi toplantısını izlemek yönündeki isteğimiz, toplantıda "siyasi konuların görüşüleceği" gerekçesiyle reddedilmiştir.

II. KONYA BÜYÜKKENT BELEDİYESİNDE SİYASET

Yerel siyasetin oluşumu çerçevesinde Konya Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı üç ilçede belediye meclis üyelerine yönelik yapılan anket sonucunda elde edilen bulgular aşağıda tablolarla gösterilmiştir.

Tablo7: Anket Yapılan Belediyeler

		Karatay	Meram	Selçuklu	Toplam
FP	n	15	14	10	39
	Parti İçindeki %	38,5	35,9	25,6	100,0
	Toplam İçindeki %	26,3	24,6	17,5	68,4
MHP	n	3	5	10	18
	Parti İçindeki %	16,7	27,8	55,6	100,0
	Toplam İçindeki %	5,3	8,8	17,5	31,6
Toplam	n	18	19	20	57
	Parti İçindeki %	31,6	33,3	35,1	100,0
	Toplam İçindeki %	31,6	33,3	35,1	100,0

Konya büyükkent bütünü içinde yer alan ilçe belediyelerinden; Karatay Belediye Meclisi üyelerinin 18'i ile, Meram Belediye Meclisi üyelerinin 19'u ve Selçuklu Belediye Meclis üyelerinin 20'si ile anket gerçekleştirilmiştir.

Tablo 8: Doğum Yeri

		İlçe	Merkez	Çevre İl	Toplam
FP	n	13	21	5	39
	Parti İçindeki %	33,3	53,8	12,8	100,0
	Toplam İçindeki %	22,8	36,8	8,8	68,4
MHP	n	9	8	1	18
	Parti İçindeki %	50,0	44,4	5,6	100,0
	Toplam İçindeki %	15,8	14,0	1,8	31,6
Toplam	n	22	29	6	57
	Parti İçindeki %	38,6	50,9	10,5	100,0
	Toplam İçindeki %	38,6	50,9	10,5	100,0

Meclis üyelerinin doğum yerlerine bakıldığında anket uygulanan belediye meclis üyelerinin Konya çevresi 22 (%38.6), Konya merkez 29 (%50.9) ve doğum yeri Konya dışında olan meclis üye sayısı 6 (%10.5) kişidir.

Tablo 9: Eğitim Düzeyi

		İlkokul	Ortaokul	Lise	Yüksekokul	Toplam
FP	N	11	5	11	12	39
	Partisi İçindeki %	28,2	12,8	28,2	30,8	100,0
	Toplam İçindeki %	19,3	8,8	19,3	21,1	68,4
MHP	N	1	7	1	9	18
	Partisi İçindeki %	5,6	38,9	5,6	50,0	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	12,3	1,8	15,8	31,6
Toplam	n	12	12	12	21	57
	Partisi İçindeki %	21,1	21,1	21,1	36,8	100,0
	Toplam İçindeki %	21,1	21,1	21,1	36,8	100,0

Eğitim düzeyi dikkate alındığında 39 FP'li meclis üyesinden 11'nin (%28.2) "ilkokul", 5'nin (%12.8) "ortaokul", 11'nin (%28.2) "lise" ve 12'sinin (%30.8) "yüksek okul mezunu olduğu anlaşılmaktadır.

18 MHP'li meclis üyesinden 1'nin (%5.6) "ilkokul", 7'sinin (%38.9) "ortaokul", 1'nin (%5.6) "lise", 9'nun (%50.0) "yüksek okul mezunu olduğu görülmektedir.

Toplam sayı ve oranlar dikkate alındığında 57 meclis üyesinden 12'sinin (%21.1) ilkokul, 12'sinin (%21.1) ortaokul, yine 12'sinin lise ve 21'inin (%36.8) yüksek okul mezunu olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 10: Ortalama Aylık Geliri

		250 Milyondan Daha Az	250 Milyon- 499 Milyon	500 Milyon- 749 Milyon	750 Milyon- 999 Milyon	1 Milyar ve Daha Fazla	Toplam
FP	n	6	12	10	2	9	39
	Parti İçindeki %	15,4	30,8	25,6	5,1	23,1	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	21,1	17,5	3,5	15,8	68,4
MHP	n	-	6	6	3	3	18
	Parti İçindeki %	-	33,3	33,3	16,7	16,7	100,0
	Toplam İçindeki %	-	10,5	10,5	5,3	5,3	31,6
Toplam	n	6	18	16	5	12	57
	Parti İçindeki %	10,5	31,6	28,1	8,8	21,1	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	31,6	28,1	8,8	21,1	100,0

Ortalama aylık gelir dikkate alındığında anket uygulanan 39 FP'li meclis üyesinden 6'sı (%15.4) "250 milyondan daha az", 12'si (%30.8) "250-499 milyon arası", 10'u (%25.6) "500-749 milyon arası", 2'si (%5.1) "750-999 milyon arası", 9'u (%23.1) 1 milyar ve daha fazla gelire sahip olduklarını belirtmişlerdir.

MHP'de ise ankete katılan 18 meclis üyesinden 6'sı (%33.3) "250-499 milyon", 6'sı (%33.3) "500-749 milyon", 3'ü (%16.7) "750-999 milyon", yine 3 meclis üyesi (%16.7) 1 milyar ve daha fazla gelir elde ettiklerini ifade etmişlerdir.

Tablo 11: Siyasi Tecrübesi

		9 Yıdan Daha Az	10-14 Yıl	15-19 Yıl	20-24 Yıl	25 Yıl ve Daha Fazla	Toplam
FP	N	5	11	10	10	3	39
	Parti İçindeki %	12,8	28,2	25,6	25,6	7,7	100,0
	Toplam İçindeki %	8,8	19,3	17,5	17,5	5,3	68,4
MHP	n	5	2	2	1	8	18
	Parti İçindeki %	27,8	11,1	11,1	5,6	44,4	100,0
	Toplam İçindeki %	8,8	3,5	3,5	1,8	14,0	31,6
Toplam	n	10	13	12	11	11	57
	Parti İçindeki %	17,5	22,8	21,1	19,3	19,3	100,0
	Toplam İçindeki %	17,5	22,8	21,1	19,3	19,3	100,0

FP'li meclis üyelerinin siyasetle iştigal ettikleri süre incelendiğinde "9 yıl ve daha az siyasi geçmişi olan" üye sayısı 5 (%12.8), "10-14 yıl arası" 11 (%28.2), "15-19 yıl arası" 10 (%25.6), "20-24 yıl arası" 10 (%25.6), "25 yıl ve daha fazla" yıldır siyasetin içinde yer alan üye sayısı ise 3 (%7.7) tür.

Anket uygulanan MHP'li 18 üyeden 5'i (%27.8) "9 yıl ve daha az", 2'si (%11.1) "10-14 yıl", 2'si (%11.1) "15-19 yıl", 1'i (5.6) "20-24 yıl" ve 8'i (%44.4) 25 yıl ve daha fazla süredir siyasetin içinde olduklarını belirtmişleridir.

Tablo12: Kaç Yıldır Bu Kentte İkamet Ettiği

		5-9 Yıl	10-14 Yıl	15-19 Yıl	20-24 Yıl	25-29 Yıl	30 Yıl ve Fazla	Toplam
FP	n	1	3	2	4	2	27	39
	Parti İçindeki %	2,6	7,7	5,1	10,3	5,1	69,2	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	5,3	3,5	7,0	3,5	47,4	68,4
MHP	n	-	1	1	-	1	15	18
	Parti İçindeki %	-	5,6	5,6	-	5,6	83,3	100,0
	Toplam İçindeki %	-	1,8	1,8	-	1,8	26,3	31,6
Toplam	n	1	4	3	4	3	42	57
	Parti İçindeki %	1,8	7,0	5,3	7,0	5,3	73,7	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	7,0	5,3	7,0	5,3	73,7	100,0

Konya'da ne kadar süredir ikamet ettiklerini belirlemek amacıyla güden soruya verilen cevaplardan 39 FP'li meclis üyesinden 1'nin (%2.6) "5-9 yıl", 3'nün (%7.7) "10-14 yıl", 2'sinin (%5.1) "25-29 yıl" ve 27'sinin (%69.2) 30 yıl ve daha fazla süredir bu kentte ikamet ettikleri görülmektedir.

MHP'li meclis üyelerinden 1'i (%5.6) "10-14 yıl", 1'i (%5.6) "15-19 yıl", 1'i (%5.6) "25-29 yıl", 15'i (%83.3) "30 yıl ve daha fazla" süredir ikamet ettiklerini belirtmektedirler.

Tablo 13:Yaşı

		30-39 Yaş	40-49 Yaş	50-59 Yaş	Toplam
FP	n	13	17	9	39
	Parti İçindeki %	33,3	43,6	23,1	100,0
	Toplam İçindeki %	22,8	29,8	15,8	68,4
MHP	n	6	7	5	18
	Parti İçindeki %	33,3	38,9	27,8	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	12,3	8,8	31,6
Toplam	n	19	24	14	57
	Parti İçindeki %	33,3	42,1	24,6	100,0
	Toplam İçindeki %	33,3	42,1	24,6	100,0

Meclis üyelerine kaç yaşında oldukları ile ilgili soru sorulmuş; FP'li meclis üyelerinden 13'nün (%33.3) "30-39", 17'sinin (%43.6) "40-49", 9'nun (%23.1) 50-59" yaş aralığında olduğu belirlenmiştir.

Ankete katılan 18 MHP'li meclis üyesinde ise bu dağılım; 6 (%33.3) "30-39", 7 (%38.9) "40-49", 5 (%27.8) "50-59" yaş aralığı şeklindedir.

Tablo 14: İyi Derecede Bildiği Yabancı Dil

		İngilizce	Fransızca	Almanca	Arapça	Diğer	Cevapsız	Toplam
FP	n	4	3	1	1	3	27	39
	Parti İçindeki %	10,3	7,7	2,6	2,6	7,7	69,2	100,0
	Toplam İçindeki %	7,0	5,3	1,8	1,8	5,3	47,4	68,4
MHP	n	6	1	-	-	-	11	18
	Parti İçindeki %	33,3	5,6	-	-	-	61,1	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	1,8	-	-	-	19,3	31,6
Toplam	n	10	4	1	1	3	38	57
	Parti İçindeki %	17,5	7,0	1,8	1,8	5,3	66,7	100,0
	Toplam İçindeki %	17,5	7,0	1,8	1,8	5,3	66,7	100,0

Meclis üyelerine iyi derecede bildikleri yabancı dil konusunda soruya 39 FP'li meclis üyesinden 4'ü (%10.3) "İngilizce", 3'ü (%7.7) "Fransızca", 1'i (%2.6) "Almanca", 1'i (%2.6) "Arapça", 3'ü (%7.7) "diğer" cevabını verirken 27'si (%69.2) bu soruya cevap vermemiştir.

MHP'li meclis üyelerinde ise bu değerler 6 (%33.3) "İngilizce", 1 (%5.6) "Fransızca" iken 11 (%61.1) bu soruyu cevaplandırmamıştır.

Toplam sayı ve oranlar dikkate alındığında anket uygulanan 57 meclis üyesinden 10'nun (%17.5) "İngilizce", 4'nün (%7.0) "Fransızca", 1'nin (%1.8) "Almanca", 1'nin (%1.8) "Arapça", 3'nün (%5.3) "diğer" dillerden birisini iyi derecede bildiği belirtilirken, cevap vermeyenlerin 38 kişi (%66.7) ile bir hayli yüksek olduğu gözlemlenmektedir.

Tablo 15: Meslek Grubu

		Esnaf-tüccar	Serbest meslek	diğer	Cevapsız	Toplam
FP	N	14	22	2	1	39
	Parti İçindeki %	35,9	56,4	5,1	2,6	100,0
	Toplam İçindeki %	24,6	38,6	3,5	1,8	68,4
MHP	N	9	9	-	-	18
	Parti İçindeki %	50,0	50,0	-	-	100,0
	Toplam İçindeki %	15,8	15,8	-	-	31,6
Toplam	N	23	31	2	1	57
	Parti İçindeki %	40,4	54,4	3,5	1,8	100,0
	Toplam İçindeki %	40,4	54,4	3,5	1,8	100,0

Anket uygulanan toplam meclis üyelerinin mesleki dağılımı gözönüne alındığında 57 meclis üyesinden 23'ünün (%40.4) "serbest meslek", 31'inin (%54.4) "esnaf-tüccar", 2'sinin (%3.5) "diğer" meslek grubundan olduğu görülmektedir.

Tablo 16: Encümenin, Çoğunluğu Olan "Tek" Partide Olup Olmadığı

		Evet	Hayır	Cevapsız	Toplam
FP	n	37	1	1	39
	Parti İçindeki %	94,9	2,6	2,6	100,0
	Toplam İçindeki %	64,9	1,8	1,8	68,4
MHP	n	18	-	-	18
	Parti İçindeki %	100,0	-	-	100,0
	Toplam İçindeki %	31,6	-	-	31,6
Toplam	n	55	1	1	57
	Parti İçindeki %	96,5	1,8	1,8	100,0
	Toplam İçindeki %	96,5	1,8	1,8	100,0

39 FP'li meclis üyesinden 37'si (%94.4), 18 MHP'li meclis üyesinden 18'i de(%100.0) encümenin çoğunluğu olan tek partide olduğunu belirtmektedirler.

Tablo 17: Encümen Kararlarında Çoğunlukta Olan Partilerin Hakimiyeti

		Tamamen Vardır	Çoğunlukla Vardır	Kısmen Vardır	Çok Az Vardır	Cevapsız	Toplam
FP	n	22	9	2	3	3	39
	Parti İçindeki %	56,4	23,1	5,1	7,7	7,7	100,0
	Toplam İçindeki %	38,6	15,8	3,5	5,3	5,3	68,4
MHP	n	13	2	-	-	3	18
	Parti İçindeki %	72,2	11,1	-	-	16,7	100,0
	Toplam İçindeki %	22,8	3,5	-	-	5,3	31,6
Toplam	n	35	11	2	3	6	57
	Parti İçindeki %	61,4	19,3	3,5	5,3	10,5	100,0
	Toplam İçindeki %	61,4	19,3	3,5	5,3	10,5	100,0

Encümen kararlarında çoğunlukta olan partilerin (örneğimizde partinin) hakimiyetinin olup olmadığı şeklindeki soru 39 FP'li meclis üyesinden 36'sı tarafından cevaplandırılmış; bunlardan 22'si (%56.4) "tamamen vardır", 9'u (%23.1) "çoğunlukla vardır", 2'si (%5.1) "kısmen vardır", 3'ü (%7.7.) "çok az vardır" demiştir.

Aynı soru 18 MHP'li meclis üyesinden 15'i tarafından cevaplandırılmış, bunlardan 13'ü (%72.2) "tamamen vardır" derken; 2'si (%11.1) "çoğunlukla vardır" görüşünü belirtmişlerdir.

Tablo 18: Üyelikleri Sadece Çoğunluktaki Parti/Partilerce Belirlenen Komisyonların Olup Olmadığı

		Evet Var	Hayır Yok	Cevapsız	Toplam
FP	n	24	11	4	39
	Parti İçindeki %	61,5	28,2	10,3	100,0
	Toplam İçindeki %	42,1	19,3	7,0	68,4
MHP	n	13	4	1	18
	Parti İçindeki %	72,2	22,2	5,6	100,0
	Toplam İçindeki %	22,8	7,0	1,8	31,6
Toplam	n	37	15	5	57
	Parti İçindeki %	64,9	26,3	8,8	100,0
	Toplam İçindeki %	64,9	26,3	8,8	100,0

Bu soruyu cevaplandıran 35 FP'li meclis üyesinden 24'ü (%61.5) üyelikleri sadece çoğunluktaki parti tarafından belirlenen komisyonların mevcut olduğunu belirtirken; 11'i (%28.2) ise bu soruya "hayır yoktur" cevabını vermiş, 4 meclis üyesi soruyu cevapsız bırakmıştır.

Soruyu cevaplandıran 17 MHP'li meclis üyesinden 13'ü (%72.2) "evet vardır", 4'ü (%22.2) "hayır yoktur" şeklinde cevap vermiştir.

Tablo 19: Çoğunluğu Oluşturmayan Partilerin Komisyonlarda Temsil Gücünün Olup Olmadığı

		Evet Var	Hayır Yok	Cevapsız	Toplam
FP	n	28	8	3	39
	Parti İçindeki %	71,8	20,5	7,7	100,0
	Toplam İçindeki %	49,1	14,0	5,3	68,4
MHP	n	6	12	-	18
	Parti İçindeki %	33,3	66,7	-	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	21,1	-	31,6
Toplam	n	34	20	3	57
	Parti İçindeki %	59,6	35,1	5,3	100,0
	Toplam İçindeki %	59,6	35,1	5,3	100,0

Çoğunluğu oluşturmayan partinin/partilerin komisyonlarda temsil gücünün olup olmadığı şeklindeki soruya 39 FP'li meclis üyesinden 28'i (%71.8) "evet var", 8'i (%20.5) "hayır yok" diye cevap verirken 3 meclis üyesi soruyu cevaplandırmamıştır.

MHP'li meclis üyelerinin büyük bir çoğunluğu ise 12 kişi (%66.7) FP'li meclis üyelerinin aksine "hayır yok" derken; 6 kişi (%33.3) ise "evet var" demişlerdir.

Tablo 20: Meclis Kararlarında Çoğunluktaki Parti Üyelerinin Grup Olarak Oy Verme Sıklığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla	Cevapsız	Toplam
FP	n	9	19	4	4	3	39
	Parti İçindeki %	23,1	48,7	10,3	10,3	7,7	100,0
	Toplam İçindeki %	15,8	33,3	7,0	7,0	5,3	68,4
MHP	n	10	4	2	1	1	18
	Parti İçindeki %	55,6	22,2	11,1	5,6	5,6	100,0
	Toplam İçindeki %	17,5	7,0	3,5	1,8	1,8	31,6
Toplam	n	19	23	6	5	4	57
	Parti İçindeki %	33,3	40,4	10,5	8,8	7,0	100,0
	Toplam İçindeki %	33,3	40,4	10,5	8,8	7,0	100,0

Meclisin kararlarında çoğunluğu oluşturan parti üyelerinin grup olarak oy verme sıklığı ile ilgili soruya 39 FP'li meclis üyesinden 9'u (%23.1) "her zaman", 19'u (%48.7) "genelde", 4'ü (%10.3) "bazen", 4'ü (%10.3) "asla" cevabını verirken 3 meclis üyesi doruyu cevapsız bırakmıştır.

Aynı soruya MHP'li meclis üyelerinden 10'u (%55.6) "her zaman", 4'ü (%22.2) "genelde", 2'si (%11.1) "bazen", 1'i (%5.6) "asla" cevabını vermişlerdir.

Toplam sayı ve oranlar dikkate alındığında 57 meclis üyesinden 19'u (%33.3) "her zaman" ve 23'ü (%40.4) "genelde" meclis kararlarında çoğunluktaki partinin grup olarak oy verdiklerini belirttikleri görülmektedir.

Tablo 21: Mecliste Çoğunluğu Oluşturan Parti Üyelerinin Muhalefetle Hareket Etme Sıklığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla	Cevapsız	Toplam
FP	n	5	16	12	1	5	39
	Parti İçindeki %	12,8	41,0	30,8	2,6	12,8	100,0
	Toplam İçindeki %	8,8	28,1	21,1	1,8	8,8	68,4
MHP	n	2	2	5	8	1	18
	Parti İçindeki %	11,1	11,1	27,8	44,4	5,6	100,0
	Toplam İçindeki %	3,5	3,5	8,8	14,0	1,8	31,6
Toplam	n	7	18	17	9	6	57
	Parti İçindeki %	12,3	31,6	29,8	15,8	10,5	100,0
	Toplam İçindeki %	12,3	31,6	29,8	15,8	10,5	100,0

39 FP'li meclis üyesinden 34'ü bu soruyu cevaplandırmış, bunlardan 5'i (%12.8) "her zaman", 16'sı (%41.0) "genelde", 12'si (%30.8) "bazen" ve 1'i (%2.6) "asla" demıştır.

Bu soruya cevap veren 17 MHP'li meclis üyesinden 2'si (%11.1) "her zaman", 2'si (%11.1) "genelde", 5'i (%27.8) "bazen", 8'i (%44.4) ise "asla" cevabını vermişlerdir.

Tablo22: Mecliste Muhalefeti Oluşturan Parti Üyelerinin İktidarla Birlikte Hareket Etme Sıklığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla	cevapsız	Toplam
FP	N	6	22	9	-	2	39
	Parti İçindeki %	15,4	56,4	23,1	-	5,1	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	38,6	15,8	-	3,5	68,4
MHP	N	1	6	10	1	-	18
	Parti İçindeki %	5,6	33,3	55,6	5,6	-	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	10,5	17,5	1,8	-	31,6
Toplam	N	7	28	19	1	2	57
	Parti İçindeki %	12,3	49,1	33,3	1,8	3,5	100,0
	Toplam İçindeki %	12,3	49,1	33,3	1,8	3,5	100,0

Muhalefeti oluşturan meclis üyelerinin iktidarla birlikte hareket etme sıklığına yönelik soruyu ise 39 FP'li meclis üyesinden 6'sı (%15.4) "her zaman", 22'si (%56.4) "genelde", 9'u (23.1) "bazen" şeklinde cevaplarken 2 meclis üyesi cevap vermemiştir.

Aynı soruya cevap veren 18 MHP'li meclis üyesinden 1'i (%5.6) "her zaman", 6'sı (%33.3) "genelde", 10 (%55.6) meclis üyesi ise "bazen" iktidarla birlikte hareket ettiklerini belirtmişlerdir.

Tablo 23: Son Bir Yıl İçinde Komisyon Toplantılarında İktidar Partisi Üyelerinin Blok Olarak Oy Verme Sıklığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla	Toplam
FP	n	7	22	7	3	39
	Parti İçindeki %	17,9	56,4	17,9	7,7	100,0
	Toplam İçindeki %	12,3	38,6	12,3	5,3	68,4
MHP	n	13	3	1	1	18
	Parti İçindeki %	72,2	16,7	5,6	5,6	100,0
	Toplam İçindeki %	22,8	5,3	1,8	1,8	31,6
Toplam	n	20	25	8	4	57
	Parti İçindeki %	35,1	43,9	14,0	7,0	100,0
	Toplam İçindeki %	35,1	43,9	14,0	7,0	100,0

Ankete katılan 39 FP'li üyeden 36'sı bu soruyu cevaplandırmış, 3'ü ise cevap vermemiştir. 36 üyeden 7'si (%17.9) "her zaman", 22'si (%56.4) "genelde", 7'si (%17.9) "bazen", 3'ü (%7.7) "asla" komisyon toplantılarında mensup oldukları partinin blok olarak oy kullandıklarını belirtmişlerdir.

Soruyu cevaplandıran 17 MHP'li meclis üyesinin 13'ü (%72.2) "her zaman", 3'ü (%16.7) "genelde", 1'i (%5.6) "bazen", 1'i (%5.6) "asla" şeklinde cevap vermiştir.

Tablo 24: Komisyonlarda Muhalefet Üyelerinin İktidar Partisi Paralelinde Oy Verme Sıklığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla	Cevapsız	Toplam
FP	n	3	16	12	2	6	39
	Parti İçindeki %	7,7	41,0	30,8	5,1	15,4	100,0
	Toplam İçindeki %	5,3	28,1	21,1	3,5	10,5	68,4
MHP	n	1	3	12	-	2	18
	Parti İçindeki %	5,6	16,7	66,7	-	11,1	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	5,3	21,1	-	3,5	31,6
Toplam	n	4	19	24	2	8	57
	Parti İçindeki %	7,0	33,3	42,1	3,5	14,0	100,0
	Toplam İçindeki %	7,0	33,3	42,1	3,5	14,0	100,0

Komisyon toplantılarında muhalefet üyelerinin iktidar partisi paralelinde oy verme sıklığının ne olduğuna yönelik soruyu anket uygulanan 39 FP'li meclis üyesinden 33'ü cevaplandırmış, bunlardan 3'ü (%7.7) "her zaman", 16'sı (%41.0) "genelde", 12'si (%30.8) "bazen", 2'si (%5.1) "asla" cevabını vermişlerdir.

Bu soruya cevap veren 16 MHP'li meclis üyesinden 1'i (%5.6) "her zaman", 3'ü (%16.7) "genelde", 12'si (%66.7) "bazen" cevabını vermiştir.

Tablo 25: Meclisin Kanuni Sürelerinde Yapılan Toplantıların Yeterli Olup Olmadığı

		Yeterli	Yeterli Değil	Cevapsız	Toplam
FP	n	25	13	1	39
	Parti İçindeki %	64,1	33,3	2,6	100,0
	Toplam İçindeki %	43,9	22,8	1,8	68,4
MHP	n	8	10	-	18
	Parti İçindeki %	44,4	55,6	-	100,0
	Toplam İçindeki %	14,0	17,5	-	31,6
Toplam	n	33	23	1	57
	Parti İçindeki %	57,9	40,4	1,8	100,0
	Toplam İçindeki %	57,9	40,4	1,8	100,0

Meclisin kanuni sürelerinde yaptığı toplantıların yeterli olup olmadığı hakkında meclis üyelerinin düşüncelerini anlamaya yönelik soruya 39 FP'li meclis üyesinden 25'i (%64.1) "yeterli" olduğu görüşünü ileri sürerken, 13 FP'li meclis üyesi "yeterli olmadığı" görüşündedir.

18 MHP'li üyeden 8'i (%44.4) toplantı sürelerinin "yeterli" olduğunu, 10 (%55.6) meclis üyesi ise "yeterli olmadığı" yönünde görüş belirtmektedirler.

Toplamda ise 57 meclis üyesinden 33'ü (%57.9) "yeterli", 23'ü (%40.4) "yeterli olmadığı" görüşünde birleşmişlerdir.

Tablo 26: Yetersizse Meclis Toplantılarının Hangi Sıklıkta Yapılması Gerektiği

		Haftada Bir	Ayda Bir	Altı Haftada Bir	Üç Ayda Bir	Diğer	Cevapsız	Toplam
FP	n	1	10	1	4	1	22	39
	Parti İçindeki %	2,6	25,6	2,6	10,3	2,6	56,4	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	17,5	1,8	7,0	1,8	38,6	68,4
MHP	n	1	9	-	1	-	7	18
	Parti İçindeki %	5,6	50,0	-	5,6	-	38,9	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	15,8	-	1,8	-	12,3	31,6
Toplam	n	2	19	1	5	1	29	57
	Parti İçindeki %	3,5	33,3	1,8	8,8	1,8	50,9	100,0
	Toplam İçindeki %	3,5	33,3	1,8	8,8	1,8	50,9	100,0

Kanuni toplantı sürelerini yeterli görmeyen gerek muhalefet gerekse de iktidar partisi meclis üyelerinin çoğunluğu 19 kişi (%33.3) meclisin "ayda bir" toplanması konusunda fikir birliği içinde oldukları görülmektedir.

Tablo 27: Komisyon Toplantılarının Hangi Sıklıkta Yapılması Gerektiği

		Haftada Bir	Ayda Bir	Diğer	İhtiyaç Duyulduğu Her Zaman	Cevapsız	Toplam
FP	n	6	6	20	1	6	39
	Parti İçindeki %	15,4	15,4	51,3	2,6	15,4	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	10,5	35,1	1,8	10,5	68,4
MHP	n	-	7	6	-	5	18
	Parti İçindeki %	-	38,9	33,3	-	27,8	100,0
	Toplam İçindeki %	-	12,3	10,5	-	8,8	31,6
Toplam	n	6	13	26	1	11	57
	Parti İçindeki %	10,5	22,8	45,6	1,8	19,3	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	22,8	45,6	1,8	19,3	100,0

Komisyon toplantılarının hangi sıklıkta yapılması gerektiği şeklindeki soruyu 39 FP'li üyeden 33'ü cevaplandırmış bunlardan 6'sı (%15.4) "haftada bir", yine 6'sı (%15.4) "ayda bir", 20'si (%51.3) "diğer" ve 1'i de (%2.6) "ihtiyaç duyulduğunda" şeklinde cevap vermiştir.

18 MHP'li meclis üyesinden 13'ü bu soruyu cevaplandırmış, bunlardan 7'si (%38.9) "ayda bir", 6'sı (%33.3) "diğer" cevabını vermiştir.

Tablo 28: Komisyon Toplantılarının Genelde Günün Hangi Saatinde Yapıldığı

		15.00 ile 16.00 Arası	16.00 ile 17.00 Arası	17.00 ile 18.00 Arası	Toplam
	n	13	7	19	39
FP	Parti İçindeki %	33,3	17,9	48,7	100,0
	Toplam İçindeki %	22,8	12,3	33,3	68,4
MHP	n	4	1	13	18
	Parti İçindeki %	22,2	5,6	72,2	100,0
	Toplam İçindeki %	7,0	1,8	22,8	31,6
Toplam	n	17	8	32	57
	Parti İçindeki %	29,8	14,0	56,1	100,0
	Toplam İçindeki %	29,8	14,0	56,1	100,0

Komisyon toplantılarının genelde günün hangi saatinde yapıldığına yönelik soruya 39 FP'li meclis üyesinden 13'ü (%33.3) "15.00-16.00", 7'si (%17.9) "16.00-17.00", 19'u (%48.7) "17.00-18.00 saatleri arası"nda yapıldığını belirtirken; 18 MHP'li meclis üyesinden 4'ü (%22.2) "15.00-16.00", 1'i (%5.6) "16.00-17.00" ve 13'ü (%72.2) "17.00-18.00 saatleri arası"nda yapıldığını söylemektedirler.

Tablo 29: Encümen Toplantılarının Süresi

		2 Saat	3 Saat	4 Saat	5 Saat	Toplam
	n	15	9	2	13	39
FP	Parti İçindeki %	38,5	23,1	5,1	33,3	100,0
	Toplam İçindeki %	26,3	15,8	3,5	22,8	68,4
MHP	n	4	2	-	12	18
	Parti İçindeki %	22,2	11,1	-	66,7	100,0
	Toplam İçindeki %	7,0	3,5	-	21,1	31,6
Toplam	n	19	11	2	25	57
	Parti İçindeki %	33,3	19,3	3,5	43,9	100,0
	Toplam İçindeki %	33,3	19,3	3,5	43,9	100,0

Encümen toplantılarının süresi ile ilgili soruya 39 FP'li meclis üyesinden 15'i (%38.5) "2 saat", 9'u (%23.1) "3 saat", 2'si (%5.1) "4 saat", 13'ü (%33.3) "5 saat" sürdüğü şeklinde cevap vermiştir.

Aynı soruya 18 MHP'li meclis üyesinden 4'ü (%22.2) "2 saat", 2'si (%11.1) "3 saat", 12'si (%66.7) "5 saat" demektedirler.

Tablo 30: Son Yerel Seçimlerde Partinizin Bildiri (Kitap) Yayınlayıp Yayınlamadığı

		Bildiri Yayınladı	Bildiri Yayınlamadı	Cevapsız	Toplam
	n	32	3	4	39
FP	Parti İçindeki %	82,1	7,7	10,3	100,0
FP	Toplam İçindeki %	56,1	5,3	7,0	68,4
	N	14	3	1	18
MHP	Parti İçindeki %	77,8	16,7	5,6	100,0
MHP	Toplam İçindeki %	24,6	5,3	1,8	31,6
	N	46	6	5	57
Toplam	Parti İçindeki %	80,7	10,5	8,8	100,0
Toplam	Toplam İçindeki %	80,7	10,5	8,8	100,0

FP'li ve MHP'li meclis üyelerinin tamamına yakını son yerel seçimlerde partilerinin bildiri yayınladıklarını ifade etmektedirler.

Tablo 31: Bildiri Yayınladıysa Ortalama Kaç Sayfa Olduğu

		0-20	21-60	61-100	101 ve Fazla	Cevapsız	Toplam
	n	33	-	-	5	1	39
FP	Parti İçindeki %	84,6	-	-	12,8	2,6	100,0
FP	Toplam İçindeki %	57,9	-	-	8,8	1,8	68,4
	n	14	2	2	-	-	18
MHP	Parti İçindeki %	77,8	11,1	11,1	-	-	100,0
MHP	Toplam İçindeki %	24,6	3,5	3,5	-	-	31,6
	n	47	2	2	5	1	57
Toplam	Parti İçindeki %	82,5	3,5	3,5	8,8	1,8	100,0
Toplam	Toplam İçindeki %	82,5	3,5	3,5	8,8	1,8	100,0

Bildiri yayınlanmış ise bildirinin ortalama kaç sayfa olduğu şeklindeki soruya 39 FP'li meclis üyesinden 33'ü (%84.6) "0-20 sayfa", 5'i (%12.8) "101 ve daha fazla sayfa" cevabını verirken; 18 MHP'li meclis üyesinden 14'ü (%77.8) "0-20", 2'si (%11.1) "21-60", 2'si (%11.1) "61-100 sayfa" partilerinin bildiri yayınladıklarını ifade etmektedirler.

Tablo 32: Partinizin Bildirisinin Kimler Tarafından Hazırlandığı

		Partinin Üst Düzey Yöneticileri	Partinin İl/ilçe Yöneticileri	Bilim Adamları	Cevapsız	Toplam
	n	15	4	7	13	39
FP	Parti İçindeki %	38,5	10,3	17,9	33,3	100,0
	Toplam İçindeki %	26,3	7,0	12,3	22,8	68,4
MHP	n	6	-	7	5	18
	Parti İçindeki %	33,3	-	38,9	27,8	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	-	12,3	8,8	31,6
Toplam	n	21	4	14	18	57
	Parti İçindeki %	36,8	7,0	24,6	31,6	100,0
	Toplam İçindeki %	36,8	7,0	24,6	31,6	100,0

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi parti bildirisinin kimler tarafından hazırlandığı sorusuna 39 FP'li meclis üyesinden 15'i (%38.5) "partinin üst düzey yöneticileri", 4'ü (%10.3) "partinin il/ilçe yöneticileri", 7'si (%17.9) "bilim adamları" cevabını verirken; 13 meclis üyesi (%33.3) bu soruyu cevapsız bırakmıştır.

Yine aynı soruyu 18 MHP'li üyeden 13'ü cevaplandırmış, bunlardan 6'sı (%33.3) "partinin üst düzey yöneticileri", 7'si ise (%38.9) parti bildirisinin "bilim adamları" tarafından hazırlandığını ifade etmişlerdir.

Tablo 33: Bildiride Uzmanlık Gerektiren Konuların (İmar, Sağlık, Çevre, Hukuk Gibi) Kimler Tarafından Hazırlandığı

		Partinin Üst Düzey Yöneticileri	Bilim Adamları	Toplam
	n	13	26	39
FP	Parti İçindeki %	33,3	66,7	100,0
	Toplam İçindeki %	22,8	45,6	68,4
MHP	n	3	15	18
	Parti İçindeki %	16,7	83,3	100,0
	Toplam İçindeki %	5,3	26,3	31,6
Toplam	n	16	41	57
	Parti İçindeki %	28,1	71,9	100,0
	Toplam İçindeki %	28,1	71,9	100,0

Belediye meclislerinde (Konya ilçe belediye meclisleri) temsil edilen siyasi partilerin temsilcilerinin belli bir uzmanlığı gerektiren konularda yayınladıkları bildirilerin kimler tarafından hazırlandığı konusundaki soruyu cevaplandıran 39 FP'li meclis üyesinden 13'ü (%33.3) bildirinin "partilerinin üst düzey yöneticilerince", 26'sı

ise (%66.7) ise “bilim adamları”nca hazırlandığını belirtirken; 18 MHP’li meclis üyesinden 3’ü (%16.7) “parti üst düzey yöneticilerince”, 15’i ise (%83.3) “bilim adamları” tarafından hazırlandığını ifade etmektedirler.

Tablo 34: Partinizin Grup Toplantılarının Hangi Sıklıkta Yapıldığı

		Haftada Bir	Ayda Bir	Üç Ayda Bir	Diğer	Toplam
	n	6	20	2	11	39
FP	Parti İçindeki %	15,4	51,3	5,1	28,2	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	35,1	3,5	19,3	68,4
MHP	n	9	5	1	3	18
	Parti İçindeki %	50,0	27,8	5,6	16,7	100,0
	Toplam İçindeki %	15,8	8,8	1,8	5,3	31,6
Toplam	n	15	25	3	14	57
	Parti İçindeki %	26,3	43,9	5,3	24,6	100,0
	Toplam İçindeki %	26,3	43,9	5,3	24,6	100,0

Anket uygulanan 39 FP’li meclis üyesinden 6’sı (%15.4) “haftada bir”, 20’si (%51.3) “ayda bir”, 2’si (%5.1) “üç ayda bir” ve 11 meclis üyesi (%28.2) “diğer” sıklıkta partilerinin grup toplantılarının yapıldığını söylemektedirler.

Aynı soruya 18 MHP’li meclis üyesinden 9’u (%50.0) “haftada bir”, 5’i (%27.8) “ayda bir”, 1’i (%5.6) “üç ayda bir”, 3’ü (%16.7) “diğer” cevabını vermektedir.

Tablo 35: Meclis Gündeminin, Grup Toplantısına Genelde Ne Zaman İletildiği

		Meclis Toplantısı Başladığında	Bir Gün Önce	Uygun Bir Süre Önce	Diğer	Cevapsız	Toplam
	n	3	5	17	3	11	39
FP	Parti İçindeki %	7,7	12,8	43,6	7,7	28,2	100,0
	Toplam İçindeki %	5,3	8,8	29,8	5,3	19,3	68,4
MHP	n	1	2	12	1	2	18
	Parti İçindeki %	5,6	11,1	66,7	5,6	11,1	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	3,5	21,1	1,8	3,5	31,6
Toplam	n	4	7	29	4	13	57
	Parti İçindeki %	7,0	12,3	50,9	7,0	22,8	100,0
	Toplam İçindeki %	7,0	12,3	50,9	7,0	22,8	100,0

Tablo 36’da görüldüğü gibi meclis gündeminin grup toplantılarına ne zaman iletiliği ile ilgili soruya 39 FP’li meclis üyesinden 3’ü (%7.7) “meclis toplantısı başladığında”, 5’i (%12.8) “bir gün önce”, 17’si (%43.6) “uygun bir süre önce”, 3’ü ise (%7.7) “diğer” cevabını verirken; 11 meclis üyesi (%28.2) bu soruya cevap vermemiştir.

Yine ankete katılan 18 MHP'li meclis üyesinden 1'i (%5.6) "meclis toplantısı başladığında", 2'si (%11.1) "bir gün önce", 12'si (%66.7) "uygun bir süre önce", 1'i (%5.6) "diğer" cevabını verirken; 2 meclis üyesi soruyu cevaplandırmamıştır.

Tablo 36: Parti Üst Düzey Yöneticilerinin Yerel Düzeydeki Parti Grup Toplantılarına Katılma Sıklığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla	Cevapsız	Toplam
	n	16	5	3	1	14	39
FP	Parti İçindeki %	41,0	12,8	7,7	2,6	35,9	100,0
FP	Toplam İçindeki %	28,1	8,8	5,3	1,8	24,6	68,4
	n	4	3	4	-	7	18
MHP	Parti İçindeki %	22,2	16,7	22,2	-	38,9	100,0
MHP	Toplam İçindeki %	7,0	5,3	7,0	-	12,3	31,6
	n	20	8	7	1	21	57
Toplam	Parti İçindeki %	35,1	14,0	12,3	1,8	36,8	100,0
Toplam	Toplam İçindeki %	35,1	14,0	12,3	1,8	36,8	100,0

Ankete katılan 39 FP'li meclis üyesinden 25' i "parti üst düzey yöneticilerinin yerel düzeydeki parti grup toplantılarına katılma sıklığı" sorusunu cevaplandırmış; bunlardan 16'sı (%41.0) "her zaman", 5'i (%12.8) "genelde", 3'ü (%7.7) "bazen" ve 1'i "asla" cevabını vermektedir.

18 MHP'li meclis üyesinden 4'ü (22.2) "her zaman", 3'ü (%16.7) "genelde", 4'ü (%22.2) "bazen" cevabını verirken 7 üye bu soruya cevap vermemiştir.

Genel toplam dikkate alındığında meclis üyelerinin, "parti üst düzey yöneticilerinin parti grup toplantılarına katılma sıklığı" sorusunu %35.1 oranında "her zaman", %14 oranı ile de "genelde" die cevaplandırdıkları görülmektedir. Bu durum parti üst düzey yöneticilerinin yerel düzeyde siyasetle iştigal eden kişilerle yakın bir ilişki içinde olduklarını göstermektedir.

Tablo37:Üst Düzeyde Belediye Mali Sorumlusunun Yerel Düzeydeki Parti Grup Toplantılarına Katılma Sıklığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla	Cevapsız	Toplam
	n	5	7	2	1	24	39
FP	Parti İçindeki %	12,8	17,9	5,1	2,6	61,5	100,0
FP	Toplam İçindeki %	8,8	12,3	3,5	1,8	42,1	68,4
MHP	n	1	3	-	1	13	18
MHP	Parti İçindeki %	5,6	16,7	-	5,6	72,2	100,0
MHP	Toplam İçindeki %	1,8	5,3	-	1,8	22,8	31,6
Toplam	n	6	10	2	2	37	57
Toplam	Parti İçindeki %	10,5	17,5	3,5	3,5	64,9	100,0
Toplam	Toplam İçindeki %	10,5	17,5	3,5	3,5	64,9	100,0

Anket uygulanan 39 FP'li meclis üyesinden 15'i soruyu cevaplandırmış bunlardan 5'i (%12.8) "her zaman", 7'si (%17.9) "genelde", 2'si (%5.1) "bazen", 1.'i (%2.6) "asla"cevabını vermişlerdir.

18 MHP'li meclis üyesinden 13'ü bu soruyu cevaplandırmamış cevap veren 5 üyeden 1'i (%5.6) "her zaman", 3'ü (%16.7) "genelde" ve 1'i (%5.6) "asla" cevabını vermiştir.

Tablo 38: Diğer Memurların Yerel Düzeydeki Parti Grup Toplantılarına Katılma Sıklığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla	Cevapsız	Toplam
	n	2	2	3	2	30	39
FP	Parti İçindeki %	5,1	5,1	7,7	5,1	76,9	100,0
FP	Toplam İçindeki %	3,5	3,5	5,3	3,5	52,6	68,4
MHP	n	-	1	1	1	15	18
MHP	Parti İçindeki %	-	5,6	5,6	5,6	83,3	100,0
MHP	Toplam İçindeki %	-	1,8	1,8	1,8	26,3	31,6
Toplam	n	2	3	4	3	45	57
Toplam	Parti İçindeki %	3,5	5,3	7,0	5,3	78,9	100,0
Toplam	Toplam İçindeki %	3,5	5,3	7,0	5,3	78,9	100,0

Tablo 39 incelendiğinde bu soruya FP'den 30 (%76.9), MHP'den 15 (%83.3), toplam olarak da 45 (%78.9) üyenin cevap vermediği görülmektedir.

Tablo 39: Belediye Teknik Sorumlusunun Yerel Düzeydeki Parti Grup Toplantılarına Katılma Sıklığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla	Cevapsız	Toplam
	n	4	5	4	2	24	39
FP	Parti İçindeki %	10,3	12,8	10,3	5,1	61,5	100,0
	Toplam İçindeki %	7,0	8,8	7,0	3,5	42,1	68,4
MHP	n	-	2	-	1	15	18
	Parti İçindeki %	-	11,1	-	5,6	83,3	100,0
	Toplam İçindeki %	-	3,5	-	1,8	26,3	31,6
Toplam	n	4	7	4	3	39	57
	Parti İçindeki %	7,0	12,3	7,0	5,3	68,4	100,0
	Toplam İçindeki %	7,0	12,3	7,0	5,3	68,4	100,0

Soruyu cevaplandıran 15 FP'li meclis üyesinden 4'ü (%10.3) "her zaman" 5'i (%12.8) "genelde", 4'ü (%10.3) "bazen", 2'si (%5.1) "asla" cevabını vermiş; 24 (%61.5) meclis üyesinin ise soruyu cevaplamadığı görülmüştür.

MHP'li 15 üye bu soruyu cevaplandırmamış, soruya cevap veren 3 meclis üyesinden 2'si (%11.1) "genelde", 1'i (%5.6) "asla" cevabını vermiştir.

Tablo 40: Meclis Üyesi Olmadığı Halde Parti Grup Toplantılarına Katılan Parti Üyelerinin Olup Olmadığı

		Evet Vardır	Hayır Yoktur	Cevapsız	Toplam
	n	13	18	8	39
FP	Parti İçindeki	33,3	46,2	20,5	100,0
	Toplam İçindeki %	22,8	31,6	14,0	68,4
MHP	n	7	11	-	18
	Parti İçindeki %	38,9	61,1	-	100,0
	Toplam İçindeki %	12,3	19,3	-	31,6
Toplam	n	20	29	8	57
	Parti İçindeki %	35,1	50,9	14,0	100,0
	Toplam İçindeki %	35,1	50,9	14,0	100,0

"Meclis üyesi olmadığı halde parti grup toplantılarına katılan üyelerin olup olmadığı" şeklindeki soruya 39 FP'li meclis üyesinden 13'ü (%33.3) "vardır", 18 meclis üyesi (%46.2) "yoktur" diye cevap vermiş, 8 üye ise bu soruya cevap vermemiştir.

Yine anket uygulanan 18 MHP'li meclis üyesinden 7'si (%38.9) "vardır", 11'i (%61.1) "yoktur" demektedirler.

Toplam sayı ve oranlar dikkate alındığında soruyu cevaplandıran 49 meclis üyesinden 20'si (%35.1) "meclis üyesi olmadığı halde grup toplantılarına katılan

üyeler" "vardır", 29 meclis üyesi ise (%50.9) "yoktur" şeklinde görüş belirtmektedirler.

Tablo 41: Katılıyorlarsa Hangi Sıklıkta Katıldığı

		Her Zaman	Genelde	Bazen	Cevapsız	Toplam
FP	n	-	9	4	26	39
	Parti İçindeki %	-	23,1	10,3	66,7	100,0
	Toplam İçindeki %	-	15,8	7,0	45,6	68,4
MHP	n	1	4	2	11	18
	Parti İçindeki %	5,6	22,2	11,1	61,1	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	7,0	3,5	19,3	31,6
Toplam	n	1	13	6	37	57
	Parti İçindeki %	1,8	22,8	10,5	64,9	100,0
	Toplam İçindeki %	1,8	22,8	10,5	64,9	100,0

Meclis üyesi olmadığı halde parti grup toplantısına katılıyor ise "hangi sıklıkta katıldığı" sorusuna FP'li 26 üye (%66.7) cevap vermemiş, cevap veren üyelere 9'u (%23.1) "genelde", 4'ü ise (%10.3) "bazen" katıldıklarını ifade etmişlerdir.

Aynı şekilde MHP'de de bu soruyu cevaplandırmayan üyelerin fazla olduğu (11 üye %61.1) görülmektedir. Soruya cevap veren 7 meclis üyesinden 1'i (%5.6) "her zaman", 4'ü (%22.2) "genelde" ve 2'si (%11.1) "bazen" demektedir.

Tablo 42: Üyelerin Parti Görüşüyle Grup Kararıyla Bağlanıp Bağlanmadığı

		Her Zaman	Bazı Konularda	Asla	Cevapsız	Toplam
FP	n	3	14	8	14	39
	Parti İçindeki %	7,7	35,9	20,5	35,9	100,0
	Toplam İçindeki %	5,3	24,6	14,0	24,6	68,4
MHP	n	3	8	3	4	18
	Parti İçindeki %	16,7	44,4	16,7	22,2	100,0
	Toplam İçindeki %	5,3	14,0	5,3	7,0	31,6
Toplam	n	6	22	11	18	57
	Parti İçindeki %	10,5	38,6	19,3	31,6	100,0
	Toplam İçindeki %	10,5	38,6	19,3	31,6	100,0

Tablo 43'teki üyelerin parti görüşü doğrultusunda grup kararıyla bağlanıp bağlanmadığı konusundaki soru 39 FP'li meclis üyesinden 25'i tarafından cevaplandırılmış, bunlardan 3'ü ((%7.7) "her zaman", 14'ü (%35.9) "bazı konularda" ve 8'i (%20.5) "asla" cevabını vermişlerdir.

Yukarıdaki aynı soruyu 18 MHP'li meclis üyesinden 14'ü cevaplandırmış, bunlardan 3'ü (%16.7) "her zaman", 8'i (%44.4) "bazı konularda" ve yine 3'ü (%16.7) "asla" şeklinde görüş belirtmiştir.

Toplam sayı ve oranlar gözönüne alındığında 57 meclis üyesinden 18'nin (%31.6) bu soruyu cevaplandırmadığı görülmekte, soruyu cevaplandıran 39 meclis üyesinden 6'nın (%10.5) "her zaman", 22'nin (%38.6) "bazı konularda", 11'nin (%19.3) ise "asla" parti görüşü paralelinde grup kararıyla bağlanmadıklarını ifade etmektedirler.

Tablo 43: Belediye Meclislerinde Sivil Toplum Örgütlerinin Temsilcileri İçin Üyelik Kontenjanının Ayrılıp Ayrılmaması Gerekliği

		Ayrılmalı	Ayrılmamalı	Fikrim Yok	Cevapsız	Toplam
FP	n	16	7	7	9	39
	Parti İçindeki %	41,0	17,9	17,9	23,1	100,0
	Toplam İçindeki %	28,1	12,3	12,3	15,8	68,4
MHP	n	10	4	2	2	18
	Parti İçindeki %	55,6	22,2	11,1	11,1	100,0
	Toplam İçindeki %	17,5	7,0	3,5	3,5	31,6
Toplam	n	26	11	9	11	57
	Parti İçindeki %	45,6	19,3	15,8	19,3	100,0
	Toplam İçindeki %	45,6	19,3	15,8	19,3	100,0

Ankete katılan 39 FP'li meclis üyesinden 30'u bu soruyu cevaplandırmış, bunlardan 16'sı (%41.0) "ayrılmalı", 17'si (%17.9) "ayrılmamalı", 7'si (%17.9) "fikrim yok" şeklinde görüş belirtirken; 9'u bu soruya cevap vermemiştir.

18 MHP'li meclis üyesinden 10'u (%55.6) "ayrılmalı", 4'ü (%22.2) "ayrılmamalı", 2'si (%11.1) "fikrim yok" derken; 2 meclis üyesi de cevap vermemiştir.

Tablo 44: Belediye Meclislerinde Sivil Toplum Örgütlerinin Temsilcileri Olarak Katılacakların Oy Hakkının Olup Olmaması

		Oy Hakları Olmalı	Oy Hakları Olmamalı	Fikrim Yok	Cevapsız	Toplam
FP	n	8	16	4	11	39
	Parti İçindeki %	20,5	41,0	10,3	28,2	100,0
	Toplam İçindeki %	14,0	28,1	7,0	19,3	68,4
MHP	n	9	5	2	2	18
	Parti İçindeki %	50,0	27,8	11,1	11,1	100,0
	Toplam İçindeki %	15,8	8,8	3,5	3,5	31,6
Toplam	n	17	21	6	13	57
	Parti İçindeki %	29,8	36,8	10,5	22,8	100,0
	Toplam İçindeki %	29,8	36,8	10,5	22,8	100,0

Anket uygulanan 39 FP'li meclis üyesinden 28'i bu soruyu cevaplandırırken; bunlardan 8'i (%20.5) "oy hakları olmalı", 16'sı (%41.0) "oy hakları olmamalı", 4'ü (%10.3) "fikrim yok" cevabını vermişlerdir.

18 MHP'li meclis üyesinden 16'sı bu soruyu cevaplandırırken; bunlardan 9'u (%50.0) "oy hakları olmalı", 5'i (%27.8) "olmamalı", 2'si (%11.1) "fikrim yok" cevabını vermiş 2 meclis üyesi soruyu cevapsız bırakmıştır.

Toplam sayı ve oranlar dikkate alındığında 57 meclis üyesinden 17'sinin (%29.8) "oy hakları olmalı", 21'inin (%36.8) "olmamalı" görüşünde oldukları, 4'ünün (%10.5) fikrinin olmadığı görülmektedir. 13 (%22.8) meclis üyesi soruyu cevaplamaktan kaçınmıştır.

Tablo 45: Belediyenin Aldığı Kararların Uygulanmasında Yerel Halkın Güçlük Çıkarıp Çıkarmadığı

		Evet	Hayır	Cevapsız	Toplam
FP	n	3	29	7	39
	Parti İçindeki %	7,7	74,4	17,9	100,0
	Toplam İçindeki %	5,3	50,9	12,3	68,4
MHP	n	7	9	2	18
	Parti İçindeki %	38,9	50,0	11,1	100,0
	Toplam İçindeki %	12,3	15,8	3,5	31,6
Toplam	n	10	38	9	57
	Parti İçindeki %	17,5	66,7	15,8	100,0
	Toplam İçindeki %	17,5	66,7	15,8	100,0

Bu soruya 39 FP'li meclis üyesinden 3'ü (%7.7) "evet", 29'u (%74.4) "hayır" cevabını verirken; 7'si soruyu cevaplandırmamıştır.

MHP'li meclis üyelerinden 7'si (%38.9) bu soruya "evet", 9'u (%50.0) "hayır" derken; 2'si cevapsız bırakmıştır.

Tablo 46: Cevabınız "Evet" İse Ağırlıklı Olarak Hangi Kesimlerin Güçlük Çıkardığı

		Siyasi Muhalifler	Esnaflar	Sivil Örgütler	Diğer	Cevapsız	Toplam
FP	n	2	-	34	2	1	39
	Parti İçindeki%	5,1	-	87,2	5,1	2,6	100,0
	Toplam İçindeki%	3,5	-	59,6	3,5	1,8	68,4
MHP	n	2	1	15	-	-	18
	Parti İçindeki %	11,1	5,6	83,3	-	-	100,0
	Toplam İçindeki%	3,5	1,8	26,3	-	-	31,6
Toplam	n	4	1	49	2	1	57
	Parti İçindeki %	7,0	1,8	86,0	3,5	1,8	100,0
	Toplam İçindeki%	7,0	1,8	86,0	3,5	1,8	100,0

Hangi kesimlerin güçlük çıkardığı şeklindeki soruya 39 FP'li meclis üyesinden 2'si (%5.1) "siyasi muhalifimiz olan bireyler", 34'ü (%87.2) "sivil örgütler" şeklinde cevaplandırırken; MHP'li meclis üyelerinin de FP'li meclis üyelerinin benzer bir cevap verdiklerini görmekteyiz. 18 MHP'li meclis üyesinden 2'si (%11.1) "siyasi muhalifimiz olan bireyler" ve 15'i (%83.3) "sivil örgütler" in belediyenin aldığı kararlarda güçlük çıkardığını söylemeleri üzerinde durulması gereken bir husustur.

Tablo 47: Belediye Yönetimlerinde Yerel Demokrasi Gereklerinin Tam Anlamıyla İşlediğine İnanılıp İnanılmadığı

		Evet	Hayır	Fikrim Yok	Cevapsız	Toplam
FP	n	18	11	2	8	39
	Toplam İçindeki %	46,2	28,2	5,1	20,5	100,0
	Toplam İçindeki %	31,6	19,3	3,5	14,0	68,4
MHP	n	-	15	2	1	18
	Toplam İçindeki %	-	83,3	11,1	5,6	100,0
	Toplam İçindeki %	-	26,3	3,5	1,8	31,6
Toplam	n	18	26	4	9	57
	Toplam İçindeki %	31,6	45,6	7,0	15,8	100,0
	Toplam İçindeki %	31,6	45,6	7,0	15,8	100,0

Belediye yönetimlerinde yerel demokrasi gereklerinin tam anlamıyla işleyip işlemediğiyle ilgili soruya cevap veren 31 FP'li meclis üyesinden 18'i (%46.2) "evet", 11'i (%28.2) "hayır", 2'si (%5.1) "fikrim yok" demişlerdir. 8 meclis üyesi ise (%20.5) soruyu cevaplandırmamıştır.

Aynı soruyu cevaplandıran 17 MHP'li meclis üyesinden 15'i (%83.3) "hayır", 2'si (%11.1) "fikrim yok" şeklinde görüş belirtmişlerdir.

FP'li meclis üyelerinin çoğunluğu belediye yönetimlerinde yerel demokrasinin tam anlamıyla işlediğine dair görüş belirtirken; MHP'li meclis üyelerinin büyük çoğunluğunun tam ters yönde görüş belirtmeleri dikkat çekmektedir

III. BULGULARIN DEĞERLENDİRMESİ

Konya Büyükşehir Belediyesi'ne yönelik anket çalışmasında elde edilen bulgular doğrultusunda genel bir değerlendirme yapıldığında aşağıdaki sonuçlara varmak mümkündür.

Ülkemizde genellikle alan çalışmalarının gerçekleştirilmesinde bir takım zorluklarla karşılaşıldığı, karşılaşılan bu zorlukların nedenleri arasında yeterli bir bilinç düzeyinin oluşmadığı bir olgu ise de asıl zorluğun kamuoyu ve kamu bürokrasisinden kaynaklandığı açıktır.

Kent yönetimine talip olan ve seçilmiş kişilerin gerek siyasi gerekse popülist baskılara maruz kalması, bu insanların da baskıyı hissetmeleri kent yönetiminde kentin nasıl yönetileceği ve kentlinin ne şekilde temsil edeceği konusunda ciddi endişelerin oluşmasına yol açmaktadır. Bundan dolayı yerel siyasetin oluşmasında bu baskıların izlerinin kent politikasına yansımalarını tespit etmek zor değildir.

Konya büyükşehirinin üç ilçesi (Meram, Karatay ve Selçuklu) aynı siyasi partinin yönetimi altındadır. Özellikle Konya'nın asıl yerleşim bölgesi olarak kabul edilen Meram ve Karatay belediyelerinde büyük bir oy çoğunluğuyla iş başına gelen bir ekip tarafından yönetilmektedir.

Belediye meclis üyelerinin doğum yerleri dikkate alındığında (tablo 8) anket uygulanan 57 belediye meclis üyesinden 51'nin (%89.5) Konya ve bu ile bağlı çevre ilçe ve köy doğumlular oldukları ortaya çıkmaktadır.

Doğum yeri ve kaç yıldır bu kentte ikamet etmekte (tablo 13) olduğu sorusuna verilen cevaplar birlikte değerlendirildiğinde 30 yıl ve daha fazla bir süre kentte ikamet edenlerin oranı %73.7'dir. Bu oran Belediye meclis üyelerinin genelde kentin sorunlarına yabancı olmadıklarını ve büyük oranda kentin kentliler tarafından temsi edildiğini göstermesi açısından önem taşımaktadır.

Anket uygulanan 57 belediye meclis üyesinden 12'si ilkokul, 24'ü orta-lise, 21 meclis üyesi ise yüksek okul bitirmişlerdir.

1994-1999 dönemindeki meclis yapısına bakıldığında 99 meclis üyesinden 25'nin (%25.3) ilkokul, 31'nin (%31.3) orta-lise, 18'nin (%18.2) yüksek okul ve 1'nin (%1) yüksek lisans öğrenimi gördükleri¹ anlaşılmaktadır. Her iki dönemdeki eğitim seviyesi karşılaştırıldığında 18 Nisan 1999 seçimleri sonrasındaki meclis yapılanmasında eğitim seviyesinin yükseldiği görülmektedir.

¹ KELEŞ-TOPRAK KARAMAN, Belediye Meclislerinde Siyaset, s.155.

Yerel siyasetin şekillenmesindeki birtakım olumsuzlukları doğrudan doğruya eğitim seviyesiyle ilişkilendirmek elbette mümkün değildir. Ancak sorunların anlaşılması ve ifade edilmesinde kişilerin ortalama bir eğitim düzeyine sahip olmalarının taşıdığı önem de üzerinde durulması gereken bir olgudur.

Tablo 10'da da görüleceği gibi meclis üyelerinin ortalama aylık gelirleri dikkate alındığında 57 meclis üyesinden 34'nün (%59.7) orta gelir seviyesinde bir ücret elde ettikleri görülmektedir. Bu da ileride değineceğimiz meclis yapısının genellikle esnaf-tüccar kesiminden oluşmasıyla yakından ilgilidir.

Meclis üyelerinin siyasi tecrübesi değerlemeye tabi tutulduğunda (tablo11) temsil edilen her iki parti arasında büyük bir farklılığın bulunmadığı görülmektedir. 57 meclis üyesinden 47'sinin (%63.2) 10 yıl ve daha fazla süredir siyasetin içinde bulunduklarını ifade etmelerini yaşları ile birlikte değerlendirdiğimizde her iki partinin gençlik teşkilatlarının diğer partilere nazaran daha etkin çalıştıkları sonucuna varılabilir.

18 Nisan 1999 yılı meclis öncesi meclis yapılanmasında meclis üyelerinin siyasi tecrübesinin 5-15 yıl aralıklarında bir yığılma olduğunu gösterirken, seçim sonrasında kısmen dengeli bir dağılım gösterdiği görülmektedir.

Meclis üyelerinin yaşları incelendiğinde genelde 30-50 yaş aralığında bir yığılmanın gerçekleştiğini görmekteyiz. Orta yaş aralığı olarak kabul edilebilecek bu yaş aralığı, kişilerin sağlıklı düşünme ve karar verebilme açısından kanaatimizce olumlu bir yaş aralığı olarak kabul edilebilir.

Olumsuz olan taraf ise, belirli bir kesimin temsil edilememesi sorununun ortaya çıkmasıdır. Selçuk Üniversitesi Konya Büyükkent merkezi içinde yer almakta ve büyük bir öğrenci kitlesini bünyesinde barındırmaktadır. Bu öğrencilerin ulaşım, barınma ve sosyal faaliyetlerde bulunma gibi bir takım gereksinmelerinin karşılanmasında kendilerini temsil etme yeteneğine sahip genç temsilcilerin bulunmasının, kentte yaşayan ve kentte yaşamanın maliyetine katlanan kitleler açısından önem taşıdığı açıktır.

Temsil konusundaki bir diğer sorun ise, mecliste kadın üyelerin bulunmamasıdır. Ülkemizde kadınların siyasete olan ilgisinin az olduğu, bu

ilgisizliğin yasal engellerden kaynaklanmasa da toplumsal bazı engellerin mevcut olduğu bilinmektedir. Öncelikle siyaset “erkek işi” ve “erkek alanı” olarak algılanmakta ve kadının oy verme ile yetinmesi istenmektedir. Bu konuda toplumun büyük bir kesimini oluşturan kadının temsil edilmemesi gibi demokrasiye aykırı gerçeklerden söz edildiğinde “kadının siyasete ilgisizliği” ya da “yetersizliği” gibi cevaplar da mevcut olmasına rağmen bunun köklerinin sosyo-kültürel yapıda ve cinsiyet ayırımında yattığı da bir gerçektir².

Meclis kompozisyonundaki mesleki dağılım ele alınacak olursa tablo 15’te görüleceği gibi serbest meslek (özellikle mimar-mühendis) ve esnaf-tüccar kesiminin meclise hakim olduğu ortaya çıkmaktadır. Konya Büyükşehir Belediyesi’nde her iki meslek grubunun % 95’lere yakın olduğu görülmektedir. Bu oran oldukça yüksek bir orandır. Esnaf-tüccar ve serbest meslek sahibi kişilerin bu derecede temsil edilmesini bu meslek mensuplarının diğer kesimlerden daha fazla siyasete ilgi duydukları şeklinde yorumlamak bizi yanlış bir yola sevk eder. Kentsel rantın paylaşılmasıyla yakından ilgili olan bu meslek gruplarının etkin olduklarını meclislere gönderdikleri üye sayısından anlamak mümkündür.

Ekonomik açıdan etkin nüfus içindeki paylarının çok altında temsil olanağına sahip olanların başında işçi ve kamu görevlilerini kapsamak üzere ücretli kesim gelmektedir. Fakat bu kesimlerin temsilde esnaf ve tüccar sınıfına göre bir eşitsizliğin mevcut olduğu da açıktır. Bunun nedenleri arasında işçi ve kamu görevlilerinin temsil için elverişli siyasal kaynaklara sahip olmamaları, memurların parti üyeliği anlamında siyasal partilerde temsiline yasaklı olması sayılabilir.

Meclis üyelerinin mesleki dağılımı yerleşim büyüklüğüne göre farklılaşmaktadır³. En küçük ölçekli belediyelerde çiftçiler ağırlıktadır. Buna karşılık, kasaba düzeyindeki belediye meclislerinde geleneksel esnaf meclise hakim iken, büyük kentler söz konusu olduğunda büyük esnaflar egemen olmaya başlamaktadır. Özellikle Ankara, İzmir, İstanbul gibi büyük kent meclisleri söz konusu olduğunda özellikle mühendis, müteahhitlerin önlenemez yükselişi ile karşılaşilmektedir.

² Meryem KORAY, “Kadın Siyaset Kota” a.g.m., s.200-201.

Yerleşim birimlerinin düzeylerine göre meclislere egemen olanlar değişmekle birlikte temsil şansı olmayanlar açısından bir değişiklik olmamaktadır.

Büyükşehir belediyelerinde encümen üyelerinin tümü belediye bürokratlarından oluşmaktadır. Yani seçilmiş bir üye bulunmamaktadır. Bu da demokratik ilkeler ve katılım yönünden bir eksikliği ifade etmektedir. Doğal olarak da meclis üyelerine bu yolda sorulan soru (encümenin, çoğunluğu olan tek partide olup olmadığı, tablo 16) büyük bir çoğunlukla (%96.5) "evet" diye cevaplandırılmıştır. Bu da göstermektedir ki yerel yönetimde iktidardaki siyasi partinin encümenin oluşmasında mutlak hakim olduğunu göstermektedir. Doğal olarak bu durum da encümen kararlarında çoğunlukta olan partinin hakim konumda olmasına yol açmaktadır.

Diğer il, ilçe ve belde belediyelerine baktığımızda ise seçilmiş üyelerin oranı üçte bir, belediye bürokratları ise üçte iki ağırlıktadır. Belediye yönetimlerinin bürokratlardan yararlanması doğal olmakla birlikte en azından mevcut oranlar tersine çevrilmek suretiyle seçilmiş üyelerin çoğunlukta olmalarının sağlanması katılım ve temsil yönünden eksikliklerin giderilmesinde olumlu katkılar sağlayacaktır.

Konya Büyükşehir Belediyesi'nden belediye encümenince son iki ayda alınmış karar örneklerini istediğimizde, encümen kararlarının muhalefete mensup meclis üyelerinin eline geçmemesi için karar örneklerinin verilemeyeceği tarafımıza bildirilmiş sonuçta karar örnekleri verilmemiştir. Bu durum belediye yönetiminin meclis üyelerini yeteri kadar bilgilendirmediğini, meclis üyelerinin de encümen tarafından alınan kararlarla yeteri kadar ilgilenmediği sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Tablo 19'da görüleceği gibi muhalefetin komisyonlarda temsil edilip edilmediği konusunda sorulan soruya iktidar partisine mensup üyeler %71.8 oranında "evet" derken, Muhalefete mensup meclis üyeleri %66.7 oranında "hayır yok" şeklinde cevap vermişlerdir.

³ Oya ÇİTÇİ, "Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi", **Sivil Toplum İçin "Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi" Seminerleri**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, Numune Matbaası, İstanbul, Mart 1999, s.242.

Görüşme imkanı bulduğumuz Konya büyük kent bütünü içinde yer alan Selçuklu ilçesi belediye başkanı komisyonlardaki meclis üyelerini sık sık değiştirdiğini, bütün belediye meclisi üyelerinin sırayla çeşitli komisyonlarda yer aldığını, bunu da kendi ifadeleri ile "onore etmek" amacıyla yaptığını, ancak, imar komisyonu gibi önemli komisyonlara "sorun çıkmasını istemediği için" muhalefetten üye almadığını ifade etmektedir. Muhalefete mensup meclis üyeleri bunun farkında olup belediye yönetiminin "demokrasilik oyunu" oynadığını ifade etmektedirler.

Meclis kararlarında çoğunluktaki parti üyelerinin blok olarak oy verip vermedikleri konusundaki soruya (tablo 20) muhalefete mensup meclis üyelerinin çoğunluğu (%55.6) "her zaman", iktidara mensup üyelerin çoğunluğu ise (%48.7) "genelde" diye cevaplandırmışlardır.

Tablo 21 ve 22'de de görüldüğü üzere komisyonlarda mecliste muhalefeti oluşturan üyelerin iktidar partisi paralelinde oy verme gerekse iktidar partisinin muhalefetle birlikte hareket etme sıklığına ilişkin soruya yerel yönetimde iktidarı elinde bulunduran FP'li ve muhalefeti oluşturan MHP'li üyeler "bazen" ve "genelde" cevapları üzerinde yoğunlaşmaktadırlar. Bunun da nedeni olarak anket uygulaması dışında bizzat görüştüğümüz belediye meclis üyeleri ve bürokratları meclis kararlarının alınmasında, parti içi muhalefetin zaten mevcut olmadığı, muhalefet ile de mevcut olan sorunların komisyonlarda aşıldığı, meclis kararlarına da bu durumun yansıdığı ifade edilmiştir.

Meclis ve komisyon toplantılarının günün hangi saatinde yapıldığı sorusuna iktidar ve muhalefet partisi meclis üyeleri aynı doğrultuda cevap vermişlerdir. Bu da meclis üyelerinin toplantılar ile "ilgili" olduklarını göstermektedir.

Son yerel seçimlerde partilerinin bildiri yayınlayıp yayınlamadığı sorusuna meclis üyelerinin çoğunluğu "evet" cevabını verirken; (Tablo 31) bildirinin kaç sayfa olduğu konusundaki soruya (tablo 32) gerek muhalefet gerekse de iktidar partisi üyeleri 0-20 sayfa arasında olduğu konusunda fikir birliği içindedirler. Bu da yayınlanan bildirinin her iki partiye mensup üyeler tarafından görüldüğü ve okunduğu anlamına gelmektedir.

Seçim bildirisi hazırlama süreci oldukça uzun ve katılımı en üst düzeyde tutma çabası içinde olunması gereken bir süreçtir. Anket sonuçlarından da

anlaşılacağı üzere siyasal partilerin merkez teşkilatları bildirilerin hazırlanmasında yerel teşkilatlara pek fazla danışma eğiliminde olmadıkları görülmektedir.

Tablo 32’de görüldüğü gibi söz konusu bildirilerin kimler tarafından hazırlandığı hususunda FP’li meclis üyelerinin çoğunluğu (%38.5) “partinin üst düzey yöneticileri” cevabını verirken, MHP’li meclis üyeleri bu soruyu “partinin üst düzey yöneticileri” ve “bilim adamları” seçeneği hemen hemen eşit olarak işaretlenmiştir. Çıkan sonuç FP’nin parti örgütünün yerel yönetim üzerinde etkili bir konumda olduğunu göstermektedir. Yapılan görüşmede bize en uzun zamanı ayıran Selçuklu Belediye Başkanı, parti il örgütünün çok güçlü olduğunu, parti il örgütü ile karşı karşıya gelmenin bir daha seçilememe anlamına geleceğini, çünkü mali kaynakların ve propaganda araçlarının parti il örgütü elinde bulunduğu, dolayısıyla ilişkilerde yumuşak bir tutum sergilendiği ve sergilenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bildiride uzmanlık gerektiren konuların kimler tarafından hazırlandığı sorusuna (tablo 34) FP’li 39 meclis üyesinden 13’ü (%33.3) “parti üst düzey yöneticileri, 26’sı ise (%66.7) “bilim adamları”, MHP’de ise 18 meclis üyesinden 3’nün (%16.7) “parti üst düzey yöneticileri”, 15’i (%83.3) bildirinin hazırlanmasında “bilim adamlarına” başvurulduğunu belirtmektedirler. Parti kendi içindeki oranlar dikkate alındığında MHP’nin konunun uzmanları ile daha yakın bir ilişki içerisinde olduğunu söylemek mümkündür.

Meclis gündemi hakkında ne zaman bilgilendirildikleri sorusuna (tablo 36) meclis üyelerinin önemli bir kısmının (%50.9) “uygun bir süre önce” şeklinde cevaplandırmaları, yerel yönetimde iktidarı elinde bulunduran partinin meclis gündeminiyle çok fazla ilgili olmadıklarını ortaya koymaktadır.

Tablo 43’de de görüldüğü gibi muhalefetteki ve iktidardaki meclis üyelerinin çoğunluğunun “bazı konularda” parti görüşüyle ve grup kararıyla bağlandıkları şeklindeki cevaplardan, siyasi parti örgütlerinin yerel meclislerde etkin oldukları sonucu ortaya çıkmaktadır.

Belediye meclislerinde “sivil toplum örgütleri”nin temsilcileri için üyelik kontenjanı ayrılmasında partiler arasında görüş ayrılığı bulunmamaktadır. (tablo 44)

Sivil toplum, değişim, demokratikleşme ve insani değerlerin savunulması ve geliştirilmesi sorunları ile güncellik kazandıęı⁴ halde meclis üyelerinin yaklaşık %16'nın "fikrim yok", yine yaklaşık %20'nin soruyu cevaplaması, özellikle yerel yönetim ve sivil toplum gibi genellikle yan yana kullanılan anahtar kavramlardan haberdar olmadıklarını göstermekte, fakat yine de büyük bir kısım sivil toplum örgütlerinin temsilcilerine üyelik kontenjanı ayrılması konusunda büyük oranda birliktelik göstermektedirler.

FP'li üyeler sivil toplum örgütleri için üyelik kontenjanı ayrılması hususunda önemli bir oranda (%41.0) olumlu görüş belirtirken, bu temsilcilerin oy hakkı olmamasını yine aynı oranda (%41.0) oranında istemektedirler. Buna karşılık MHP'li üyeler söz konusu temsilcilerin oy hakkının olmasını %50.0 oranında istemektedirler.

Yerel yönetimi elinde bulunduran partinin sivil toplum örgütü temsilcilerinin oy haklarının olmaması yönünde görüş belirtmesi, kararların alınmasında çoğunluğu oluşturan ve istediği kararları alabilen bir parti grubu olarak karar alma yetkilerine müdahale edilmesini istememeleri şeklinde yorumlamak mümkündür.

Muhalefetteki MHP ise hem sivil toplum örgütlerinin temsilcilerine üyelik kontenjanı ayrılması hem de bu üyelerin "oy haklarının" olmasına olumlu yaklaşmaktadır. MHP'nin muhalefet konumunda bulunması ve iktidar partisine nazaran sayısal azlığı, ve bundan dolayı da alınan kararlarda etkili olmaması bu şekilde bir düşünce belirtmelerinde etkili olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Yerel halkın belediyenin aldığı kararlara karşı bir tepkisinin olup olmadığı şeklindeki soruya (tablo 47) FP meclis üyeleri büyük bir oranda (%74.4) "güçlük çıkarmadığı" konusunda birleşirken, MHP'li meclis üyelerinin %38.9'u kent halkının belediye yönetiminin aldığı kararlara güçlük çıkardığını, %50.0 oranında da güçlük çıkarmadığını belirtmektedirler. Çıkan sonuçlara bakıldığında kent halkının, özellikle FP'li seçmenlerin seçtikleri yönetim tarafından alınan kararları da benimsediklerini ortaya koymaktadır. Yerel halkın "hangi kesimlerin güçlük çıkardığını" konusundaki

⁴ Selahattin YILDIRIM, "Yerel Yönetim ve Demokrasi", Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Uluslararası Sempozyum, Ankara, 23-24 Kasım 1990, Yayına hazırlayan: Metropol İmar A.Ş., IULA-EMME, s.11.

soruya (tablo 47) gerek FP'li gerekse de MHP'li üyelerin büyük bir çoğunluğu (57 meclis üyesinden 49'u (%86.0) belediyenin aldığı kararların uygulanmasında "sivil örgütler" in "güçlük çıkardığını" belirtmektedirler.

Bilindiği gibi yönetim kavramı bir hiyerarşiyi ve hakimiyeti ifade ederken⁵ yönetim ise alınacak kararlardan etkilenecek olan kesimlerin ve bu kararları uygulayacak olanların bir araya gelerek, bir çeşit ortaklık iklimi altında sorunların çözümü için çaba sarfetmelerini ifade etmektedir. Dolayısıyla Konya büyükşehirinde yönetimin sivil toplum örgütleri ile ortak bir zeminde sorunları çözme konusunda isteksiz davrandığı söylenebilir.

Tablo 48'de ortaya çıkan bir başka ilginç sonuç, belediye yönetimlerinde yerel demokrasinin tam olarak işleyip işlemediği hususundaki fikirlerinin sorulması üzerine verilen cevaplarda ortaya çıkan sonuçlar olmuştur. Soruyu cevaplandıran 31 FP'li meclis üyesinden 18'i (%46.2) demokrasinin gerekleriyle işlediğini belirtirken, yerel yönetimde iktidarı elinde bulunduran partiye mensup 11 üyenin (%28.2) demokrasinin işlemesinde eksiklerin bulunduğu yolunda fikir belirmeleri olmuştur.

MHP'li meclis üyeleri ise %83.3 oranında "demokrasinin işlemediği" hususunda görüş belirtmişler, %11.1 oranında "fikrim yok" derken demokrasinin gereklerinin tam olarak işlediğini söyleyen çıkmamıştır.

Toplam oranlar dikkate alındığında %31.6 olumlu, %45.6 ise olumsuz yani yerel yönetimlerde demokrasinin tam olarak işlemediği görüşü ortaya çıkmaktadır. Olumsuz görüş belirten meclis üyelerinin bir kısmının yönetimdeki partiye mensup oldukları göz önüne alındığında demokrasinin "motoru" olması gereken yerel yönetimlerin bu kurumu işletmede zaafiyet içinde bulunduğunu söylemek mümkündür.

Günümüzde yerel demokrasinin arzu edilen biçimde çalışmamasının önemli nedenlerinden biri, yerel bir siyaset alanı tanımlanmış olmasına rağmen, bu siyaset alanıyla örtüşen kamusal alanın örgütlenmemiş olmasıdır. Yani eleştirel ve rasyonel

⁵ Aydın UĞUR, "Yerel Siyaset ve Demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum", **Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, Numune Matbaası, İstanbul, Mart 1999, s.188.

tartışmanın gerçekleştiği bir kamusal alanın bulunmamasıdır⁶. Bir diğer neden ise bazı ilişki ağlarının gerek dini cemaatler gerek sosyal ilişki ağları gerekse de hemşehri örgütlenmeleri çerçevesinde oluşmasıdır. Yurttaşlık bilinci ve bunun gelişmesine yönelik ağların bulunmayışı, ve bu kanalların açık olmayışı gerek yerel düzeyde gerek ülke düzeyinde demokrasinin gelişmesinin önündeki en önemli engellerdir.

⁶ İlhan TEKELİ, "Yerel Siyaset ve Demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum", **Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, Numune Matbaası, İstanbul, Mart 1999, s.214.-

SONUÇ

Merkezi ve yerel yönetimlerin temel amacı yerel hizmetlerin yerel halka en iyi şekilde ulaştırılmasını sağlama amacı taşımalarıdır. Bu amacın gerçekleşmesinde uygulanabilecek en iyi yöntemin de merkezi ve yerel yönetimlerin işbirliği içinde olmalarıdır. Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki çekişme yerel halka ulaştırılması gereken hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleşmesinin önünde bir engel teşkil etmektedir. Ancak bu işbirliği gerçekleştirilirken yerel yönetim birimlerinin ağır vesayet altında olmamaları gerekmektedir.

Çağdaş demokratik ülkelerde toplumsal barış ve refahın, demokratik çoğulculuğun en önemli güvencesinin yerel yönetimler olduğu kabul edilmektedir. Bu kurumların iyi işlemesi için öncelikle yeterli mali kaynaklara, yetki ve sorumluluklara sahip olmaları gerekmektedir. Daha önce de ifade edildiği gibi ülkemizdeki hızlı kentleşme sonucu, belediyelerin hizmet yükü ağırlaşmış, ancak bu yönetimlere sağlanan kaynak, yetki ve sorumluluklarda yerine getirdikleri hizmetler ile orantılı bir iyileştirmenin gerçekleştirilmesi mümkün olmamıştır.

Bütün dünyada, özellikle Batı demokrasilerinde halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimler, özgürlük, demokrasi ve eşitlik açısından demokrasilerin ve demokratikleşme sürecindeki toplumların vazgeçilmez unsurları olarak kabul edilmektedir.

Yerel demokrasi, yerel halkın görüşlerinin ön planda olmasını, alınacak ve uygulanacak kararlarda mümkün olan en üst düzeyde katılımın gerçekleşmesini, kentte yaşayan her kesimden insanın temsil edilmesini ifade eder.

doğrultusunda uygulamalara rastlamak mümkündür. Bunlarda en önemlileri; yurttaş girişimleri, referandum ve halkın kendisini yönetenleri görevden alma (feedback) hakkıdır.

Yurttaş girişimleri, yerel seçmenlerin belirli bir çoğunluğunun bazı yerel kurallar koyma amacı ile girişimde bulunabilmelerini ifade ederken, referandum; yerel karar organlarının aldıkları bazı kararlar hakkında seçmenlerin görüşüne başvurmak suretiyle bu kararların kesinlik kazanmalarını ifade etmektedir. Görevden alma (feedback) hakkı ise seçilmiş fakat görevinde başarı gösterememiş yerel yöneticilerin, yine yerel halkın isteğiyle süresi dolmadan görevini bırakmasının kabul edilmesidir. Bu ilkeler işletildiğinde seçilmiş olan yöneticiler, halka daha iyi hizmet götürme yönünde çaba göstermek zorunda kalacak, halkın daha çok bilinçlenmesi sağlanacak ve en önemlisi katılımı arttırıcı bir etkide bulunacaktır. Böyle bir uygulama yerel kontrol mekanizmalarının geliştirilmesi gerekliliğine yol açmaktadır.

Kendi maddi olanaklarına sahip ve halka götürmesi gereken sürekli hizmetlerin bilincinde olan yerel yönetim birimleri, sorunlarını merkezi yönetimin müdahalesi olmadan çözebilmeli, yerel kararları kendileri alabilmelidir. Bu bakımdan, yerel yönetim birimlerinin güçlerini gönüllülük esasına uygun olarak birleştirmede serbestlik içinde olmaları da temel ilkelerden birisi olmalıdır.

Bütün dünyada yerel yönetimlere giderek artan bir ilgi vardır. Bütün siyasal partilerin ve yerel politikacıların bu artan ilginin farkında olmaları da doğaldır. Ancak merkezi yönetim sürekli olarak elindeki yetkileri arttırma eğilimi içinde iken, yerel düzeydeki yetkileri azaltma çabası da görülmektedir. Bu da elbette yerel ve ulusal ölçekte siyasal gruplar arasındaki ilişkiler ve yetkiler sorunudur.

Kent yönetimi; siyasal partiler, baskı ve çıkar grupları, özel sektör, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri, sendikalar, mesleki etkinlikler gibi bazı aktörleri ve öğeleri içinde barındırmaktadır. Dolayısıyla kent yönetimlerinin yapısı ve işleyişini bu sayılan unsurlardan bağımsız olarak düşünmek mümkün değildir.

Ulusal düzeyde olduğu gibi kent yönetiminde de en etkili örgütlü grup siyasal partilerdir. Siyasi partiler ekonomik, sosyal ve siyasal bakımlardan ülke siyasetine yön veren kuruluşlar olarak önemli bir görev üstlenmişlerdir.

Türk siyasal hayatında partilerin oynadıkları bu rol çok partili rekabetin başladığı yıl olarak kabul edilen 1946'dan beri tartışılmalıdır. Ancak tartışılmalı ve bazı olumsuzlar mevcut olsa bile siyasi partilerin çoğulculuğun bir gereğı olarak demokrasi içindeki yerlerini inkar etmek mümkün değildir.

Gerçekten siyasi partiler, seçmenlerin destek, istek ve tercihlerinin siyasal sisteme aktarılmasında en önemli görevi yürüten kuruluşlar olarak görülmektedirler.

Siyasi partilerin halkın istek ve beklentilerine yeterli düzeyde cevap verememesi durumunda, seçmenin desteğini sürdürmesi ve genişletmesi konusunda en temel şartı gerçekleştirmemiş olacaktırlar. İstek ve beklentilerine cevap alamayan seçmen kitleleri, yeni arayışlara doğru yönelecek, büyük oy hareketleri ortaya çıkacak, hatta siyasal sistemi "zor"a sokacak marjinal partilerin iktidara gelmesi veya siyasal hayat içinde önemli bir konuma gelmesi sonucunun ortaya çıkmasına yol açabilecektir.

Siyasi partilerin halkın isteklerini yeterli düzeyde yerine getirememesinin temel nedeni merkeziyetçi bir örgüt yapısı ve bu yapıdan kaynaklanan parti içi demokrasinin işletilmesinde karşılaşılan zorluklardır.

Parti içi örgütlenmenin her kademesinde, seçim yöntemlerinde demokratik ilkelere uyulması yanında parti içi demokrasinin en önemli göstergesi, muhalefet anlayışının mevcut olması ve parti yönetimlerinin bu anlayış doğrultusunda el değiştirme olanağının olmasıdır.

Türkiye'deki parti örgütlenmesine bakıldığında genel yönetime de yansıyan katı bir merkeziyetçiliğin olduğunu, liderlerin ve liderlere bağlı kadroların uzun yıllar parti yönetimlerinde kaldığını görmekteyiz. Liderlerin parti üzerindeki bu hakimiyeti doğal olarak iyi yetişmiş yeni kadroların parti yönetimlerine gelmelerini zorlaştırmakta, önlerinin tıkanmasına sebep olmaktadır. Ayrıca liderlerin partide tek hakim konumunda bulunmaları, etrafındaki kadronun ve muhtemel adayların

kendilerini halka beğendirmek yerine liderlere beğendirmek gibi bir çabanın içinde olmaları sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Parti içi demokrasi, parti içindeki rekabetin eşit koşullarda gerçekleşmesi, parti üst organlarının seçilmiş yönetimleri keyfi bir şekilde görevden alamaması, adayların belirlenmesinde merkezin değil, üyelerin etkin katılımı ile gerçekleşmesidir. Bundan dolayı, Siyasi Partiler Kanunu'ndan kaynaklanan ve parti tüzüklerinde yer alan parti üst yönetimine tanınmış olan geniş yetkilerin sınırlandırılması gerekmektedir.

Parti içi demokrasinin iyi işlemediği sistemlerde sosyal tercihlerin belirlenmesinde güçlükler yaşanacağı, isteklerin açığa vurulmasında ve katılım mekanizmalarının önünde engeller oluşacağı, bunun sonucunda da seçmen kitlelerinin siyasetten uzaklaşacağı ve parti yönetimlerinin oligarşik yapılanmasına katkıda bulunması sonucunu ortaya çıkaracaktır.

Çeşitli tarihlerde çeşitli şekillerde siyasi hayata yapılan müdahaleler, yetişmiş siyasi kadroların yok edilmesi ve yıpratılmasına yol açmış ve siyasi bir kimlikle ülkeye hizmet etmek isteyen insanların bu alana girmesinde çekinceli davranmalarına yol açmıştır. Bu da siyasi liderlerin parti üzerindeki otoritelerinin güçlenmesi sonucunu ortaya çıkarmıştır. 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra siyaset yapma yasağı getirilen liderlerin önemli bir kısmı 1987 yılında yapılan referandumla siyasi haklarına kavuşmuş ve ülkede başbakan ve cumhurbaşkanı olarak önemli görevler üstlenmişlerdir.

Ayrıca, siyasi partilerin yerel yönetimlerde iş başına gelecek adayların tespitinde müdahaleci bir tutum sergilemeleri yerine, adayların halk tarafından belirlenmesi tercihlerinin geliştirilmesi önem taşımaktadır. Bu adayların da seçildiklerinde siyaset yapma alanının siyasi partilerce daraltılmaması, parti görüşlerinin ve politikalarının geri plana atılması da gerekmektedir. Şüphesiz bu yerel demokrasi ilkelerinin iyi işletilmesi ile mümkündür.

Konya büyükşehir belediyesindeki uygulama da göstermektedir ki, yerel yönetimler ve özellikle belediyeler, merkezi yönetime ve hizmet vermekle yükümlü oldukları yerel topluluklara karşı siyasal yönden zayıf, statüleri itibarıyla

yetersizdirler. Dolayısıyla yerel yönetimlerin üstlendikleri rol paralelinde yeniden bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

Yerel meclislerin rolünü arttırmak için, seçilen temsilcilerin ve liderlerin kamuoyunca tanınması gerekmekte, seçmen kimi seçtiğini ve kent halkına hizmette yeterli olup olmadığını bilebilecek bir bilince sahip olmalıdır.

Günümüzde özellikle Avrupa ülkelerinde yerel yönetimlerin fonksiyonları yeniden tanımlanmakta ve tartışılmaktadır. En önemli işlev olarak da kent halkına daha fazla yönelmeyi sağlayıcı düzenlemelerin yapılması talep edilmektedir. Kent yönetimlerinin sembolik hareketler olarak nitelenebilecek kaldırım taşlarının sık sık değiştirilmesi, boyanması gibi uygulamalar yetersiz kalmakta, daha da önemlisi artık halkı ikna etmemektedir.

Sözü edilen idari düzenlemelerin yapılması, merkezi yönetimin yerel yönetimleri nasıl gördüğüne ve ne ölçüde hareket alanı bıraktığına bağlıdır. Eğer merkezi yönetim, hem politikaların hem de mali kaynakların baskıcı bir biçimde denetlenmesi ve düzenlenmesi konusunda ön plana çıkıyorsa, hizmetlerin kalitesinde de elbette etkilenme olacaktır.

Kendi maddi imkanlarına sahip ve kent halkına götürmek zorunda olduğu hizmetlerin bilincinde olan belediyeler, sorunlarını merkezi yönetimin müdahalesi olmadan tek başına çözebilmeli ve öncelikler konusunda kararları kendileri alabilmelidir.

Yerel yönetimler yukarıda da ifade edildiği gibi artık ulusal düzeyde değil uluslar arasında tartışılmakta ve özellikle demokratik ülkelerde demokrasinin ana unsurlarından biri olarak kabul edilmektedir. Küreselleşme ile birlikte ülkeler topluluklar oluşturmakta ve topluluklara katılabilmek için belli şartları ileri sürmektedirler. Örneğin Avrupa Birliği'ne katılabilmek için aday ülkenin idari belli standartları gerçekleştirmiş olması gerekmektedir. Türkiye'nin de imzaladığı* "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"na göre;

* Türkiye tarafından 21.11.1988 tarihinde Strasburg'da imzalanan ve 08.05.1991 tarihli ve 3723 sayılı Kanunla Parlamento tarafından onaylanması uygun bulunan "Avrupa Yerel

-“Yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla ve anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilir”.

-“Ulusal ekonomik politika çerçevesinde, yerel makamlara kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri yerli mali kaynaklar sağlanacaktır” (md.9-1)⁷ gibi düzenlemeler yapılmadıkça Avrupa Konseyi üye ülkeleri arasında politik yalnızlığa götürebilecektir.

Tanzimat’tan itibaren Osmanlı Devleti ve yerine kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nin temel politika olarak hedeflediği batılılaşma sürecinde standardı yakalamak için imzaladığı anlaşmaların gerektirdiği temel idari/siyasi kriterleri gerçekleştirmesi gerekmektedir Fakat daha önemlisi bu düzenlemelerin kendi halkının yaşam düzeyinin yükseltilmesi, dolayısıyla etkin ve verimli hizmetlerin sunulması, ve daha demokratik bir yönetim için gerçekleştirilmelidir.

Yönetimler Özerklik Şartı”ı Bakanlar Kurulunca 06.08.1992 tarihinde 92/3398 sayılı kararla onaylanmıştır.

⁷ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Madde 8-1.

KAYNAKÇA

ACAR, Sadık ; “Atatürkçülük ve Demokrasi”, **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, İzmir, “Yerel Gündem 21” Yürütme Kurulu Yayını, Birinci Basım, 1999.

Yerel Yönetimlerde Hizmetlerin Özelleştirilmesi ; İzmir Ticaret Odası Yayın No.7, İzmir, 1995.

<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Belediyeler/Belediyeistatistik.htm>. 20.8.2000.

Siyasi Partiler Kanunu

ADAMAN, Fikret ve ; **Türkiye’de Yerel ve Merkezi Yönetimlerde Hizmetlerden Tatmin**, ÇARKOĞLU, Ali **Patronaj İlişkileri ve Reform**, TESEV, İstanbul, 2000.

AKSUNGUR, H.Mehmet ; **Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü**, M.İ.G.M. Yayını No.6, Ankara 1995.

AKTAN, Coşkun Can ; **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi 1980-1990 Türkiye Deneyimi**, Afa Yayınları, İstanbul, Temmuz 1992.

ANNEZ, Patricia ; “Livable Cities for the Twentieth Century”, **Society**, May-Jun, 1998.

BARRY, Norman ; “Sivil Toplum, Din ve İslam”, Çev.Mustafa Erdoğan, **İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi**, Liberte Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 1999.

BEETHAM, David ve ; **Demokrasinin Temelleri**, Çev.Vahit Bıçak, Liberte Yayınları, BOYLE, Kevin Ankara, Aralık 1998.

BERBEROĞLU, Güneş N ; **Siyasi Parti Yönetimi**, T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, No.1003, Eskişehir 1997.

- BİRSEL Deniz ve ASLAN, C.Hakan ; "Güçlü Yerel Yönetimler: Şart mıdır?" **Türkiye Günlüğü**, Ocak-Şubat 1994.
- BOYNE, George A. ; "Assessing Party Effects On Local Policies: A Quarter Century of Progress or Eternal Recurrence?", **Political Studies**, XLIV, 1996.
- ÇAM, Esat ; **Siyaset Bilimine Giriş**, İ.Ü.Yayını, No.2315, Güryay Matbaası, İstanbul, 1977.
- ÇETİN, Sabahattin ; **Sosyal Demokrat Politikaları İçin Engeller ve Olanaklar-Yerel Yönetimlerde Örgütlenme Modelleri**, İstanbul, 1989.
- ÇİTÇİ, Oya ; Yerel Yönetimlerde Temsil, TODAİE, Ankara, 1989.
- ÇİTÇİ, Oya ; "Yerel Siyaset ve Demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum", **Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD)Yayını, Birinci Basım, İstanbul, Mart 1999.
- ÇOKER, Ziya ; **Belediye Meclisi, Görev ve Yetkileri**, TODAİE, YYAEM, Ankara,1999.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif ; **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000.
- DAĞI İhsan D ve POLAT, Necati ; **Demokrasi ve İnsan Hakları El Kitabı**, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1999.
- DAHL, Robert A. ; **Demokrasi ve Eleştirileri**, çev.Levent Köker, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.
- DEMİR, Ömer ; "Demokrasi, Sivil Toplum, Serbest Piyasa Ekonomisi ve İslam", **İslam, Sivil Toplum, Piyasa ekonomisi**, Liberte Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 1999.

- DİNÇER, Ömer ; "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması İhtiyacı İlkeleri Üzerine Bir Tartışma", **Türkiye'de Yönetim Geleneği**, Ilke Yayıncılık, İstanbul, 1998.
- DOERING, Detmar ; "Dinler ve Sivil Toplum", çev.Neazahat Doğan Demiray, **İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi**, Liberte Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 1999.
- DÖNMEZ, Zühal ; "3030 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin İşlemleri Üzerindeki İdari Vesayet", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.2, Sayı.6, Kasım 1993.
- DURSUN, Davut ; "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Doğuşu ve Siyasi/İdari Gelişme", **Türkiye'de Yönetim Geleneği**, (Derleyen) Davut Dursun ve Hamza Al, Ilke Yayıncılık, İstanbul, 1998.
- DUVERGER, Maurice ; **Siyasi Partiler**, çev. Ergun Özbudun, Bilgi Yayınevi, 3.Basım, Ankara, Kasım 1986.
- EMREALP Sadun ve YILDIRIM, Selahattin ; **Yerel Yönetimde Başarının Yolları**, BTKYB, Ankara, 1993.
- ERDEM, Tarhan, KABASAKAL, Mehmet ve GENÇKAYA, Ömer Faruk ; **Siyasi Partilerde Reform**, TESEV, İstanbul, 2000.
- EROĞUL, Cem ; **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, İmge Kitabevi, Ankara, 1991.
- ERYILMAZ Bilal ve EKEN, Musa ; Kamu Bürokrasisi/Personel Alımı ve Verimli Çalıştırılmasına İlişkin Öneriler, Ticaret Odası, İzmir, Ocak 1995.
- ERYILMAZ Bilal ve ŞEN, Mustafa Lütfi ; "2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler", **Musiad Araştırma Raporları**, İzmir, Mart 1994.

- ERYILMAZ, Bilal ; "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri", **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, Yerel Gündem 21 Yürütme Kurulu Yayını, Birinci Basım, İzmir, Nisan 1999.
- ERYILMAZ, Bilal ; **Kamu Yönetimi**, Akademi Kitabevi, 2. Baskı, İzmir, 1995.
- ERYILMAZ, Bilal ; **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, Birleşik Yayıncılık, Haziran 1997.
- GERAY, Cevat ; "Belediyelerin Yapısal Sorunları", **Mimarlık**, Yıl.15, Sayı.151, 1977.
- GÖRMEZ, Kemal ; "Türkiye'de Anakent Yönetiminin Sorunları", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 2, Sayı 1, Ocak 1993.
- GÖRMEZ, Kemal ; **Kent ve Siyaset**, Gazi Kitabevi, Ankara, 1997.
- GÜNEY, Ziya ; **Yeni Belediyecilik Anlayışı ve Metropolitan Yönetimler**, Kuşak Ofset-Veli Yayınları, İstanbul, Tarihi:?
- HELLER, Agnes ; "Biçimsel Demokrasi Üzerine", çev.Erkan Akın, **Sivil Toplum ve Devlet**, (Derleyen) KEANE, John Ayrıntı Yayınları, Birinci Basım, İstanbul, Aralık 1993.
- İNAN, Atilla ; "Mahalli İdareler Reformu Kanun Taslağına Göre Demokratik Kitle Örgütlerinin Yerel Yönetimlere Demokratik Katılımı", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.7, Sayı.2, Nisan 1998.
- İSBİR, Eyüp G. ; **Şehirleşme ve Meseleleri**, Gazi Büro Yayınları, Ankara, 1991.

- KAHRAMAN, Hasan Bülent ; **Sağ Türkiye ve Partileri**, İmge Yayınevi, Ankara, Nisan 1995.
- KALAYCIOĞLU, Ersin ; **Karşılaştırmalı Siyasal Katılma**, İ.Ü. No.3160, İstanbul, 1983.
- KALAYCIOĞLU, Ersin ; **Çağdaş Siyasal Bilim**, Beta Yayın Dağıtım, İstanbul, 1984.
- KAPANI, Münci ; **Politika Bilimine Giriş**, İzmir, Aralık 1987.
- KARAMAN, Zerrin TOPRAK ; "Kent Yönetiminde Baskı Gruplarının Etkinliği", **Sayıştay Dergisi**, Nisan-Haziran 1995.
- KARAMAN, Zerrin TOPRAK ; "Kent Yönetiminde Güçlü Başkan-Güçlü Meclis Tercih", **Yeni Türkiye Dergisi**, 1995/6.
- KARAMAN, Zerrin TOPRAK ; "Yerel Siyasetin Dinamikleri ve Yerel Gündem 21", **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, İzmir,"Yerel Gündem 21" Yürütme Kurulu Yayını, Birinci Basım, 1999.
- KARAMAN, Zerrin TOPRAK ; **Yerel Yönetimler**, DEÜY, İzmir, 1996.
- KAZANCI, Metin ; **Kamuda ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler**, Turhan Kitabevi, 2.Bası, Ankara, 1997.
- KEANE, John ; **Demokrasi ve Sivil Toplum**, çev.Necmi Erdoğan, Ayrıntı Yayınları, Birinci Basım, İstanbul, Kasım 1994.
- KELEŞ Ruşen ve KARAMAN TOPRAK, Zerrin ; **Türkiye'de Belediye Meclislerinde Siyaset**, Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, Birinci Basım, İzmir, Nisan 2000.
- KELEŞ Ruşen ve YAVUZ, Fehmi ; **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi, İkinci Baskı, Ankara, 1989.

- KELEŞ, Ruşen ; **Fransa ve İspanya'da Yerinden Yönetim**, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenaur Vakfı, Ankara, 1994.
- KELEŞ, Ruşen ; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 2. Basım, İstanbul, Ekim 1994.
- KOCABAŞ, Fatih ; "Türk İdare Teşkilatının, Yapılanması: Süreç ve Yöntem", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.7, Sayı.4, Ekim 1998.
- KONGAR, Emre ; **Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, Remzi Kitabevi, Cilt.2, İstanbul, 1985.
- KORAY, Meryem ; "Kadın-Siyaset-Kota", **Türkiye'de Kadın Olgusu**, (Derleyen) Necla ARAT, Say Yayınları, İkinci Basım, İstanbul, Mart 1995.
- KORKMAZ, Sezer ; "Siyasi Pazarlama ve Siyasi Partilerin Bu Konudaki Etkinlikleri", **Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt.3, Sayı.2, Temmuz 1999.
- LIPSON, Leslie ; **Politika Biliminin Temel Sorunları**, Çev. Tuncer Karamustafaoğlu, Dördüncü Baskı, Birlik Yayıncılık, Ankara, 1986.
- MAYO, H.B ; **Demokratik Teoriye Giriş**, Çev.Emre Kongar, İstanbul.
- MUMCU, Ceyhan- ÜNLÜ, Halil ; "İdare Hukuku Açısından Belediye Kanunu", **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl-Bildiri ve Tartışmalar**, Yayına Hazırlayan Metropol İmar A.Ş.-IULA-EMME, Ankara,23-24 Kasım, 1990.
- ORTAYLI, İlber ; "Mahalli İdare Geleneği; Abartma ve Gerçek Üzerine", **Türkiye Günlüğü**, Ocak-Şubat 1994.

- ÖZTEKİN, Ali ; **Siyaset Bilimine Giriş**, Malatya, 1993.
- PIERRE, John ; "Models of Urban Governance", **Urban Affairs Review**, Volume.34, No.3, January 1999.
- PORTA, Donatella della ; "Democracy; Political Corruption", **Unesco Courier**, Vol.49, Issue.6, Jun-1996.
- PUNNET, R.M. ; **British Government and Politics**, Sixth Edition, London, 1994.
- SEZEN, Seriye ve KARASU, Koray ; "Belediyelerde Kadro ve İstihdam Yapısı", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.8, Sayı.3, Temmuz 1999.
- SIMON, H. A, SMITHBURG, D. W. ve THOMPSON, V. A. ; **Kamu Yönetimi**, çev.Cemal Mihçioğlu, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1966.
- SPANN, M. Robert ; **Rates of Productivity Change and The Growth of State and Local Governmental Expenditures**
"Budgets and Bureaucrats: The Sources of Governmental Growth", Duke University Press, North Carolina, 1977.
- STAHLBERG, Krister ; "Kamu Yönetiminin Politizasyonu: Politizasyonun Sonuçları Sebepleri ve Kavramları Üzerine Düşünceler", çev.Dündar Gültekin, **Türk İdare Dergisi**, Sayı.384.
- ŞAYLAN, Gencay ; **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş**, TESEV, İstanbul 2000.
- ŞENGÜL, H. Tarık ; "Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.8, Sayı.3, Temmuz 1999.

- TANILLI, Server ; **Devlet ve Demokrasi**, Say Yayınları, 2.Bası, İstanbul, Aralık 1981.
- TEKELİ, İlhan ; "Reform Düşüncesi ile Osmanlı ve Cumhuriyet dönemi Reformları Üzerine Çözümlemeler", **Türkiye'de Devlet Denetiminde Reformlar ve Başarılarının Değerlendirilmesi**, İstanbul, TESEV, 2000.
- TEKELİ, İlhan ; **Kent Planlaması Konuşmaları**, TMMOB Yay., Ankara, Ekim 1991.
- TEKELİ, İlhan ; "Yerel Siyaset ve Demokrasi, Çoğulculuk, Sivil Toplum", **Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, Birinci Basım, İstanbul, Mart 1999.
- TORTOP, Nuri ; **Mahalli İdareler**, TODAİE, 5.Basım, Ankara, 1994.
- TORTOP, Nuri ; **Yerel Yönetimler Maliyesi**, TODAİE, Ankara, 1996.
- TOSUN, Gülgün Erdoğan ; "Çağdaş Toplumda Demokrasi, Katılım ve Yurttaşlık", **Siyasette Gençler ve Kadınlar**, İzmir,"Yerel Gündem 21" Yürütme Kurulu Yayını, Birinci Basım, 1999.
- TOURAINE, Alain ; **Demokrasi Nedir?** Çev. Olcay Kunal, 1.Baskı, İstanbul, Ekim 1997.
- TUNÇAY, Mete ; **Kentsel Haklar**, Derleyen: Mete Tunçay, WALD Akademi Serisi, İstanbul, 1994.
- TURAN, İlter ; "Parlamentoların Etkinliği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi", **TBMM'nin Etkinliği**, TESEV, İstanbul, 2000.
- TÜRKDOĞAN, Orhan ; **Yoksulluk Kültürü**, Dede korkut Yayınları, İkinci Baskı, İstanbul, Mayıs 1977.

- UĞUR, Aydın ; "Yerel Siyaset ve Demokrasi, Çoğulculuk, Sivil Toplum", **Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, Birinci Basım, İstanbul, Mart 1999.
- VAROL, Muharrem ; "Ekonomik Seçkinler ve Yerel Siyaset", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Sayı.CXLI, 1-4 Ocak-Aralık,1986.
- VAROL, Muharrem ; "Yerel İktidar Yapısında Değişim Eğilimleri:Bandırma Örneği", **Toplum ve Bilim Dergisi**, Kış-Bahar 1990.
- VAROL, Muharrem ; **Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1989.
- WOLF, Charles Jr. ; **Piyasa ve Devlet**, çev.Sedef Akgüngür ve Ali Rıza Karacan, Ege Üniversitesi, İ.İ.B.F., İzmir, 1998.
- YALÇINDAĞ, Selçuk ; **Belediyeler ve Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayını, 1. Baskı, Ankara, 1996.
- YALÇINDAĞ, Selçuk ; **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri**, TODAİE, Ankara, 1996.
- YAZICIOĞLU, Recep ; **Bu Sistem Değişmeli**, Birey Yayıncılık, 5.Baskı, İstanbul, Mart 2000.
- YILDIZ, Nihat ; "Belediye Teftiş ve Soruşturmaları: Karşılaştırmalı Bir İnceleme", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.8, Sayı.1, Ocak 1999.
- YOUNG Ken and DAVIES, Mary ; **The Politics of Local Since Widdicombe**, Joseph Rowntree Found, York, 1990.
- ULUSOY, Ahmet ; "Yerel Yönetimler ve Kırsal Kalkınma", **Yerel Yönetim ve Denetim**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Yayını, Cilt.2, Sayı.2, Ocak-1998.

<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/yayinlar/Dm-isvec.htm>.14.8.2000.

SEYİDOĞLU, Halil ; **Ekonomik Terimler ve Ansiklopedik Sözlük**, Güven Yayınları, No.4, Ankara, 1992.

Demokratik Sol Parti Programı

Milliyetçi Hareket Partisi Programı

Anavatan Partisi Programı

Saadet Partisi Programı

Doğrueyol Partisi Programı

Fazilet Partisi Kalkınma Programı

Yerel Yönetim Reformu Yasa Tasarısı, Mayıs-2001.

EDDİSON, Tony ; “ Batı Avrupa ve Kuzey Amerika’da Yerel Yönetim: Son Altmış Yıldaki Gelişmeler”, **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl- Bildiri ve Tartışmalar**, Metropol İmar Anonim Şirketi, IULA EMME, Ankara, 1990.

DEDEOĞLU, Emin, EMİL, ; “Kamu MALİ Mevzuatının Uygulanması ve Saydamlığı. Ferhat ve ERDEM, M.Can Üzerine Gözlemler”, **Kamu Maliyesinde Saydamlık**, TESEV, İstanbul,2000.

YILDIRIM, Selahattin ; “Yerel Yönetim ve Demokrasi”, **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl- Bildiri ve Tartışmalar**, Metropol İmar Anonim Şirketi, IULA EMME, Ankara, 1990.

EK: ANKET FORMU

Belediye:	Yaşınız:
Doğum Yeriniz:	Cinsiyetiniz:
Eğitim Düzeyiniz:	İyi Derecede Bildiğiniz Yabancı Dil:
Medeni Durumunuz:	Kaç Çocuğunuz Var:
Ortalama Aylık geliriniz:	Mesleğiniz:(Lütfen Açık Olarak Belirtiniz)
Kaç Yıldır Siyaset İçerisindeiniz:	Annenizin Tahsil Durumu.
Babanızın Tahsil Durumu:	Hangi Partiden Meclis Üyesisiniz:
Kaç Yıldır Bu Şehirde İkamet Ediyorsunuz.	

1. Görevinizin ne olduğunu belirtiniz.

- a. Belediye Meclis Üyesi () b. Komisyon Üyesi () c. Sözleşmeli Personel () d. Memur ()
e. İşçi () f. Başkan Yardımcısı () g. Yönetici (Daire Amiri) () h. Encümen Üyesi ()

2. Eğer başkan Yardımcısı İseniz

- a. Meclis İçinden () b. Sözleşmeli Personel () c. Memur ()

3. Eğer komisyon üyesi iseniz hangi komisyon veya komisyonlarda yer almaktasınız

.....

4. Mecliste yer alan partilerin dağılımı nasıldır (Büyükten küçüğe doğru sıralayınız.)

.....

5. Mecliste karar alımında çoğunlukta olan partinin/partilerin hakimiyeti var mıdır*

- a. Tamamen Vardır () b. Çoğunlukla Vardır () c. Kısmen Vardır () d. Çok Az Vardır ()

6. Mecliste alınan kararlarda çoğunlukta olan partilerin hakimiyeti olduğu düşüncesindeyseniz çoğunlukta parti veya partilerin isimlerini sıralayınız.

- a. b. c. d.

7. Encümen, çoğunluğu olan "tek" partide midir?

- a. Evet () b. Hayır ()

8. Evetse partinin ismini yazınız.

9. Encümende karar alımında çoğunlukta olan partilerin hakimiyeti var mıdır?

- Tamamen Vardır () b. Çoğunlukla Vardır () c. Kısmen Vardır () d. Çok Az Vardır ()

10 Encümende alınan kararlarda çoğunlukta olan partilerin hakimiyeti olduğu düşüncesindeyseniz, çoğunlukta partilerin isimlerini sıralayınız

- a. b. c.

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

a. Evet () b. Hayır ()

12. Çoğunluğu oluşturmeyan partilerin komisyonlarda temsil gücü var mıdır?

Evet () b. Hayır ()

13. Meclis kararlarında, iktidarı elinde tutan parti üyelerinin grup olarak oy verme sıklığı nedir?

a. Her Zaman () b. Genelde () c. Bazen () d. Asla ()

14. Mecliste çoğunluğu oluşturan partinin meclis üyelerinin muhalefetle birlikte hareket etme sıklığı nedir?

a. Her Zaman () b. Genelde () c. Bazen () d. Asla ()

15. Mecliste muhalefeti oluşturan parti üyelerinin iktidarla birlikte oy kullanma sıklığı nedir?

a. Her Zaman () b. Genelde () c. Bazen () d. Asla ()

16. Son bir yıl içinde komisyon toplantılarında iktidar partisi üyelerinin blok olarak oy verme sıklığı nedir?

a. Her Zaman () b. Genelde () c. Bazen () d. Asla ()

17. Komisyonlarda muhalefet üyelerinin iktidar partisi paralelinde oy verme sıklığı nedir?

a. Her Zaman () b. Genelde () c. Bazen () d. Asla ()

18. Meclisin kanuni sürelerinde yapılan toplantılar yeterli midir?

a. Evet () b. Hayır ()

19. Hayır ise öneriniz var mıdır?

a. Haftada Bir () b. Ayda Bir () c. Altı Haftada Bir () d. Üç Ayda Bir () e.

20. Komisyon toplantıları hangi sıklıkta yapılmaktadır?

a. Haftada Bir () b. Ayda Bir () c. Diğer ()

21. Toplantılar genelde günün hangi saatinde yapılmaktadır?

	Meclis	Komisyon
Saat 10.00'dan Önce		
10.00 ile 11.00 Arası		
12.00 ile 13.00 Arası		
15.00 ile 16.00 Arası		
16.00 ile 17.00 Arası		
17.00 ile 18.00 Arası		
18.00 ile 19.00 Arası		

22. Meclis toplantılarının süresi ne kadardır?

a. 1 Saatten Az () b. 2 Saat () c. 3 Saat () d. 4 Saat () e. 5 Saat () f. 6 Saatten Fazla ()

23. Encümen toplantılarının süresi ne kadardır?

a. 1 Saatten Az () b. 2 Saat () c. 3 Saat () d. 4 Saat () e. 5 Saat () f. 6 Saatten Fazla ()

24. Son yerel seçimlerde partiniz bir ya da daha fazla bildiri (kitap) yayınladı mı?

a. Evet () b. Hayır ()

25. Yanıtınız "evet" ise kaç sayfadır?.....

26. Partinizin bildirisi kimler tarafından hazırlanmıştır?

a. Parti Üst Düzey Yöneticileri () b. Parti İl/İlçe Yöneticileri () c. Parti Üyeleri () d. Bilim Adamları () e. Diğer ()

27. Bildiride uzmanlık gerektiren konular (imar, çevre, hukuk gibi) kimler tarafından hazırlanmıştır?

a. Parti Üst Düzey Yöneticileri () b. Parti İl/İlçe Yöneticileri () c. Parti Üyeleri () d. Bilim Adamları () e. Diğer ()

28. Partinizin grup toplantıları hangi sıklıkta yapılmaktadır?

Parti Adı

a. Haftada Bir () b. Ayda Bir () c. Üç Ayda Bir () d. Diğer ()

29. Meclis gündemi grup toplantısına genelde ne zaman iletilmektedir?

a. Yarım Saat Önce () b. Meclis Toplantısı Başladığında () c. Bir Gün Önce () d. Uygun Bir Süre Önce ()

30. Aşağıda belirtilen kişi veya gruplar yerel düzeydeki parti grup toplantılarına hangi sıklıkta katılmaktadır?

	Her Zaman	Genelde	Bazen	Asla
Parti Üst Düzey Yöneticisi				
Üst Düzeyde Belediye Mali Sorumlusu				
Diğer Memurlar				
Belediye Teknik Sorumlusu				

31. Meclis üyesi olmayıp da parti grup toplantılarına katılan parti üyeleri var mıdır?

a. Evet () b. Hayır ()

32. "Evet"se ne sıklıkta katılmaktadır?

a. Her Zaman () b. Genelde () c. Bazen () d. Asla ()

33. Seçimle gelen üyeler, parti görüşüyle grup kararıyla bağlanabiliyor mu?

a. Her Zaman () b. Bazı Konularda () c. Asla ()

34. Belediye meclislerinde "sivil toplum örgütleri"nin (dernek, meslek odası, sendika vs.) temsilcileri için üyelik kontenjanı ayrılmalı mıdır?
a. Evet () b. Hayır () c. Fikrim Yok ()

35. Belediye meclislerinde sivil toplum örgütlerinin temsilcileri olarak katılanların oy hakkı olmalı mıdır?
a. Evet () b. Hayır () c. Fikrim Yok ()

36. Belediyenin aldığı kararların uygulanmasına yerel halkın güçlük çıkardığı oluyor mu?
a. Evet () b. Hayır ()

37. Cevabınız "evet" ise ağırlıklı olarak hangi kesimler güçlük çıkarıyorlar?
a. Siyasi Muhalefimiz Olan Bireyler (.) b. Sanayi Kesimi (.) c. Esnaf (.) d. Ticaret Odası (.)
e. Sivil Örgütler (İsim Veriniz) (.) f. Yerel Siyasi Muhalefet Parti Temsilcileri (.) g. Milletvekilleri
h. Diğer.....Belirtiniz.....

38. Belediye yönetimlerinde yerel demokrasi gereklerinin tam anlamıyla işlediğine inanıyor musunuz?
a. Evet () b. Hayır () c. Fikrim Yok ()

Anketimize Katıldığınız İçin Teşekkür Ederiz.

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ