

# BELEDİYE BAŞKANLARI VE MECLİS ÜYELERİNİN KENT KONSEYİ ALGISİ\*\*

**Erdal GÜLER**  
**Kütahya Dumlupınar Üniversitesi SBE Kütahya**  
[erdalguler55@gmail.com](mailto:erdalguler55@gmail.com)

**Doç.Dr.Ahmet MUTLU**  
**Ondokuz Mayıs Üniversitesi İİBF**  
**Kuruperlit Kampüsü Atakum-Samsun**  
[ahmet.mutlu@omu.edu.tr](mailto:ahmet.mutlu@omu.edu.tr)

Küreselleşme döneminde “çok aktörlülük” yaklaşımı ön plandadır. Kent konseyleri, çok aktörlü kurumlar olarak, tüm paydaşları bir araya getiren bir örgütlenme olarak tasarlanmıştır. Kent konseylerinin temel varlık amaçlarından birisi, mevcut yönetim sistemine daha katılımcı bir karakter kazandırmaktır. Söz konusu amacın, ancak kent konseylerinin etkin olabilmesiyle gerçekleşeceği açıktır.

Ülkemizde kent konseyleri etkin çalışmakta mıdır? Bu soru, farklı kesimlerin subjektif bakışlarına göre farklı biçimlerde cevaplanabilir. Bununla birlikte yukarıdaki soru, kent konseylerinin yakın ilişkide olduğu “belediyeler” bağlamında ele alındığında farklı değerlendirmeler yapılabildiği görülmüştür. Mevzuat ve akçal olanaklar nedeniyle, kent konseylerinin etkinliği bakımından belediye ölçeğinde bu kurumlara nasıl bakıldığı önemlidir.

Ülkemizde yerel siyasetin asli karar verici mekanizması belediye başkanlarıdır. Bunun yanında belediyenin karar organı da belediye meclisidir. Dolayısıyla her iki organ, belediye yönetiminde büyük önem taşımaktadır. Yapılan görüşmelerde, belediye başkanları ile belediye meclis üyelerinin, kent konseylerinin etkinlik düzeyleri konusunda farklı değerlendirmelerde bulunduğu tespit edilmiştir. Belediye başkanları, kent konseylerini genellikle “aktif ve etkin kurumlar” olarak değerlendirme eğiliminde iken, belediye meclis üyeleri, kent konseylerini “etkin olmayan, göstermelik kurumlar” olarak değerlendirme eğilimindedirler. Kent konseyi kararlarının belediye meclisine sunulduğu düşünüldüğünde, belediye meclisinin kent konseyi algısının, bu kurumların etkinliği bakımından önem taşıdığı anlaşılacaktır. Dolayısıyla her iki belediye organının, kent konseyi algılarının niteliğini ve sebeplerini araştırmak, bu kurumların etkinlik olanakları bakımından fikir verici olacaktır.

Bu çalışmanın konusu, belediye başkanlarının ve belediye meclis üyelerinin kent konseylerine yönelik değerlendirmeleridir. Çalışmada, belediye organlarının kent konseylerine bakışı ile kent konseylerinin etkinliği arasındaki ilişkinin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Çalışmada, kent konseyleri hakkında belediye başkanlarının olumlu, belediye meclis üyelerinin olumsuz görüşler taşıdıkları ileri sürülmektedir. Çalışmanın evreni, Samsun’daki 4 merkez ilçeden oluşmaktadır. Çalışma, merkez ilçe belediye başkanları ve ilçe belediye meclis üyeleriyle ve derinlemesine mülakat yöntemiyle gerçekleştirilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Kent konseyleri, belediye başkanı, belediye meclisi, Samsun.

## CITY COUNCIL PERCEPTION OF MAYORS AND COUNCIL MEMBERS

Multi- actor approach is in the forefront of globalization era. City councils, which are multi-actor structures, are designed as an organization that brings together all stakeholders. One of the existential objectives of city councils is to make existing administration system more participant than before. It is clear that aforesaid objective will be come true as expected only if city councils become efficient.

Does city councils work in an efficient way in Turkey? This question can be answered in different ways depending on the subjective perspectives of different groups. Besides, if the above mentioned question is considered in the context of the close relationship between municipalities and city councils, it could be seen that there are different assessments concerning the results of this relationship. Due to legislation and financial

\* 10 Nisan 2015 tarihinde, Bursa’da düzenlenen “II. Kent Konseyleri Sempozyumu”nda sunulmuştur.

† Künye: Güler, Erdal; Mutlu, Ahmet, “Belediye Başkanları ve Meclis Üyelerinin Kent Konseyi Algısı”, II. Ulusal Kent Konseyleri Sempozyumu, 10-11 Nisan, Bursa, Ulusal Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı, Bursa, 162-179, (2015).

opportunities, it is important that how city councils are seen at the municipality scale in terms of their efficiencies.

In Turkey, mayors are the fundamental decision making mechanism with regard to local politics. Besides that municipalities' decision making organ is municipal councils. Thus, these two organs have utmost significance. Thanks to the conducted interviews, it was ascertained that mayors and members of municipal councils have different assessments concerning city councils' efficiency levels. While mayors have a tendency to consider city councils as "active and efficient institutions", municipal council members consider them as "inefficient and showpiece institutions". Thinking that decisions of the city councils are submitted to municipal councils, the importance of municipal council's perception about the city council in terms of their efficiencies can be understood. Therefore, investigating the reasons and nature of perceptions both municipal organs with regard to city councils, it will be suggestive to understand efficiency opportunities of these institutions.

The scope of this study is the assessments of both mayors and members of municipal councils with regard to city councils. This study aims to put forth the perceptions of municipal organs and the relationship between city councils efficiencies. In this study, it is claimed that mayors have positive opinions about the city councils, but municipal council members have negative opinions. The universe consists of four central districts in Samsun. This research will be done by conducting in-depth interviews with the mayors of these four districts and their municipal council members.

**Key Words:** City councils, mayors, municipal council, Samsun.

## GİRİŞ

Yönetmel anlayış bakımından küreselleşme dönemini önceki dönemlerden ayıran en önemli nitelik, "çok aktörlü"lüktür. Yerelden ulusala ve uluslar arası siyasete kadar "çok aktörlü" ve "katılımcı" yaklaşım, dünyada ve ülkemizde gittikçe önem kazanan konular olmuştur. Bu yaklaşımların uygulanabilirliği, demokrasi ve rasyonalite açısından yerel yönetimlerde görülebilir.

Yerel demokrasi olarak da adlandırılabilir olan yerel düzeydeki demokratik ve katılımcı yaklaşımın gerçekleştirilmesi hususunda ülkemizde 5393 sayılı yasayla kurulmuş olan kent konseyleri önemli bir kurum niteliği taşımaktadır. Buna göre kent konseyleri, "katılımcılığı özendirir", "kentnin hak ve hukukun korunması sağlayan", "hesap sorma ve verme", "paydaşları bir araya getiren", "ortak" bir platformdur. Kent konseyleri, katılımcı veya yerel demokrasinin güçlendirilmesi bakımından önemli bir fırsattır. Ancak kent konseyleri, somut koşullarda halkın katılımını sağlayan "ortak akıl" oluşturulduğu bir platform mudur yoksa belediyenin bir dairesi midir? Ülkemizdeki kent konseyi pratikleri çerçevesinde ortaya çıkan bu sorunun cevaplanması, kent konseylerinin yerel demokrasiye yapacağı katkı konusunda hayalci değil, gerçekçi beklentiler oluşmasına katkı sağlayacaktır.

Türkiye'de yerel siyasetin asli karar merci belediye başkanlarıdır. Ülkemizin benimsemiş olduğu yerel yönetim modeli gereği, karar verme sürecinde, başkan-meclis ilişkisi göz önüne alınarak karar verme sürecini etkilemek isteyenler, bu iki organı yönlendirmek suretiyle taleplerini gerçekleştirmeye çalışmaktadır (Arıkboğa, 2012: 122).

Mevzuata göre kent konseylerinde alınan kararların belediye meclisinin ilk toplantısında “değerlendirileceği” hükmü konsey kararlarının öneriden öte geçememesine yol açmaktadır. Mevzuatta konsey kararlarının mecliste değerlendirilmesi konusunda açık bir hukuki ifade yoktur. Sunulan görüşlerin karara dönüşmesi hususunda belirleyici olan meclis ve özellikle de belediye başkanıdır. Konseyde ortaya çıkan görüşlerin meclis için bağlayıcılığı olmaması, konseye katılım ve katılanların motivasyonu konusunda önemli bir dezavantaj oluşturmaktadır (Savut, 2011: 360). Öte yandan belediye meclislerinin, kent konseylerini kendilerinin yerine geçecek bir mekanizma olarak görmeleri de konseye ve konseyin faaliyetlerine olumsuz yaklaşımlarına ve katılımın teminatı işlevini görebilecek bu sisteme sahip çıkmamalarına sebep olmaktadır (Özdemir, 2011: 48). Dolayısıyla kent konseylerinin işlevi/önemi hususunda belediye başkanın ve meclisin algıları farklılaşabilmektedir. Söz konusu farklılıkların tespit edilmesi, kent konseylerinin yerel demokrasi sürecindeki yeri ve rolü hakkında fikir edinmek bakımından önemlidir.

Literatürde, kent konseylerinin işleyişi ve etkinliği üzerinde belediye başkanlarının birincil derece önemli olduğunu tespit eden çeşitli araştırmalar bulunmaktadır.<sup>‡</sup> Bu çalışmada kent konseylerinin belediye ile ilişkisini ve işleyişini daha iyi analiz edebilmek için belediye başkanlarının ve meclis üyelerinin kent konseylerini nasıl algıladıkları irdelenecektir. Çalışma, literatür tarama ve derinlemesine mülakat yöntemine dayalı olarak gerçekleştirilecektir. Mülakatlar, Samsun Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki merkez ilçeler olan Atakum, İlkadım, Canik ve Tekkeköy’de belediye başkanları ve belediye meclis üyeleri ile gerçekleştirilmiştir. Araştırma sonucunda, kent konseylerine karşı belediye başkanlarının olumlu bir algıya sahip oldukları buna karşılık belediye meclis üyelerinin algısının görece olumsuz olduğu tespit edilmiştir.

## **1. YEREL DEMOKRASİDE ETKİNLİK SORUNU**

### **1.1. Katılımcı Demokrasi İhtiyacı**

Demokrasi, Yunanca’da “demos” halk veya yurttaş anlamında, “kratien” egemen olmak, iktidarı kullanmak anlamında kullanılmıştır. Yani demokrasi, halkın doğrudan veya

---

<sup>‡</sup> Bkz. ÇUKURÇAYIR, M. Akif vd., (2011), “Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesinde Kent Konseyleri Bir Fırsat Olabilir Mi?”, Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı, (Ed. E.B. Keskin), Bursa, 2011; ŞAT, Nur, (2011), “Halkın Yönetime Katılımının Bir Kanalı Sıfatıyla Kent Konseylerinin Değerlendirilmesi”, Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı, (Ed. E.B. Keskin), Bursa, 2011; KESKİN, Enes Battal vd., (2011), “Kent Konseylerinin Yerel Demokratik Yönetişim Mekanizması İşlevinin Değerlendirilmesi”, Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı, (Ed. E.B. Keskin), Bursa, 2011; KÖSEOĞLU, Özer (2011), “Kent Konseyleri: Müzakereci Demokrasi İçin Bir Fırsat Mı?” Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı, (Ed. E.B. Keskin), Bursa, 2011.

dolaylı olarak katılımından ve çoğunluğun egemenliğinden kaynaklanan yönetimi ifade eder (Schmidt, 2001: 13). Eski Yunan’da uygulanan ideal demokrasi anlayışı, doğrudan demokrasi modeli olarak uygarlık tarihinde örneklem olduğu görülebilir.

Ancak modern devletlerin ortaya çıkışı ve yönetimde ölçek sorunu, temsili demokrasi modelini makul göstermektedir. Günümüzde artık seçimlerle işbaşına gelen temsili nitelikli kurumların varlığı, sağlıklı işleyen bir demokrasi için zorunlu görülmekle birlikte, yeterli düzeyde kabul edilmemekte ve katılımcı demokrasiden söz edilmektedir (Özdemir, 2011: 33).

Katılımcı demokrasi, yurttaşların kendilerini etkileyen tüm kararların alınmasına etkin olarak çeşitli şekilde katılmaları ve katılımın toplumun tüm aktörlerinde paylaştırılmasıdır (Sarıbay, 1992: 89). Katılımcı demokrasinin amacı, yurttaşın çeşitli yollardan siyasa en geniş biçimde katılabilmesini sağlamaktır (Çukurçayır, 2012: 25).

Demokrasiyi var eden eylem şüphesiz ki siyasal katılımıdır. Dolayısıyla siyasal katılma, toplum üyesi kişilerin, siyasal sistem karşısında durumlarını, tutumlarını ve davranışlarını belirleyen bir kavramdır (Kapani, 2012: 144). Siyasal katılımı sadece seçimlerle sınırlamak, katılım hakkını ayrıcalıklı gruplara tanımak anlamına gelebilir ve yurttaşlık alanının daraltılmasına yol açabilir (Çukurçayır, 2012: 34). Nitekim katılmanın özünde, hiyerarşik olarak üstün durumda olan tarafın kararlarını etkileme amacı yer alırken, günümüzde katılma, üst otoritenin belirlenmesinde değil, otoriteyi paylaşma ve özünde daha çok etkileme anlamı taşımaktadır (Uysal, 1981: 61-67). Bu anlamda günümüzde ne düzeyde olursa olsun bir yönetimin demokratikliğinin ölçütünde, katılma olanakları olduğu genel kabul görmektedir(Çitci, 1996: 9).

Katılımcı demokrasi bağlamında yurttaşın, siyasal sürece aktif katılabilmesi için sosyo-psikolojik ekseninde “etkinlik duygusu” anahtar bir kavramdır. Çünkü etkinlik duygusu, kişinin kendi eylem ve davranışı ile çevresine ve olayların akışına etkide bulunabileceği inancını taşıyıp taşımadığını ifade eder (Kapani, 2012: 146). Yurttaşların, katılım olanaklarının genişlemiş olması, katılımı aynı oranda artırıyor mu?” sorusu bu faktörün önemini vurgulamaktadır. Demokrasinin etkin işleyebilmesi ve içselleştirilmesi için yurttaşların etkinlik duygusunun güçlü olması gerekir. Dolayısıyla etkinlik duygusunu en güçlü şekilde harekete geçirecek mekanizmalardan biri de yerel yönetimler olduğu söylenebilir.

## **1.2. Yerel Demokrasi ve Yerel Yönetimler**

Yerel yönetimlerin kesin bir başlangıç tarihi yoktur, ancak demokrasinin yerel yönetimlerle birlikte başladığı söylenebilir (Toprak, 2014: 36). Yani yerel yönetimler, yönetime katılım, hizmetlerde etkinlik, demokratik uygulamalar, özgürlük gibi demokrasinin pek çok değerleriyle birlikte anılmakta ve “yerel demokrasi”ler olarak adlandırılmaktadır (Görmez ve Altınışik, 2011: 36). Bu bağlamda yerel demokrasi, “halkı doğrudan ilgilendiren, günlük hayatında önemli yer tutan gerçek ve somut sorunların gündemini belirlediği, tartışılıp karara bağlandığı ve uygulamaya konulduğu bir küçük-ölçekli dünyadır” (Yıldırım, 1993: 90). Yerel demokrasiyenin, yerel yönetimlerin demokratikliğinden ya da demokrasiye katkısından söz ederken, benimsenen varsayım, yerel yönetim seçimlerinin coğrafi sınırlılıktan kaynaklanan özgül “yerel” niteliğidir (Çitci, 1996: 6). Demokrasi en yalın haliyle halkın kendi kendine yönetimi varsayıldığından, yerel yönetimler halkın bu imkanlarını bulabilecekleri ve kullanabilecekleri kuruluşlar olarak demokrasinin tabandan tavana yayılmasına katkı sağlarlar (Pustu, 2005: 124).

Ancak yerel yönetimler ve demokrasi arasında ilişki göz önüne alınarak iki farklı yaklaşım görülür. Buna göre, Tolman Smith, Langrod, Moulin gibileri, yerel yönetimin ile demokrasinin ters düştüğünü, gücünü yalnız gelenekten alan kutsal bir kurum olduğunu savunmaktadırlar. Langrod, demokrasi ve yerel yönetim arasında sebep-sonuç ilişkisinin olmadığını, birbirlerini koşullamadıklarını ifade etmiştir. Ayrıca Langrod, yerel yönetimlerin demokrasi okulu olarak görme anlayışına karşı çıkmakta, siyasal önderlerin çok azının yerel düzeyden gelmekte olduğunu, yerel düzeyde politikanın demokrasiyi güçlendirmekten çok, dar çıkar çatışmalarını arttırdığını ve yurttaşların ulusal düzeyde demokrasiyi, yerel ölçekteki uygulamalardan daha iyi öğrenebileceğini iddia etmektedir (Yıldız, 1996: 5-6).

Diğer yandan yerel yönetim ve demokrasi arasındaki olumlu yaklaşım Hill, Tocqueville, Lipson gibi düşünürlerden gelmektedir. Hill’e göre, yerel yönetimler demokrasinin temel eğitim kurumlarıdır ve yerel yönetimlerin demokratik kuruluşlar olarak gelişmesi, demokrasinin gelişmesine paraleldir (Yaylı ve Pustu, 2008: 135). Benzer görüş Tocqueville tarafından da paylaşılmıştır: “yerel yönetim kuruluşları özgür ulusların gerçek gücünü oluşturur..İlkokulların bilime katkısı ne ise, yerel meclislerin özgürlüğe katkısı odur...Bir ulus özgür bir yönetim kurabilir, ancak yerel yönetim olmadan özgürlüğün ruhuna sahip olunamaz” (Yıldırım, 1993: 31). Lipson’a göre ise, yerel yönetimlerle yönetimin kurumsal yapısı eşgüdümlü kollara ayrıldığından kadimi mutlak devlet kalmaz. Yerel yönetimler, merkezden kısmen bağımsız olabilir ve eğer totaliter rejimler başa geçerse kendi başlarına direniş odakları haline gelebilir (Lipson, 2005: 301).

Yerel yönetimler, yerel demokrasinin siyaset sahnesi olarak yer alır. Yani, yerel yönetimlerde halk, doğrudan kararlar üzerinde etkili ve günlük hayatını ilgilendiren konularda denetim hakkının doğrudan tarafı olabilmektedir (Pustu ve Yaylı, 2008: 137). Bu nedendir ki demokrasinin etkinliği ve yerel demokrasilerin geliştirilmesi için yerel yönetimler öncü kuruluşlardır.

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yerel demokrasilerin geliştirilmesi için “gönüllü”, “katılımcı”, “sahiplik”, “ortaklık” kavramlarına atıf yapılmaktadır. Bu anlamda, bu tür kavramları yerel demokrasi teşekkülünde bir araya getiren yapılar olarak “kent konseyleri” 2005 yılında 5393 sayılı belediye kanununun 76. maddesine dayanarak kurulmuşlardır. Kent konseyleri, Yerel Gündem 21 (YG-21) sürecinde, “kentine sahip çıkma”, “aktif katılım” ve “çözümde ortaklık” ilkelerinin bütünlüğünde, kentleri sürdürülebilir geleceğe taşıyan bir “ortaklık modeli” olarak yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik bilincinin geliştirilmesini, çok-aktörlü ve çok-ortaklı yönetim tarzının benimsenmesini sağlamaktadır (Emrealp, 2005: 65).

## **2. YEREL DEMOKRASİNİN AKTÖRLERİ OLARAK KENT KONSEYİ- BELEDİYE İLİŞKİSİ**

### **2.1. Yerel Demokrasinin Yeni Bir Aktörü Olarak Kent Konseyi**

Yeni bir katılım mekanizması olarak kent konseyleri, Birleşmiş Milletler (BM)’in 1992 Rio Yeryüzü Zirvesi’nde gündeme gelip, uygulanmaya geçilen YG-21 yapılanmasının parçası kapsamında oluşturulmuştur (Yaylı, 2012: 182). Dünyadaki ve Türkiye’deki YG-21 uygulamaları, önceden belirlenmiş bir yapı yerine, her kentin somut koşullarına, değerlerine ve ihtiyaçlarına göre şekillenmektedir (Görmez ve Altınışık, 2011: 38). YG-21 kapsamında kent konseyleri, Türkiye’ye özgü bir yapılanmayla, merkezi yönetim, yerel yönetim ve sivil toplumu bir araya getiren yönetim mekanizması olarak yer alır (Emrealp, 2005: 65).

5393 sayılı belediye kanunu 76. maddesinde kent konseyi: “kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasal partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.”

Kent Konseyi Yönetmeliği'nin (KKY) 1. maddesi: “kent yaşamında kent vizyonunun ve hemşehricilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım, yönetişim ve yerinden yönetim ilkelerinin hayata geçirmeye çalışma“ ilkeleri kent konseylerinin amaçlarını sıralamaktadır.

Kent konseylerinin oluşumu, görevleri ve çalışma ilkeleri KKY'nin ikinci bölümünde açıklanmıştır. Buna göre kent konseyleri kuruluşu (md.5); belediye teşkilatı olan yerlerde, mahalli idareler genel seçim sonuçlarını izleyen 3 ay içinde 8. maddede belirtilen üyelerden oluşmaktadır. Kent konseylerinin görevleri KKY madde 6'da ve çalışma ilkeleri madde 7'de belirtilmiştir.

KKY'nin üçüncü bölümünde kent konseyi üyeliği ve organları açıklanmaktadır. Buna göre kent konseyleri (md. 8/1) yönetim modeli temelinde, “merkezi yönetimi, yerel yönetimi, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını ve sivil toplum ortaklık anlayışı ile buluşturmak üzere” kişi, kurum ve kuruluş temsilcilerinden oluşur.

Kent konseylerinin organları; Genel kurul, Yürütme Kurulu, Meclis ve Çalışma Grupları, Kent Konseyi Başkanı olarak yer alır. Genel kurul, kent konseyinin en yetkili organı olup 8 inci maddede sayılan üyelerden oluşmaktadır. Genel kurul, her yıl ocak ve eylül aylarında yapacağı iki toplantıdan az olmamak üzere, üyelerin salt çoğunluğu ile toplanır. Genel kurula kent konseyi başkanı başkanlık etmektedir.

Yürütme kurulu, genel kurul tarafından birinci dönem için iki, ikinci dönem için üç yıl görev yapmak üzere seçilen, kadın ve gençlik meclis başkanlarının da yer aldığı en az yedi kişiden oluşur. Kent konseyi başkanı genel kurul tarafından seçilir. Kent konseyleri, görev alanına giren konularda meclis ve çalışma gurupları oluşturabilir. Meclislerin ve çalışma guruplarının çalışma usul ve esasları genel kurulca belirlenir. Meclislerde ve çalışma guruplarında oluşturulan görüşler, kent konseyi genel kurulunda görüşülerek kabul edildikten sonra değerlendirilmek üzere ilgili belediye meclisine sunulmaktadır.

KKY'nin dördüncü bölümünde, çeşitli ve son hükümler kısmında kent konseylerinin toplantı ve görüşme usulü (md. 13) belirtildikten sonra görüşlerin ilanı (md. 14) başlığında, kent konseyi genel kurulunca oluşturulan görüşler, belediye meclisinin ilk toplantısında değerlendirildikten sonra belediye tarafından kent konseyine bildirilmesi ve uygun araçlarla kamuoyuna duyurulacağı ifade edilmiştir.

Kent konseylerinin “mali kaynağı için belediyeler” kent konseylerine, bütçelerinde ödenek ayırmak suretiyle aynı ve nakdi yardım yapması ve destek sağması KKY 16/A maddesinde belirtilmektedir.

## **2.2. Kent Konseyleri-Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi İlişkisi**

Mevzuat, kent konseylerinin işleyişi hakkında karar verme yetkisini, doğrudan belediye yönetimlerine bırakmaktadır. Dolayısıyla kent konseyleri, belediyelerin bir uzantısı veya ona bağlı bir örgüt görünümünden kurtulamamaktadır (Özdemir, 2011: 43).

Kent konseyleri ile belediye teşkilatı arasındaki doğrudan ilişki: Kent konseyleri, “belediye teşkilatı olan yerde” kurulmasının zorunlu hale getirilmesi (KKY, md. 5/1), kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmesi (5393, md. 76), kent konseylerinin mali kaynağını belediyeden sağlanmasından (KKY, md. 16/A) kaynaklanır. Belediye meclisine sunulan kent konseyi kararlarının hiçbir bağlayıcılığının olmaması ve kararların belediyenin gündeminde görüşülüp görüşülmediğinin denetimsizliği, meclis üyelerinin görevleri arasında kent konseyi kararlarının görüşülmesinin yer almaması, belediye meclisi ve özellikle başkanın asli karar organı olarak yer alacağını göstermektedir (Görmez ve Altınışik, 2011: 40-46). Bununla birlikte belediye başkanı ile kent konseyleri arasındaki ilişki, mevzuat gereği belirsizlik içermekte ve başkanın inisiyatifine bağlanmaktadır. Belediyelerin kent konseylerine yönelik mali kaynak yardım konusundaki belirsizliği, belediyeler tarafından konseye sağlanacak teknik altyapı vb. yardımlarının belediye başkanının inisiyatifi ile gerçekleşeceğini göstermektedir (Şat, 2011: 123). Belediyelerin hizmet yarışındaki anlayışı, belediye başkanlarının kent konseylerine “hizmetleri yavaşlatan” mekanizmalar olarak görmelerine ve kent konseyleri faaliyetlerine karşı isteksiz durabilmelerine yol açabilmektedir (Çukurçayır ve Eroğlu, 2008: 198). Bu anlamda kent konseylerinin işleyişi ve kararlara etkisi, tamamen belediye başkanı ve meclisine bağlanmaktadır.

Kent konseylerinin, belediye teşkilatı ile arasındaki ilişki, belediye başkanına sorumluluk yüklemektedir. Belediye başkanın kent konseyine inanma sorumluluğu yerine yasal sorumluluktan öteye geçememesi “işte bizde de var” türünden anlam yüklemelerinin önüne geçemeyecektir (Öner, 2005: 83-85). Bu nedenle, katılımın sürdürülebilirliğini sağlamak için “ uzlaşma kültürüne sahip olmak”, kente karşı kendini sorumlu hissetmek ve güvenle gelen dayanışma ilkelerini özellikle “belediye başkanlarına” tanıtılması önem kazanmaktadır (Toprak, 2014: 425).



### 3. BELEDİYELERİN KENT KONSEYİ ALGISI: SAMSUN KENTİ ÖRNEĞİ

#### 3.1. Amaç ve Yöntem

Araştırmanın konusu, belediye başkanlarının ve meclis üyelerinin kent konseylerinin etkinliğine yönelik değerlendirmeleridir.

Araştırmanın amacı, belediye meclisleri ve belediye başkanlarının kent konseylerini nasıl algıladıklarını ortaya koymak ve bu algılar arasındaki niteliksel farklılıkları tespit etmektir.

Araştırma, belediye başkanları ve meclis üyeleriyle derinlemesine mülakat yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Araştırma, İlkadım, Atakum, Canik, Tekkeköy ilçelerindeki meclis üyeleri ve belediye başkanları olmak üzere, toplam 25 kişi ile gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler, 2015 Şubat ayında, ilçe belediye meclislerinin toplandığı ilk hafta ve Büyükşehir Belediye meclisinin toplandığı ikinci hafta içinde gerçekleştirilmiştir. Ağırlıklı olarak meclis üyeleri, 30 Mart 2014 yerel seçimlerinde seçilmiş olup, azınlık olarak 2 veya 3 dönemlik üyeler bulunmaktadır.

#### 3.2. Araştırma Bulguları ve Yorumlar

Samsun'da Büyükşehir Belediyesi organizasyonunda kent konseyi mevcut değildir. Dolayısıyla çalışma, Samsun'un 4 merkez ilçesi: İlkadım, Atakum, Canik ve Tekkeköy alanlarını kapsamaktadır.

**Tablo 1.** *Mevcut İlçe Belediye Meclis Üyeleri*

	ATAKUM	CANİK	İLKADIM	TEKKEKÖY	Parti Üye Sayısı
AKP	15	14	21	18	68
MHP	7	7	12	-	26
CHP	9	-	4	8	21
İlçelere Göre Dağılım	31	21	37	26	115

**Tablo 2.** *Görüşme Yapılan İlçe Belediye Başkanları ve Meclis Üyeleri*

	ATAKUM	CANİK	İLKADIM	TEKKEKÖY	Parti Üye Sayısı
AKP (4 Başkan)	4	4	1	3	12
MHP	3	2	2	-	7
CHP	2	-	3	1	6
İlçelere Göre Dağılım	9	6	6	4	25

### **a. Kent Konseylerinin Oluşmasında Etkili Olan Faktörler**

Belediye meclis üyelerine göre; kent konseylerinin örgütlenmesinde ve çalışmalarında tamamen “belediye başkanları” hakim olmaktadır. Bununla birlikte belediye yönetimiyle aynı partiden yer alan meclis üyesi, “belediye başkanın istemediği kişilerin kent konseyi başkanı seçilemeyeceğini” söylemesi ve muhalefette yer alan meclis üyesinin, “bizim dönemimizde de kent konseyinin belediye başkanının egemenliğinde” olduğunu söylemesi, kent konseylerinin belediye başkanına endeksli olduğunu göstermektedir. Üyelere göre, kent konseyleri için “siyasi hâkimiyet mantığı olduğu” ve “olsun da nasıl olsun mantığının” mevcut olduğu belirtilmiştir. Ayrıca meclis üyelerinin, kent konseyleri için “kapalı kutu” oldukları tezi de yaygın düşüncedir. Kent konseylerinin, ne iş yaptıkları neye göre kime göre seçildiklerini bilmediklerini ifade edenler de olmuştur. Diğer yandan iktidar partisinden birkaç üye, kent konseylerinin gönüllülüğün sivil toplumun örgütlenmesi olduğunu vurgulamıştır.

Belediye başkanlarına göre; kent konseylerinin teşekkülünde “gönüllülük” belirleyicidir. Bu bağlamda “kent konseyi üyelerinin ücret almadan hizmet yürüttükleri” ve “herhangi bir düşüncüyü hakim kılmadan tamamen kendi düşünceleri” ekseninde hareket ettikleri ifade edilmiştir.

### **b. Kent Konseylerinin Yerel Temsil ve Katılım İşlevi**

Meclis üyelerinin çoğunluğu, kent konseylerinin yerel düzeyde temsil ve katılım konusunda oldukça eksik şekilde yer aldıklarını belirtmişlerdir. Kent konseylerinin siyasal partilerin egemenliğinde olduğundan “sivil toplumun veya halkın katılımı” arttırdığını düşünmedikleri egemen görüştür.

Belediye başkanlarının algısı, belediye yönetimlerinin ulaşamadığı bazı alanlarda kent konseyleri daha aktif, girişken ve farklı paydaşların bir araya getiren çalışmalar yapmaları açısından katılımı artırıcı rollerinin olduğu yönündedir.

### **c. Belediye İle İlişkiler Bağlamında Kent Konseylerinin Tarafsızlığı**

Partiler arasında ortak görüş, kent konseylerinin belediyeden bağımsız ve tarafsız biçimde çalışmalarını yürütmedikleridir. Farklı partiden meclis üyelerine göre “bunun zaten mevzuat gereği mümkün olmadıkları” yönündedir. Özellikle muhalefet partisinden meclis üyeleri, kent konseyleri için “seçtim seni öv beni” mantığının yer aldığı öte yandan “hiç bilgimiz yok sadece adları var” ifadesi başka bir açıdan “belediye daireleri gibi çalışıyorlar”

ifadeleri kent konseyleri için belediyeye bağımlı ve siyasal mekanizmalar gibi çalıştıklarını göstermektedir.

Bu soruya belediye başkanlarının inisiyatifinde farklı cevaplar verilmiştir. İki belediye başkanına göre, kent konseylerinin çalışmalarının, belediyeden tamamen bağımsız ve tarafsız çalışmalar yürüttüğüdür. Üçüncü belediye başkanının “kent konseyleri yerel yönetimlerle eşgüdümlü olarak çalışırlar” söylemiyle, ılımlı bir şekilde bu soruya yaklaşmıştır. Dördüncü belediye başkanının ise: “kent konseyleri tarafından yapılacak olan faaliyetlerin maddi tarafının belediye tarafından karşılanması tam bağımsızlığı ortadan kaldırmaktadır” deyişi kent konseyi-belediye ilişkisi açısından önemlidir. Bir belediye başkanı ise “parayı ben verdim, benim dediğim olur” mantığının da görülebileceği ifade edilerek “kent konseylerinin ekonomik özgürlükleri olursa daha iyi olacağını” ifade etmiştir.

#### **e. Kent Konseylerinin Belediye Meclisine Katkısı**

Meclis üyelerinin ortak görüşü, kent konseylerinin belediye meclis çalışmalarına katkısının olmadıklarıdır. Özellikle muhalefet partisinden üyeler, kent konseylerinin “amaçları dışında çalıştıkları” ve belediye başkanının inisiyatifinde faaliyet gösterdiklerini ifade etmişlerdir. İktidar partisinden birkaç üye ise, kent konseylerinin meclis çalışmasına gündem maddeleri sunma noktasında katkı sağladıkları yönünde görüş belirtmiştir.

İki belediye başkanı, kent konseylerinin meclis kararlarına etkisinden çok sosyal projeler bağlamında katkılarının oldukları vurgulamıştır. Diğer iki belediye başkanına göre, kent konseylerinin meclis çalışmalarına henüz katkı sağlamadıkları ama sağlayacakları yönünde beklentilerini ifade etmişlerdir.

#### **f. Dezavantajlı Kesimlerin Kent Konseylerine Katılımı**

Meclis üyelerinin kent konseylerin bu oluşumu hakkında yarı yarıya görüş farklılığı olduğu görülebilir. Bununla birlikte bazı meclis üyeleri, bilgilerini olmadıklarını ifade ederken özellikle muhalefet meclis üyeleri, bu tür oluşumların formalite olarak görüldüklerini, partizanca davranıldığı, yeterli düzeyde çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin aktif olarak katılmadıklarını açıklamışlardır.

Belediye başkanlarının ortak düşüncesine göre, çocuklar, gençler, kadınlar ve engelliler kent konseylerine aktif olarak katılmakta, meclis ve çalışma gruplarında yer almakta ve birçok projelerde bir arada yer almaktadırlar.

### **g. Kent Konseylerinin Etkinliği ve İşlevi**

Çođunluk olarak farklı partilerden meclis üyeleri, kent konseylerinin aktif çalışmadıklarını ve işlev görmediklerini ifade ederken azınlık sayıdaki kişilerin olumlu yaklaşımları iktidar partisi üyelerince açıklanmıştır.

Belediye başkanlarının ortak algısı, kent konseylerinin aktif biçimde çalıştıkları ve işlev gördükleridir. Bunun yanında bir belediye başkanı, “kent konseyi çalışmalarının, Samsun ölçeğinde ve Türkiye’de örnek teşkil etmesi gerektiğini” ifade etmiştir.

### **h. Yerel Temsil Sürecinde Kent Konseylerinin Gerekliđi**

Her partiden oluşan ortak akla göre meclis üyeleri, belediye meclislerinin toplumun her şeyini göremeyeceği, bazı çalışmalara kör, sağır dilsiz kalabileceği açısından kent konseylerinin halka daha yakın kurumlar olarak yer almaları gerektiğini ifade etmişlerdir. Ancak mülakat görüşmelerinin yarısına yakın yani azımsanmayacak kadar görüş ise, belediye meclisleri varken kent konseylerine gerek olmadıklarını çünkü “belediyeden farklı bir şey yapmadıkları”, “belediye meclislerinin kentin sorunları için asıl merci” oldukları, “iki kurum arasında birlik olmadıkları,” “ siyasi destek amaçlı çalıştıkları” ifade edilmiştir.

Belediye başkanlarının genel kanısına göre, belediye meclisi varken kent konseylerine gerek vardır. Çünkü “belediye meclisi toplumun her şeyini göremez, belediye yönetimine şehre katkısı için gereklidir” öte yandan “belediye meclisleri halkın doğrudan sorunlarını dile getireceği yerler olmasından ziyade kent konseylerinin bu görevi yapacağına” inanılmaktadır.

Farklı partilerden meclis üyelerine göre, şuan için kent konseylerinin olmaması yerel halk için kayıp olmayacağıdır çünkü “etkili çalışmadıkları ve halkın bilgilerinin olmadıkları” düşüncesi çoğunluktaadır. Diğer yandan “varlığı yok ki yokluğu kayıp olsun”, “ belediye başkanının adamları gibi çalışıyorlar” deyişleri kent konseyleri için olumsuzlanan ifadelerdir.

Belediye başkanlarının ortak akli, kent konseylerinin olmaması, yerel halk için kayba uğrayacağı düşüncesidir. Belediye başkanlarına göre, kent konseyleri, halkın sorunlarını dile getirme, toplumsal çalışmalar yürütme, sivil toplum örgütlenmelerinin birlikteliğinde proje ve faaliyet gösteren kurumlar olduğu yönündedir.

### **ı) Belediyenin Farklı Organlarının Kent Konseylerine Bakış Farklılığı**

Muhalefet partisinden üyeler, belediye başkanı ile düşünceleri arasında “farklılık çoktur” ifadesini belirtirken, belediyenin yönetimindeki partiden üyeler ise “benzerlik çoktur” düşüncesine hakimdir. Bu farklı yaklaşımdan çıkaracağımız sonuç, kent konseylerinin, belediye başkanları için “iktidarlarının yeniden üretim aracı” alabileceğini gösterebilir. Yani kent konseylerine yaklaşım, özellikle siyasal ilişkilerden kaynaklanmaktadır. Fakat dikkat edilmesi gereken husus, belediye yönetimindeki partiden bazı meclis üyelerinin kent konseylerine olumsuz yaklaşımı ve değerlendirmeleridir. Belediye başkanının da bu doğrultuda düşündüklerini ifade etmişler ama belediye başkanlarının olumlu (siyasal) yaklaşımları gözden kaçırılmıştır.

Belediye başkanları, genel olarak kent konseylerinin aktif, etkin, katılımcı, sosyal projeler bağlamında işlevsel olduğunu vurgulamaktadır. Nitekim belediye meclis üyelerinin kent konseyleri algısı olumsuz ve özellikle eleştiriler, siyasal açıdan görülmektedir.

## **SONUÇ VE ÖNERİLER**

Kent konseyleri “çok aktörlü paydaşlar” olarak kentin işleyişine katkı sağlayan, katılımcı demokrasi ve yönetim temelinde yer alan yapılardır. Sivil toplum örgütleri, kamu-özel kurum ve kuruluşları ortaklığı kapsamında kentin işleyişi, sorunları bağlamında ortak aklın oluşturulmasını sağlayan mekanizmalardır. Sonuç olarak mevzuat ve akçal olanaklar nedeniyle kent konseylerinin, mevcut belediye yönetiminin bir dairesi haline geldiği görülebilmektedir. Kent konseyleri yönetmeliğinde yer alan “tarafsızlık ve gönüllük” teşekkülünde yapılanması yerine mevcut belediye yönetimlerine bağlı çalışan sosyal kültürel işlerle sorumlu daireler gibi algılanabilmektedir.

Kent konseyleri çalışmalarının özerk ve tarafsız olması isteniyorsa kendi mali yapılarını sağlamaları öncelikli alan olmalıdır. Mali açıdan belediyeye bağlı olan kent konseyleri, proje ve çalışma konusunda ancak belediye başkanlarının “inisiyatifinde” aktif hale gelebilmektedir. Yanısıra, kent konseyinde oluşan görüş, eleştiri ve tekliflerin “danışma” niteliği dışında daha etkili bir niteliğe kavuşturulması gerekir. Öte yandan halkın kent konseyleri kapsamında bilinçlendirilmesi, halka, kent konseylerinin belediyenin dairesi olarak değil, yerel demokrasi açısından katılımcı, ortak aklın oluşturduğu platformlar olarak tanıtılması gerekmektedir. Ayrıca kent konseylerinin almış olduğu kararların görüşüldüğü yer olan belediyenin karar organlarındaki temsilcilerin, kent konseylerini hakkında bilgi edinmeleri ve ilgi duymaları, kent konseylerini özümsemeleri gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- ÇİTÇİ, Oya (1996), “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, S. 6, 5-14.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif ve EROĞLU, H.Tuğba (2008), “Kent Yönetiminde Demokratik Bir Açılım Olarak Kent Konseyleri”, 1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı, (Haz.: L. Özcan vd.), Sakarya, 2008.
- ÇUKURÇAYIR, M.Akif (2012), Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi, 4. Baskı, Konya: Çizgi Kitabevi.
- EMREALP, Sadun (2005), Yerel Gündem 21, 2.Baskı, İstanbul: IULA-EMME Yayını.
- ERBAY Arıkboğa, (2012), “Belediye Meclislerinde Karar Verme Sürecinin Temel Dinamikleri”, (Ed.: Ö. Önder ve F. Kırışık ), Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminde Karar Verme, Ankara: Orion Kitabevi.
- GÖRMEZ, Kemal ve Harika, UÇAR ALTINIŞIK, (2011), “Yerel Demokrasi ve Kent Konseyleri”, Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiriler Kitabı, (Ed. E.B. Keskin), Bursa, 2011.
- KAPANİ, Münci (2012), Politika Bilimine Giriş, 31.Baskı, İstanbul: Bilgi Yayınevi.
- Kent Konseyi Yönetmeliği, <http://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim: 25.02.2015.
- LIPSON, Leslie (2005), Siyasetin Temel Sorunları, (Çev.: Fügen Yavuz), İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- ÖNER, Şerif (2005), “Katılımcı Demokrasi Açısından Belediye Kanunu”, (Ed.: H. Özgür ve M. Kösecik), Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I: Reform, Ankara: Nobel Yayın.
- ÖZDEMİR, Ali Tamer (2011) “Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri”, Sayıştay dergisi, S. 83, Ekim-Aralık, 31-56.
- PUSTU, Yusuf (2005), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, Sayıştay Dergisi, S. 57, Nisan-Haziran, 121-134.
- SARIBAY, Ali Yaşar (1996), Siyasal Sosyoloji, 3.Baskı, Ankara: Gündoğan Yayınları.
- SAVUT, Emre (2011), “Yerel Gündem 21 Kent Konseyleri ve Uşak Kent Konseyi”, Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı, (Ed. E.B. Keskin), Bursa, 2011.

SCHMIDT, Manfred. G (2001), Demokrasi Kuramlarına Giriş, (Çev.: M.Emin Köktaş), Ankara: Vadi Yayınları.

ŞAT, Nur (2011), "Halkın Yönetime Katılımının Bir Kanalı Sıfatıyla Kent Konseylerinin Değerlendirilmesi", Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiriler Kitabı, (Ed. E.B. Keskin), Bursa, 2011.

TOPRAK, Zerrin (2014), Yerel Yönetimler, 9. Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi.

UYSAL, Birkan (1981), "Siyasal Otorite Laiklik ve Katılma", Amme İdaresi Dergisi, C. 14, S. 4, 61-74.

YAYLI Hasan, (2012), "Yönetimden Yönetişime Geçişte Bir Halk Katılımı Yolu Olarak Kent Konseyleri", (Ed.: Ö. Önder ve F. Kırışık ), Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminde Karar Verme, Ankara: Orion Kitabevi.

YAYLI, Hasan ve PUSTU, Yusuf (2008), "Yerel Demokrasinin İlkeleri", Karadeniz Araştırmaları Dergisi, S. 16, 133-153.

YILDIRIM, Selahattin (1993), Yerel Yönetim ve Demokrasi: Kavramlar, Yaklaşımlar, Ankara: Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, IULA-EMME.

YILDIZ, Mete (1996), "Yerel Yönetimler ve Demokrasi", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 5, S. 4, 3-15.

### **BELEDİYE BAŞKANLARI VE MECLİS ÜYELERİNİN KENT KONSEYİ ALGISI ÜZERİNE DERİNLEMESİNE MÜLAKAT SORULARI**

1-Kent Konseylerinin teşekkülünde gönüllük mü belirleyicidir yoksa bu konuda önceden çeşitli kurum, kuruluş, siyasi parti ya da kişiler mi etkili olmaktadır?

2-Kent Konseyleri, yerel düzeyde temsil ve katılım olanaklarını arttırıcı bir işlev görmekte midir?

3-Kent Konseylerinin belediyeden bağımsız olarak ve tarafsız biçimde çalışmalarını yürüttüğünü düşünüyor musunuz?

4-Kent Konseylerinin meclis çalışmalarına katkısı oluyor mu? Nasıl?

5-Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin kent konseylerine aktif olarak katıldıklarını ve görev aldıklarını düşünüyor musunuz?

6-Kent konseylerinin aktif biçimde çalıştığını ve işlev gördüğünü düşünüyor musunuz?

7-Yerel temsil için belediye meclisi varken, kent konseylerine gerek var mıdır? Neden?

8- Kent konseylerinin olmaması, yerel halk için bir kayıp olur muydu? Neden?

9-Kent konseyleri hakkında belediye başkanıyla sizin düşünceleriniz arasında benzerlik mi çok, farklılık mı?