



DENGE VE DENETLEME AĞI

BİRARADA.ORG

**GÜÇLÜ BİR DENGE VE
DENETLEME AKTÖRÜ OLARAK
DEMOKRATİK VE KATILIMCI
YEREL YÖNETİM İÇİN
İHTİYAÇ VE TALEPLER**

**NEEDS AND DEMANDS
FOR A DEMOCRATIC AND
PARTICIPATORY LOCAL
GOVERNMENT AS A STRONG
CHECK AND BALANCE ACTOR**

Yerel Yönetimler Demokrasi Masaları
Sonuç Raporu
Ocak, 2020

Local Governments Democracy Tables
Final Report
January, 2020



Bu raporda, yerel yönetimlerin hem cumhurbaşkanlığı sisteminin yapısal olarak ihtiyaç duyduğu dikey denge denetleme işlevini yerine getirebilmeleri, hem de kendi iç işleyişleri itibarıyla denge denetlemeli bir nitelik kazanabilmeleri için yol gösterici nitelikte olacağını düşündüğümüz bir dizi demokratik talebi bir araya getiriyoruz. Bu taleplerin derlenmesinde, ağ olarak yakın zamanlarda düzenlediğimiz ve akademi, sivil toplum, iş dünyası ile medya alanında farklı görüş ve tecrübelere sahip toplamda 100'ü aşkın katılımcının katkıda bulunduğu dört toplantının sonuçlarından yararlandık. Tarih sırasıyla bu toplantılar, 3 Mart 2018 tarihinde İstanbul'da düzenlediğimiz demokrasi masası toplantısının yerel yönetimler masası ile 1 Mart 2019 tarihinde Van'da, 9 Mart'ta Adana'da ve son olarak 22 Mayıs tarihinde Ankara'da düzenlediğimiz yerel yönetimler konulu demokrasi masası toplantılarıdır.



In this report, we bring together a series of democratic demands that we think will be able to provide the local governments with the ability to perform the vertical function of checks and balances that the presidential system needs structurally, as well as to achieve an internal functioning with well-established checks and balances mechanisms. In compiling these demands, we have benefited from the results of four meetings, which we organized recently as a network by more than 100 participants with different opinions and experiences in academia, civil society, business and media. These meetings, respectively, are the local government session of the democracy table meeting we held in Istanbul on March 3, 2018, and the democracy tables on local governments we organized in Van on March 1, 2019, and in Adana on March 9 and finally on 22 May in Ankara.



Denge ve denetleme nedir?

Denge denetleme basitçe, yasama, yürütme, yargı, medya, yerel yönetimler ile sivil toplum ve vatandaşların, kendi görev ve sorumlulukları çerçevesinde birbirlerinin güçlerini sınırlayarak denetlemesi, böylece denge içinde tutması demek. Bu sistemin işleyebilmesi için en önce anayasada kurulması, kurumların işleyişinde ve mevzuatta garanti altına alınması, dahası hem sivil hem siyasi kültürümüze karışıp hayatlarımızda görünür olması gerekiyor.

Denge ve Denetleme Ağı kimdir?

Denge ve Denetleme Ağı (DDA), toplumun çeşitli kesimleri ile farklı siyasi görüşlerden ulusal ve yerel 271 sivil toplum örgütünün ve on binlerce destekçi ile takipçinin, katılımcı ve çoğulcu demokrasinin güçlenmesi için bir arada mücadele ettiği bir hareket. 2011 yılında yeni anayasa çalışmaları sırasında bir araya gelen Ağ, Temmuz 2012'den bu yana izleme, politika üretimi, kamuoyu oluşturma ve savunuculuk yöntemlerini kullanarak, Türkiye'nin demokratikleşmesinde vazgeçilmez olan denge ve denetleme sisteminin güçlendirilmesine katkı sunmayı hedefliyor. Ağın bu hedef

çerçevesindeki öncelikleri, vatandaşların bilinçli karar vermelerine katkı sağlamak doğrultusunda güvenilir ve tarafsız bilgi üretmek ile aktif vatandaşlık bilincinin yerleşmesi için çalışmalar yürütmek. DDA, işleyen bir denge denetleme sistemi için reforma ihtiyaç duyulan yedi alanda, "reform grupları" aracılığıyla faaliyet gösteriyor. Bu yedi reform alanı; anayasa, yasama, yürütme, yargı, medya, yerel yönetimler ve sivil toplum.

Demokrasi masaları hakkında

Demokrasi masası buluşmaları, farklı dünya görüşleri ve siyasi bakış açılarına sahip, deneyimli ve uzman isimlerin bir araya gelerek diyaloga girmeleri, fikirlerini paylaşarak uzlaşma aramaları adına, fırsat ve ortam yaratan araçlar. Ev sahibi Denge ve Denetleme Ağı, bu masayı, demokrasi ve insan haklarını güvenceye almak adına denge denetlemenin vazgeçilmez olduğuna inananları bir araya getirmek için kuruyor. Ev sahibi DDA olmakla birlikte, demokrasi masası, davete karşılık veren herkesin, etrafında oturduğu sürece var ettiği bir buluşma noktası. Demokrasi masasında herkesin eşit yeri ve söz hakkı var. Buluşmalar, katılımcı ve konuşmacıların kimliklerinin mahremiyeti gözetilerek gerçekleşiyor. Katılımcılardan, karşılıklı saygıya itina göstermeleri, çözüm odaklı ve yapıcı diyalog diline sadık kalmaları bekleniyor.



What is checks and balances?

Checks and balances simply means that the legislative, executive, judiciary, media, local governments, civil society and citizens control and limit each other's powers within the framework of their duties and responsibilities, thus keeping themselves in balance. In order for this system to work, it must first be established in the constitution, guaranteed in the functioning of the institutions and the legislation, and moreover, it must be visible in our lives, getting into both our civil and political culture.

Who is the Checks and Balances Network?

The Checks and Balances Network (CBN) is a movement where various national and local non-governmental organizations from different political perspectives and tens of thousands of supporters and followers are struggling to strengthen participatory and pluralistic democracy. The Network, which came together during the work of the new constitution in 2011, aims to contribute to the strengthening of checks and balances system indispensable for Turkey's democratization by using methods of monitoring, policy making, creating public awareness and advocacy since the July 2012.

The priorities of the network within this target are to produce reliable and impartial knowledge in order to contribute to the informed decision taking by the citizens and to carry out activities for the establishment of active citizenship awareness. The CBN operates through "reform groups" in seven areas where reform is needed for a functioning checks and balances system. These seven areas of reform are constitution, legislation, executive, judiciary, media, local governments and civil society.

About democracy tables

Democracy table meetings are tools that create opportunities and an environment for experienced and expert people who have different worldview and political perspectives to establish a dialogue and share ideas for consensus. The Host CBN is setting up this table to bring together those who believe that check and balance is indispensable to secure democracy and human rights. Although the CBN is the host, the table of democracy is a meeting point which may stay present as long as everyone who responds to the invitation sits around. Everyone has an equal place and a say in the democracy table. The meetings are held by considering the privacy of participants and speakers' identity. Participants are expected to pay attention to mutual respect and remain loyal to the solution-oriented and constructive dialogue language.



YEREL YÖNETİMLER DEMOKRASİ MASALARINDA KİMLER VARDI?

Moderatörler

İsmail Güneş

Doç. Dr., Çukurova Üniversitesi
(Adana toplantısı)

Muhittin Acar

Prof. Dr., Hacettepe Üniversitesi
(İstanbul ve Ankara toplantıları)

Suvat Parin

Doç. Dr., Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi
(Van toplantısı)

Zehra Yılmaz

Dr., Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi
(Van toplantısı)

Katılımcılar

Abdullah Demirbaş

Halkların Demokratik Partisi Eski Milletvekili

Adil Harmancı

Gazeteci

Akın Atauz

Şehir Dostları Derneği, Solfasol

Akif Burak Atlar

TESEV

Ali Can Gözcü

Öğr. Gör., Hakkari Üniversitesi

Ali Ercan Özgür

Dr., İDEMA

Ali Kalçık

Van Çev-Der

Van Çevre ve Tarihi Eserleri Koruma Derneği

Ali Necati Koçak

POLİTUS

Ali Rıza Kılıç

Arş. Gör., Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi

Ali Yalçın Öğütcan

Avukat

Arzu Dinçer

Van Çev-Der

Van Çevre ve Tarihi Eserleri Koruma Derneği

Asmin Kavas

Dr., TEPAV

Ayhan Çelik

Van Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası

Aysun Yaralı Akkaya

Dr., Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi

Ayşe Ünal

Yerel Yönetimci

Baran Bozoğlu

Çevre Mühendisleri Odası

Başak Saral

HABİTAT Derneği

Bedriye Kaba Işık

Yerel Yönetimci (emekli)

Berrin Ünlü

İnsani Değerleri Yüceltme Derneği

Betül Çelikkaleli

Dr., Türkonfed



WHO WERE ON THE LOCAL GOVERNMENTS DEMOCRACY TABLES?

Moderators

İsmail Güneş

Associate Professor, Çukurova University
(Adana meeting)

Muhittin Acar

Professor, Hacettepe University
(İstanbul and Ankara meetings)

Suvat Parin

Associate Professor, Van Yüzüncü Yıl University
(Van meeting)

Zehra Yılmaz

PhD, Van Yüzüncü Yıl University
(Van meeting)

Participants

Abdullah Demirbaş

Former Representative of People's Democratic Party

Adil Harmancı

Journalist

Akın Atauz

Şehir Dostları Association, Solfasol

Akif Burak Atlar

TESEV

Ali Can Gözcü

Academician, Hakkari University

Ali Ercan Özgür

PhD, İDEMA

Ali Kalçık

Van Çev-Der / Association of Protection of Van's
Environment and Historical Artifacts

Ali Necati Koçak

POLİTUS

Ali Rıza Kılıç

Research Assistant., Van Yüzüncü Yıl University

Ali Yalçın Öğütcan

Lawyer

Arzu Dinçer

Van Çev-Der / Association for Protection of Van's
Environment and Historical Artifacts

Asmin Kavas

PhD, TEPAV

Ayhan Çelik

Chamber of Van Independent Accountant and
Financial Advisors

Aysun Yaralı Akkaya

Academician, Van Yüzüncü Yıl University

Ayşe Ünal

Expert on Local Governments

Baran Bozoğlu

Chamber of Environmental Engineers

Başak Saral

HABİTAT Association

Bedriye Kaba Işık

Senior Expert on Local Governments

Berrin Ünlü

Ass. for the Promotion of Humanitarian Values

Betül Çelikkaleli

PhD, Türkonfed

**Cahit Bozbay**

Van Büyükşehir Belediyesi
Eski Meclis Başkan Vekili

Cemal Ően

CHP Eski Van İl Başkanı

Ceren İlter

Şehir Plancıları Odası

Cevahir Yiğit Bke**Cevdet Altındağ**

Van Büyükşehir Belediyesi
Eski Belediye Meclis Üyesi

Çetin Bitmez

Patika Derneği, Bingöl

Ekrem Aslan

Adana Kent Konseyi

Emin Dedeoğlu

PAL

Erinç Ali Menteş

Adana ODTÜ Mezunları Derneği

Erkan Karakaya

ÇEKÜL / Çevre ve Kültür Değerlerini
Koruma ve Tanıtma Vakfı

Ersnmez Yarbay

Adalet ve Kalkınma Partisi Eski Milletvekili

Faruk Zorer

Van Erciş Belediyesi
Eski Belediye Meclis Üyesi

Fatih Taşdemir

vercinka Kültür Sanat Fes. Org.

Fatma Arguz

Çukurova Belediyesi Meclis Üyesi

Fevzi ÇeliktaŐ

VANTSO

Gökhan Günaydın

Doç. Dr., Cumhuriyet Halk Partisi Eski Milletvekili

Gürhan Ertür

İstanbul Hepimizin GiriŐimi

H. Mahir Fisunoğlu

Prof. Dr., Çukurova Üniversitesi

H. Yaşar Gündoğdu

DİSK Çukurova Bölge Temsilcisi

Hayri Bekereci

Grup Genç Kahramanlar

İbrahim Halil Boğatemur

Patika Derneği, Bingöl

İbrahim Sarıdoğan

ÇađdaŐ Yaşamı Destekleme Derneği

İshak Kara

Gazeteci

Kadri Salaz

VANGİAD / Van Girişimci İŞ Adamları Derneği

Kasım Kalkan

İnsan Hakları Derneği

Kayhan Kavas

Merkez Valisi (eski Mahalli İdareler Genel Müdürü)

Kerem Oruç

Van AB Bilgi Merkezi

Kürşat İŐık

Van Erciş Belediyesi Eski Belediye Meclis Üyesi

M. ner ney

Çukurova Gazeteciler Cemiyeti

Mahmut Emin Avcı

Yerel Yönetimci (emekli)

Mehmet Ali Adıyaman

Öğretmen

Mehmet Kaya

DİTAM / Dicle Toplumsal Araştırmalar Merkezi

Mehmet Penbecioğlu

Dr., Bağımsız AraŐtırmacı

Mehmet Temel

Avukat

Menaf Turan

Prof. Dr., Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi

Meral Ayhan

VİKAD / Van İŞ Kadınları Derneği

Mustafa Kemal Bayırbağ

Doç. Dr., ODTÜ

Mustafa zke

Günaydın Adana Gazetesi

Naif Yaşar

Gazeteci

Nesrin Gçhan

İŐkadını

Osman Nuri Yıldız

Gazeteci

**Cahit Bozbay**

Former Parliamentary Deputy Speaker of Van Metropolitan Municipality

Cemal Ően

Van Former Provincial Head of Republican People's Party

Ceren İlter

Chamber of City Planners

Cevahir Yiğit Böke**Cevdet Altındağ**

Former Member of Municipal Council of Van Metropolitan Municipality

Çetin Bitmez

Path Association, Bingöl

Ekrem Aslan

City Council of Adana

Emin Dedeoğlu

PAL

Emin Dedeoğlu

PAL

Erinç Ali Menteş

Adana Alumni Association of METU

Erkan Karakaya

ÇEKÜL / Foundation of the Protection and Promotion of Environmental and Cultural Values

Ersönmez Yarbay

Former Representative of Justice and Development Party

Faruk Zorer

Former Member of Van Erciş Municipality Council

Fatih Taşdemir

Üvercinka Kültür Sanat Fes. Org.

Fatma Arguz

Member of Çukurova Municipality Council

Fevzi Çelikleş

Van Chamber of Commerce and Industry

Gökhan Günaydın

Associate Professor, Former Representative of Republican People's Party

Gürhan Ertür

İstanbul is Our's Initiative

H. Mahir Fisunoğlu

Professor, Çukurova University

H. Yaşar Gündoğdu

Confederation of Progressive Trade Unions of Turkey, Çukurova Regional Representative

Hayri Bekereci

Group Young Heroes

İbrahim Halil Boğatemur

Path Association, Bingöl

İbrahim Sarıdoğan

Association for Supporting Contemporary Life

İshak Kara

Journalist

Kadri Salaz

VANGİAD / Van Entrepreneur Businessperson Association

Kasım Kalkan

Human Rights Association

Kayhan Kavas

Central Governor (Former General Director of Local Government)

Kerem Oruç

Van EU Information Center

Kürşat Işık

Former Member of Van Erciş Municipality Council

M. Öner Üney

Journalists' Association of Çukurova

Mahmut Emin Avcı

Senior Expert on Local Governments

Mehmet Ali Adıyaman

Teacher

Mehmet Kaya

DİTAM / Dicle Social Research Center

Mehmet Penbecioğlu

PhD, Independent Researcher

Mehmet Temel

Lawyer

Menaf Turan

Professor, Van Yüzüncü Yıl University

Meral Ayhan

VİKAD / Van Businesswomen Association
Mustafa Kemal Bayırbağ, Associate Professor,
METU

Mustafa Özke

Günaydın Adana Journal

Naif Yaşar

Journalist

Nesrin Göçhan

Businessperson

Osman Nuri Yıldız

Journalist

**Ömer Güven Sazak**

Adana Kent Konseyi

Rasim Akpınar

Doç. Dr., Celal Bayar Üniversitesi

Rukiye Çinkılıç

Avukat

Rumeysa Özdemir

Girişimci Genç Gönüllüler

S. Nazik Işık

Karabağlar Kent Konseyi, İzmir

Samet Aydeniz

Arş. Gör., Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi

Savaş Zafer Şahin

Doç. Dr., Atılım Üniversitesi

Sema Erdoğan

Kanal B Adana Temsilciliği

Serdal Çapar

DİSK / Genel İş Sendikası

Serdar Denктаş

Muğla Çevre Platformu

Seval Bozkurt

KA-DER / Kadın Adayları Destekleme Derneği

Songül Özünver

VAKAD / Van Kadın Derneği

Şemsettin Bozkurt

Van Organize Sanayi Bölgesi Başkanı

Şiar Rişvanoğlu

Avukat

Türkan Eşli

Seyhan Belediyesi

Uğur Sadioğlu

Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi

Ulaş B. Çetinkaya

Adana Büyükşehir Belediyesi Meclis Üyesi

Ulaş Bayraktar

Doç. Dr., Kùltürhane

Umut Berker Sevilmiş

Nilüfer Belediyesi, İnovasyon Merkezi, Bursa

Ümit Özgümüş

İşadamı ve Siyasetçi

Vahap Coşkun

Dr., Dicle Üniversitesi

Yakup Aslan

Aktivist

Yakup Ataş

Halkların Demokratik Partisi Eski Van İl Eş Başkanı

Yelda Seçkin

Turunç Gençliği Derneği

Yunus Güzel

Avukat

Yusuf Erbay

Doç. Dr., Merkez Valisi

Zübeyde Ozanözü

Anadolu Kadın Eğitim, Kültür, Sanat ve Dayanışma Derneği

Zülküf Uçar

Avukat, Van Barosu

**Ömer Güven Sazak**

City Council of Adana

Rasim Akpınar

Associate Professor, Celal Bayar University

Rukiye Çinkılıç

Lawyer

Rumeysa Özdemir

Young Entrepreneur Volunteers

S. Nazik Işık

Karabağlar City Council, İzmir

Samet Aydeniz

Research Assistant, Van Yüzüncü Yıl University

Savaş Zafer Şahin

Associate Professor, Atılım University

Sema Erdoğan

Kanal B Adana Agency

Serdal Çapar

Confederation of Progressive Trade Unions of Turkey

Serdar Denктаş

Muğla Environment Platform

Seval Bozkurt

KA.DER / Association of Advocating Woman Candidates

Songül Özünver

VAKAD / Van Women Association

Şemsettin Bozkurt

President of Van Organized Industrial Zone

Şiar Rişvanoğlu

Lawyer

Türkan Eşli

Seyhan Municipality

Uğur Sadioğlu

Associate Professor, Hacettepe University

Ulaş B. Çetinkaya

Member of Adana Metropolitan Municipality Council

Ulaş Bayraktar

Associate Professor, Kültürhane

Umut Berker Sevilmiş

Nilüfer Municipality, Innovation Center, Bursa

Ümit Özgümüş

Businessperson and Politician

Vahap Coşkun

PhD, Dicle University

Yakup Aslan

Activist

Yakup Ataş

Former Van Provincial Co-head of People's Democratic Party

Yelda Seçkin

Turunç Youth Association

Yunus Güzel

Lawyer

Yusuf Erbay

Associate Professor, Central Governor

Zübeyde Ozanözü

Anatolia Women, Education, Culture, Art and Solidarity Association

Zülcüf Uçar

Lawyer, Bar Association of Van



İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	14
MERKEZ VE YEREL İLİŞKİSİ	16
Genel Bir Değerlendirme: Sorun ve İhtiyaçlar	16
1. Hukukun Üstünlüğü	18
2. Yetki, Görev ve Sorumlulukların Dağılımı	18
YEREL YÖNETİMLERİN İÇYAPISI	20
Genel Bir Değerlendirme: Sorun ve İhtiyaçlar	20
3. Demokratik Yerel Yönetimler	22
4. Belediye Meclislerinin Yapısı	22
5. Yetki Çatışması	24
6. Vatandaş Odaklı Kentleşme	26
7. Yerel Siyaset	26
8. Yerel Yönetişim ve Katılım Mekanizmaları	28
9. Sivil Demokratik Kültür	30
10. Diğer Talep ve Öneriler	30
Merkez ve Yerel İlişkisi	30
Kentsel Sorun	32
Denetim	32
Yerel Yönetimlerin İç Yapısı	34
Muhtarlık	34



TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	14
THE RELATIONS BETWEEN CENTRAL AND LOCAL GOVERNMENTS	16
An Overall Assessment: Problems and Needs	16
1. Rule of Law	18
2. Delegation of Authority, Duties and Responsibilities.....	18
INTERNAL STRUCTURE OF LOCAL GOVERNMENTS	20
An Overall Assessment: Problems and Needs	20
3. Democratic Local Governments	22
4. Structure of Municipal Assembly.....	22
5. Conflict of Authority.....	24
6. Citizen-Oriented Urbanization	26
7. Local Politics.....	26
8. Local Governance and Participation Mechanisms	26
9. Civil Democratic Culture	30
10. Other Demands and Suggestions	30
Center and Local Relations	30
Urban Question.....	32
Audit	32
Internal Structure of Local Governments	34
Mukhtar	34



> GİRİŞ

Cumhurbaşkanlığı sisteminin denge denetlemeli bir hükümet sistemi hüviyeti kazanabilmesi için, yerel yönetimleri mali ve idari olarak güçlendirecek, yürütme yetkisini merkezi ve yerel idareler arasında paylaşılacak bir yerel yönetim reformuna duyulan ihtiyaca çeşitli vesilelerle işaret etmiştik. Bu ihtiyacın ve yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında denge ve denetleme aktörü olarak sahip oldukları can alıcı önemin, 31 Mart yerel seçim sonuçları tarafından da desteklendiğini söylemek mümkün ve gerekli. 31 Mart yerel

seçim sonuçları, yerel yönetimlerde, özellikle de büyükşehir belediyelerinde muhalefet partilerinin ağırlığını dikkate değer bir şekilde arttırdı. Böylece, yenilene İstanbul seçimiyle birlikte kesin olarak tamamlanan yerel seçim dönemeci, demokratik başkanlık sistemlerinden farklı olarak, ülkemizde başkanlık ve yasama meclisi seçimlerinin aynı anda yapılmasının getirdiği siyaseten homojenleştirici etkilere karşı, bir anlamda, devleti oluşturan organlarda siyasi farklılaşmanın sahip olduğu önemin altını da güçlü bir şekilde çizmiş oldu.

Açık ki, seçim sonuçlarının ortaya koyduğu bu eğilimin de bir gereği olarak, yerel yönetim reformu konusunda adım atılabilmesi için, önümüzdeki dönemde, merkezi idarenin yerel yönetimler karşısında, kısa vadeli ve mevcut siyasi kutuplaşmaya göre konum alan siyasi bir tavırdan ziyade, kurumsal, reformcu ve demokratik bir tavır alması gerekiyor. Tekrar vurgulamak gerekirse, yerel yönetimlerin hem cumhurbaşkanlığı sisteminin yapısal olarak ihtiyaç duyduğu dikey denge denetleme işlevini yerine getirebilmeleri, hem de kendi iç işleyişleri itibarıyla denge denetlemeli bir nitelik kazanabilmeleri için gereken demokratik adım ve reformlar, ancak karar alıcılar tarafından benimsenecek yapıcı ve pozitif bir tavır yoluyla hayata geçirilebilir.

Bu raporda, bu tür bir yaklaşım ve tavır için yol gösterici nitelikte olacağını umduğumuz ve birçoğunun toplumumuzun birbirlerinden farklı düşünce ve kimliklere sahip geniş kesimleri tarafından da paylaşıldığını düşündüğümüz bir dizi talebi bir araya getiriyoruz. Bu taleplerin derlenmesinde, ağ olarak yakın zamanlarda düzenlediğimiz ve akademi, sivil toplum, iş dünyası ile medya alanında farklı görüş ve tecrübelere sahip toplamda 100'ü aşkın katılımcının katkıda bulunduğu dört toplantının sonuçlarından yararlandık. Tarih sırasıyla bu toplantılar, 3 Mart 2018 tarihinde İstanbul'da düzenlediğimiz demokrasi masası toplantısının yerel yönetimler masası ile 1 Mart 2019 tarihinde Van'da, 9 Mart'ta Adana'da ve son olarak 22 Mayıs tarihinde de Ankara'da düzenlediğimiz yerel yönetimler konulu demokrasi masası toplantılarıdır.



supported by the results of the March 31 local elections as well. The results of the local elections have significantly increased the weight of the opposition parties in local governments, especially in metropolitan municipalities. Thus, the local elections, which were definitely completed after the renewed Istanbul election, underlined the importance of political differentiation in the organs of the state against politically homogenizing effect of the presidential and legislative elections being held concurrently in our country, unlike democratic presidential systems.

Obviously, as a requirement of this tendency revealed by the election results, in order to take a step at local government reform, the central administration should behave in an institutional, reformer and democratic manner against local governments in the upcoming period rather than taking on a short-term and political stance resting on current political polarization. To reiterate, the democratic steps and reforms necessary for local governments not only to fulfil the function of vertical check and balance that is structurally needed by the presidential government system but also to gain themselves a checked and balanced internal functioning, can only be realized through a constructive and positive attitude by the decision makers.

In this report, we bring together a series of demands that we hope will be guiding for such an approach and attitude, and many of which we believe are shared by large segments of our society with different ideas and identities. In compiling these demands, we benefited from the results of four recent meetings, which we – as the network – organized with more than 100 participants with different opinions and experiences in the fields of academia, civil society, business and media. These meetings on local governments are, respectively, the democracy table in Istanbul on March 3, 2018, on 1 March 2019 in Van, on March 9 in Adana, and finally, on May 22 in Ankara.

> INTRODUCTION

We have pointed out on several occasions the need for a reform of local government, which will strengthen the local governments financially and administratively, and distribute executive power between central and local administrations, so that the presidential system can eventually become a checked and balanced government system. It is possible and necessary to say that this need and the crucial importance of local governments as a check and balance actor vis-a-vis the central government are



> MERKEZ VE YEREL İLİŞKİSİ

Genel Bir Değerlendirme: Sorun ve İhtiyaçlar

Türkiye’de devletin yerel yönetimlere yaklaşımını karakterize eden kuşkucu bakış, yerel yönetimlerin, çağımızın bir gereği olarak, kanunla belirlenen hizmetleri sağlayan standart idari kurumlardan, bizatihi kentleri yöneten kurumlara dönüşmeleri önünde bir engel teşkil etmektedir.

Bu bakış, içinde bulunduğumuz dönemde, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde ilgili bakanlıklar (örn. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı) yoluyla sahip olduğu müdahale yetkisi, aflar ve doğrudan yatırımlar yoluyla sahip olduğu kaynak belirleme kapasitesi ve bugünlerde güçlü bir olasılık olarak gündeme gelen, yerel yönetimleri karakterize eden bazı imar yetkilerinin tamamen siyasi bir rasyonelle tekrar merkezi idareye bağlı bakanlıklar tarafından üstlenilmesi gibi yönelimler yoluyla somutlaşmaktadır. Kimi yorumcular tarafından meclissiz ve seçimsiz il özel idaresi olarak da değerlendirilen yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları da, bu

kapsamda değerlendirilebilir.

Bu yönelimlerin birçok sonucu vardır. Örneğin, merkezden yapılan ve yerel yönetimlerin siyasi parti kimliğine göre seçmecî bir yaklaşımla ilerletilen transferler, esasında belediyelerin öz gelirlerini olumsuz etkilemekte ve vergi toplama gibi konulardaki kurumsal güvenlerini aşındırmaktadır. Benzer şekilde, kent planlama konusunda yerelin ürettiği birçok politika, merkezin vesayetinden ötürü boşa çıkmakta, merkezi yönetim siyasi geleceği açısından önem verdiği kentsel projeleri planlama hiyerarşisi ve takvimini dikkate almadan doğrudan hayata geçirebilmektedir.

Merkezi idarenin yerel idare üzerindeki yaptırımlarından birisi de, ülke kamuoyunun 2016 Temmuz ayında ilan edilen OHAL döneminde yaygın olarak tanıştığı yerel yönetimlere kayyum atamalarıdır. Kayyum görevlendirmeleri, 31 Mart yerel seçimlerinden yaklaşık bir buçuk ay sonra 19 Ağustos tarihinde, HDP’li Diyarbakır, Van ve Mardin büyükşehir belediye başkanlıklarının görevlerinden alınarak, il valilerinin belediye başkan vekili olarak görevlendirilmeleri ile yeniden gündeme geldi. Kayyum atamaları, takip eden aylarda, Hakkari Belediyesi ve başta Diyarbakır, Van, Şırnak olmak üzere bölge şehirlerinin kimi ilçe belediyeleri ile devam etti. YSK tarafından aday olmalarında sakınca görülmemiş belediye başkanlarının İçişleri Bakanlığı tarafından idari tasarrufla görevden alınmaları, kayyum görevlendirmelerinin, merkezin siyasi vesayet aracına dönüşmemesi için yasal zeminde ve yargı kararları eşliğinde yürütülmesi ihtiyacını bir kez daha güçlü şekilde ortaya koymuştur.

Burada kısaca ele aldığımız merkez ve yerel ilişkilerinin çeşitli alanlarında öne çıkan sorunlar, elbette, salt yasal düzenlemelerin ötesinde, siyasal kültür ve kurumlaşma düzeyinde dönüşümleri gerektiren köklü, yapısal sorunlardır ve dolayısıyla çözümleri de uzun vadeli olacaktır. Ancak gene de, yerel yönetimlere kuşkucu yaklaşım ve merkezi hükümetin siyasi ve mali vesayeti olarak tanımladığımız sorunların çözümüne katkı sağlayacak kimi öneri ve talepleri paylaşmakta yarar görüyoruz. Bunların başında da, hukukun üstünlüğünün sağlama alınması gelmektedir.



> CENTRAL AND LOCAL RELATIONSHIP

An Overall Assessment: Problems and Needs

The sceptical view that characterizes the state's approach to local governments in Turkey is an obstacle to the transformation of local governments from the standard administrative institutions that provide the services determined by law to the ones that govern the cities themselves.

This view is embodied in the current period through orientations such as the authority of the central government to intervene in local governments through relevant ministries (e.g. Ministry of Environment and Urbanization, Ministry of Interior and Ministry of Finance), resource allocation capacity through amnesties and direct investments. Besides these, one may also speak of a strong possibility that some of the construction authorities which have come to characterize local governments thus far are taken over by ministries affiliated to the central administration on a purely political basis. Investment monitoring and coordination presidencies, which are considered by some commentators as unelected sort of special provincial administration, can also be considered within this scope.

There are many consequences of these orientations. For example, transfers made from the center and driven by a selective approach according to the political party identity of the local administrations adversely affect the municipal self-revenues and erode their institutional trust in tax collection. Similarly, many of the local policies on urban planning are wasted due to the tutelage of the center, and the central government can directly implement urban projects that are considered important in terms of its political future, without regard to the planning hierarchy and timetable.

One of the sanctions of the central administration on the local administration is the appointment of trustees to the local governments, which got to be known widely by public in the state of emergency era instigated in July 2016. The trustees were reinstated on August 19, about one and a half months after the 31st March local elections: HDP Diyarbakır, Van and Mardin metropolitan mayors were dismissed and provincial governors were appointed as deputy mayors in place of them. The appointments of trustees continued in the following months with Hakkari Municipality and some district municipalities of the cities in the region, notably Diyarbakır, Van and Şırnak. The dismissal of mayors, who were not considered inconvenient to be nominated by the SEC (Supreme Election Council), by administrative decisions demonstrated once again the need to carry out trusteeship appointments on the legal basis, and thus, with judicial decisions in order to prevent it from turning into a political tutelage tool of the center.

The problems that come to the fore in various areas of central and local relations, which we briefly discuss here, are, of course, well-established, structural problems that require transformations at the level of political culture and institutionalization, beyond mere legal arrangements, and thus their solutions will be long-term. Nevertheless, we find it useful to share some suggestions and demands that will contribute to the solution of the problems delineated above as the sceptical approach to local governments and political and financial tutelage of the central government. As expectedly, the most important among these demands is to ensure the rule of law.



1 > Hukukun Üstünlüğü

Hukukun üstünlüğü, başka birçok konuda olduğu gibi, merkez ve yerel arasındaki ilişkinin demokratik bir şekilde düzenlenmesi ve denge denetlemeli bir yerel yönetim rejiminin inşası bakımından yerine getirilmesi gereken ön koşullardan biridir.

- Hukukun üstünlüğüne dayanan bir merkezi idare rejimi sağlamlaştırmadıkça, yerel yönetime ilişkin mevzuat işlevsiz kalmakta; mevzuat tarafından tanımlanmış demokratik hükümlerin uygulanması, fiili düzeyde merkezi ve yerel siyasetçilerin inisiyatifine kalmaktadır.
- Devlet ve vatandaşlar arasındaki ilişkinin düzenlenişinde hukuksal açıdan farklılaşma yaratabilecek uygulamalardan kaçınılmalıdır. Hukukun üstünlüğünün temel nitelikleri arasında olan “genellik” (yasalar genel bir karakter taşırlar, belli grup, parti veya kişilere yönelik değildirler), merkezi ve yerel idarelerin tüm icraat ve tasarruflarında yol gösterici ilkeler olmalıdır.
- Belediyelere kayyum ataması uygulaması, demokratik temsil ilişkileri yoluyla vatandaşların kendi belediye başkanlarını belirleme sürecini sekteye uğratmakta, devlet ile vatandaşlar arasındaki güven ilişkisine zarar vermektedir.
- Vesayet yetkisi demokratik meşruiyeti zedelemeyecek şekilde yeniden kurgulanmalıdır. Seçilmiş başkanın görevden alınmasını gerektiren bir durum olduğunda, hakkında yargı kararı dahi olsa, en kısa sürede yerine seçmenin iradesini temsil edecek biri gelmelidir.

2> Yetki, Görev ve Sorumlulukların Dağılımı

Merkezle yerelin ilişkisi ile yetki, görev ve sorumlulukların merkezi ve yerel idareler arasındaki dağılımı anayasal düzeyde net olarak tanımlanmalıdır.

- Hali hazırda yürütme yetkisinin kullanımında, yerel aleyhine oluşan durum ortadan

kaldırılmalıdır. 6360 sayılı yerel yönetimler kanununda ve mevzuattaki ilgili diğer kanunlarda önümüzdeki dönemde yapılacak değişikliklerin amacı, bu asimetriyi ortadan kaldırmak olmalıdır. Merkezle yerel birbirine karşı değil, birbirini tamamlayan yapılar olarak kurgulanmalıdır. Yerel yönetimler, hizmete yerinde erişim ve demokratik temsil taleplerinin ikisini de karşılayacak ölçüde güçlü olmalıdır.

- Vesayet yetkisinin hangi organlar tarafından kullanılacağı netleştirilmelidir. İdari ve mali özerkliğin yanı sıra, demokratik meşruiyetin anayasal sınırlar içinde sağlanması için, yeni vesayet mekanizmaları üzerinde düşünülmelidir. TBMM’de temsil edilen partilerden oluşacak, idari bağımsızlığa sahip bir yerel yönetimler kurulu ya da Türkiye Belediyeler Birliği bünyesi üzerinden oluşturulacak bir emsal değerlendirme (*peer review*) sistemi bu işlevi yerine getirebilir.
- İdari ve mali özerkliğin sınırları, içeriği, kapsamı netleşmeli ve böylece toplum genelindeki bölünme endişesi bertaraf edilmelidir.
- Yerel yönetimleri yakından ilgilendiren imar planları, bölgesel projeler, krediler gibi konularda merkezin KHK yoluyla yetki kullanmasının önüne geçilmelidir.
- Türkiye idare sisteminin orijinal formu olan muhtarlık sistemi güçlendirilmelidir. Muhtarlar İçişleri Bakanlığı’na değil, belediyelere bağlı olmalıdır. Muhtarların belediye içindeki konumu güçlendirilmeli, bir muhtarlık yasası çıkarılmalıdır.
- Seçim sistemi temsilde adaleti önceleyecek şekilde değiştirilmelidir. Hali hazırda seçim sistemi 6360 sayılı kanuna uyumlandırılmadığından, yerel temsilde kır lehine oluşan adaletsizlik giderilmelidir.
- Yerel seçim çevreleri saptanırken uyulacak ilkeler kanunla belirlenmeli ve siyasi iradenin önceliklerine bırakılmamalıdır. Seçim çevreleriyle ilgili yapılacak herhangi bir değişikliğin uygulamaya konması için asgari ve makul bir süre belirlenmelidir.



1 > Rule of Law

The rule of law, as in many other issues, is one of the preconditions to be fulfilled in terms of the democratic regulation of the relationship between the center and the local and for the construction of a checked and balanced local government regime.

- Unless a central government regime based on the rule of law is consolidated, the legislation on local government remains dysfunctional; the implementation of democratic provisions defined by the legislation is at the discretion of the central and local politicians at the de facto level.
- Practices that may create legal differentiation in terms of the regulation of the relationship between the state and citizens should be avoided. “Generality”, which is one of the basic characteristics of the rule of law (the laws are of a general character, not intended for certain groups, parties or individuals) should be guiding principles in all acts and dispositions of central and local administrations.
- Appointment of trustees to municipalities impedes the process of citizens’ determination of their mayors through relations of democratic representation and thus undermines the trust relationship between the state and citizens.
- Guardianship authority should be reconstructed in a way that does not harm democratic legitimacy. If there is a situation that requires the dismissal of the elected president, even if there is a judicial decision against him, he should be replaced by someone who will represent the will of the voter.

2 > Delegation of Authority, Duties and Responsibilities

The relationship between the center and the local, and the distribution of powers, duties and responsibilities between the central and local authorities should be clearly defined at the constitutional level.

- In the exercise of the executive power, the situation against the local should be eliminated. The aim of the upcoming amendments to the Law on Local

Governments No 6360 and other relevant laws in the legislation should be to eliminate this asymmetry. The center and the local area should be designed as complementary structures, not against each other. Local governments should be strong enough to meet both demands for on-site access to services and democratic representation.

- It should be clarified which organs will be using the guardianship authority. In addition to administrative and financial autonomy, new guardianship mechanisms should be considered to ensure democratic legitimacy within constitutional limits. A board of local governments with administrative independence, composed of parties represented within the TGNA (Turkish Grand National Assembly, TBMM), or a peer review body to be created through the Association of Municipalities of Turkey system may perform this function.
- The boundaries, content and scope of administrative and financial autonomy should be clarified, thus eliminating the fear of division at a larger society.
- The use of authority through the Decree Law should be prevented on issues such as city development plans, regional projects and loans which are closely related to local governments.
- The mukhtar system, which is the original form of the administrative system of Turkey, should be strengthened. Mukhtars should be affiliated with municipalities, not the Ministry of Interior. The position of mukhtars in the municipality should be strengthened and a mukhtar law should be enacted.
- The electoral system should be modified to prioritize justice in representation. Since the electoral system is not yet harmonized with Law No. 6360, injustice in favour of the countryside in the local representation should be eliminated.
- The principles to be followed in determining local electoral districts should be determined by law and should not be left to the priorities of political will. A minimum and reasonable time must be set for the implementation of any changes to electoral districts.



> YEREL YÖNETİMLERİN İÇYAPISI

Genel Bir Değerlendirme: Sorun ve İhtiyaçlar

Türkiye kentleştikçe yaşanan tüm toplumsal sorunlar da kaçınılmaz olarak kentsel bir nitelik kazanmaktadır. Bu özellikle de, krizler için böyledir: Günümüz Türkiye'sinde tüm krizlerin – siyasi, ekonomik ve toplumsal krizler – sahne aldığı ve etkilerini gösterdiği başlıca ortam kentlerdir. Bu, belediyeler açısından hem büyük bir sorunken hem de belli olanakları da içeren bir gelişmedir. Zira içinde bulunduğumuz dönemde kriz çözme yükümlülüğü artık belli bir ölçüde belediyelerin de üzerine düşerken, anılan krizlere yönelik güncel çözümler de giderek ancak kentlerde uygulamaya konabilir ve hayata geçirilebilir bir nitelik kazanmaktadır.

Yukarıda andığımız köklü ve ulusal ölçekte yansıyan sorunlara, yerel yönetimlerin kendi işleyişleriyle ilgili sorunlar da eklenmektedir. Örneğin, 31 Mart seçim sonuçlarının etkilerinden bir tanesi de, bugüne dek büyük ölçüde kapalı kalmış kimi yerel yönetim ve karar alma süreçlerinin sonuçlarının, evvelce hiç olmadığı kadar kamuoyunun bilgisine açılmasıdır. Rakip siyasi bloklar arasındaki kutuplaşmadan kaynaklanan siyasi motivasyonlu bu şeffaflaşma süreci, yerel yönetimlerin bugüne kadarki hizmet sunum biçimlerindeki krizleri de su yüzüne çıkarmıştır. Bu şeffaflaşma sonucunda, özellikle, belediye şirketleri, vakıf ve derneklere dönük belediye destekleri ve borç yönetimi gibi konular, ivedilikle düzenlenmesi gereken alanlar olarak ön plana çıkmaktadır.

Hemen yukarıda anılan sorun alanları, günümüz Türkiye'sinde yerel yönetimlerin kalkınma konusunda da sorumluluk sahibi olduklarını ve bu bağlamda farklı kalkınma modellerine duyulan ihtiyacı göstermektedir. Kalkınma ve kentsel gelişme gibi sorun ve ihtiyaçlara yanıt

üretebilmek adına hâlihazırda belediyelerin ellerinde bulunan başlıca araçlardan biri, gayrimenkul yatırımlarının planlama ve imar kararlarıyla düzenlenmesine dayanmaktadır. Gelgelelim birçok yorumcunun da haklı olarak vurguladığı gibi, bu tür araçların varlığı, mevcut piyasa koşullarında dahi bir kalkınma perspektifi, modeli ve pratiği ortaya koymak için yeterli değildir.

Önümüzdeki dönemde yerel yönetimleri bekleyen zorlukların bir kısmı da, yerel yönetimlerin organizasyonuna ilişkin yasal düzenlemelerin etki analizlerinin yapılmamış olmasıyla ilişkilidir. Örneğin, büyükşehir düzenlemesinin, büyük kırsal alanları olan belediyeler üzerindeki pozitif ve negatif etkileri halen yeterince araştırılmamıştır. Ayrıca, büyükşehir belediyeleri de dâhil olmak üzere ülkemizde yerel yönetimlerin yapı ve işleyişleri, AK Parti iktidarı ve muhalefet partileri arasındaki siyasi mücadelenin de konularından birini oluşturmaktadır. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin iç işleyişini düzenlemeye dair merkezden alınan kararlar, kurumsal ve yönetsel bir rasyonelden çok, karşı tarafın yönetme gücünü azaltmaya dönük güncel siyasi bir perspektifi yansıtmaya eğilimlidir.

Devamla, Türkiye'de hâlihazırda hüküm süren yerel yönetim anlayışı başkan odaklıdır. Mevcut başkan odaklı yönetim anlayışı, kentin vizyonu ve geleceğinde tek bir kişi ve bakış açısının söz sahibi olmasına yol açmaktadır. Ayrıca, ancak geniş bir toplumsal katılım ve uzlaşmayla çözülebilecek sorunlar yığını karşısında; katılımın belediyelerin stratejik planlarında, vizyon ve misyon metinlerinde geçen karşılıksız bir vaat olarak kalmasında da büyük pay sahibidir.

Belediye başkanlarının çok büyük bir bölümü, kent yönetim pratiklerinde stratejik planları bir rehber olarak görmemekte, kimi belediye başkanları planı hazırlayan ekiple dahi görüşmemektedir. Bu tutumun olağan sonuçlarından biri, stratejik planların yapılmış olmak için yapıldığı kabulünün, sivil toplum aktörleri arasında giderek olağan hale gelmesidir. Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin hazırladığı stratejik planlar arasında gerekli ölçek önceliklerinin kurulmamasıysa, mevcut yetki



> INTERNAL STRUCTURE OF LOCAL GOVERNMENTS

An Overall Assessment: Problems and Needs

All the social problems felt across the country gain inevitably an urban nature, as Turkey becomes urbanized. This is especially the case for the crisis: all crisis in Turkey today – political, economic and social crisis – take stage and show their effects principally in cities. This is both a major problem for the municipalities and also a development involving certain opportunities. Because, while the obligation to solve the crisis now falls on the municipalities to a certain extent, the current solutions to these crises are becoming increasingly applicable and implementable only in the cities.

To the above-mentioned fundamental and national-scale issues, one need to add those related to the functioning of local governments. For example, one of the impacts of the March 31 local elections is that some local administrative and decision-making processes, which largely have been stayed closed to that date, are made publicly available than ever before. This politically motivated process of transparency stemming from the polarization between competing political blocs, has also brought out the crises in the way that local governments have provided service up till now. As a result of this transparency, in particular, issues such as municipal support and resource transfer to municipal companies, foundations and associations and debt management come to the forefront as areas to be urgently regulated.

The problem areas mentioned above are evident of the fact that local governments have responsibility also for the development in today's Turkey and there is a need for different development models in this regard. One of the main tools currently in the hands of municipalities in order to respond to such

problems and needs as social and urban development is based on the regulation of real estate investments by means of planning and construction decisions. However, as many commentators have rightly stressed, the existence of such instruments is not sufficient to put forward a development perspective, model and practice, even in the current market conditions.

Some of the challenges that await local governments in the upcoming period are related to the lack of impact analysis of legal regulations concerning the organization of local governments. For example, the positive and negative effects of metropolitan regulation on municipalities which hold large rural areas at hand have not been adequately investigated yet. In addition, the structure and functioning of local governments in Turkey, including metropolitan municipalities, is one of the issues of the political struggle between the AK Party government and the opposition parties. In this context, decisions of the center to regulate the internal functioning of local governments tend to reflect a political calculation – rather than an institutional and managerial perspective – to weaken the local power of the opposition.

Moreover, the prevailing approach in Turkey to local administration is clearly president-based and it leads to the domination of a single person and perspective in the vision and future of the city. In addition, in the face of a large mass of problems that can only be solved by social participation and reconciliation, this president-based administrative approach also contributes to the fact that participation remains an unreturned promise in the strategic plans, vision and mission texts of the municipalities.

A large number of mayors do not see strategic plans as a guide in city management practices, and some mayors do not even meet with the team that prepared the plan. One of the widespread consequences of this attitude is that the idea becomes increasingly common among civil society actors that strategic plans are perfunctory. On the other hand, the necessary scale priorities are not established among the strategic plans prepared by metropolitan and district municipalities and this situation increases the existing authority complexity even more and



karmaşasını artırmakta ve planların bağlayıcı olmayacaklarının baştan kabullenildiğini düşündürmektedir.

Aşağıda, bu sorun alanlarına ilişkin toplantılarımızda dile getirilen, yerel yönetimlerin içyapı ve işleyişleri bağlamında tematische edilmeye müsait talep ve önerileri derledik.

3> Demokratik Yerel Yönetimler

Merkez ve yerel arasındaki ilişkileri demokratikleştirmek ve merkezden yerele güç aktarımı üzerine konuşulanlar, yerel yönetimlerin kendi içlerinde de uygulanmalı ve böylelikle yerel yönetişimin en önemli ayağı olan belediyelerin işleyişi demokratik hale getirilmelidir.

- Yerel yönetimlerin kendi iç düzenleri de demokratik esaslar ve kuvvetler ayrılığına uygun şekilde yapılandırılmalı, kurumsal yapıları ve işleyişleri demokratikleşmelidir.
- Hali hazırda, başkanı fazlasıyla güçlü kılan model terk edilmelidir. Seçilmiş meclisler yetki ve sorumluluk açısından öne çıkarılmalıdır.
- Büyükşehir yasası, Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı bakımından yeniden değerlendirilmelidir.
- İlçe belediyelerini, kendilerini büyükşehir belediyelerinin şubeleri gibi görmeye teşvik eden mevcut yetki hiyerarşisi yerine, farklı ölçekteki belediyeleri birlikte çalışmaya teşvik eden yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmalıdır.
- İki seçim arası denge denetlemeyi sağlamak adına, başkan ve meclis üyelerini kapsayacak bir geri çağırma (*recall*) mekanizması tasarlanmalıdır.
- Demokratik bir yerel yönetim yapısı için, seçim ve siyasi partiler yasalarında düzenlemeler yapılmalıdır. Yerel yöneticilerin aday olma ve seçilme süreçleri; önseçim, temsilde adalet ve seçilmişlerin hesap verebilirliği gibi kıstasları sağlamaya yönelik düzenlemeler yoluyla demokratikleştirilmelidir.

- Başka bir ifadeyle, yerel yönetimlerin, kendi siyasi partileriyle ilişkileri de şeffaflık ve hesap verebilirlik üzerinden kurulmalıdır. Yerel yöneticilerin parti merkezlerince seçilmelerini zorlaştıracak mekanizmalar kurulmalıdır.
- Yerindelik, yani bütçe denetimi adına, Sayıştay raporlarının TBMM'ye gelmesi sağlanmalıdır.
- Sayıştay denetimi dışında, ulusal ve uluslararası bağımsız kuruluşların da yerel yönetimleri denetlemeleri sağlanmalıdır.

4> Belediye Meclislerinin Yapısı

Belediye başkanını denetleme işlevlerini yerine getirebilmeleri için, belediye meclisleri güçlendirilmelidir.

- Hâlihazırda belediye başkanı üzerine bina edilmiş karar alma ve yönetme anlayışı değişmeli, başkan karşısında belediye meclisleri güçlendirilmeli ve meclis üyelerinin sayıları artırılmalıdır.
- Yerel karar alma mekanizmalarını karakterize eden tek adamlık modelinin değişmesi, kentlerin vizyonu ve geleceğine tek bir kişi tarafından karar verilmesi şeklindeki mevcut uygulamanın da önüne geçecektir.
- Diğer taraftan, içinden geçtiğimiz dönemde bu konudaki en büyük risk, meclisleri güçlendirmenin, merkez tarafından muhalefet partilerine mensup belediye başkanlarını güçsüzleştirmek şeklindeki siyasi bir amacı gerçekleştirecek yöntem veya vasıta olarak görülmesidir. Bilinmelidir ki, yerel yönetim rejimindeki düzenlemelerin bu tarz bir siyasi hesapla yapılması, yerel yönetimlerin kendi içlerindeki denge ve denetleme ihtiyacına geri dönülemez zararlar verecektir.
- Yerel temsil açısından önemli mecralar olan belediye meclisleri, ilgili kentsel coğrafyanın sosyolojik özelliklerine göre siyasal temsil açısından farklı roller üstlenebilmektedir. Bu önem çerçevesinde, belediye meclislerinin temsil kapasiteleri muhakkak genişletilmelidir.



makes people suggest that the plans are not considered, right from the beginning, as binding.

We present, in what follows below, the demands and suggestions that have been expressed and collected up in our previous democracy table meetings on these problem areas and which might be useful to be regarded by any consideration on the internal structure and functioning of local governments.

3> Democratic Local Governments

What is discussed about democratizing the relations between the center and the local and transferring power from the center to the local should also be implemented within the local governments themselves, and thus, the functioning of the municipalities, which is the most important pillar of local governance, should be made democratic.

- The internal order of local governments should be structured in accordance with democratic principles and separation of powers, and their institutional structures and functioning should be democratized.
- The model that makes the president too strong at present must be abandoned. The elected assemblies should be brought forward in terms of authority and responsibility.
- The metropolitan law should be re-evaluated in terms of the Council of Europe's Charter of Local Self-Government.
- Instead of the existing authority hierarchy that encourages district municipalities to see themselves as branches of metropolitan municipalities, legal and institutional arrangements should be made to encourage municipalities of different scales to collaborate.
- A recall mechanism to include the president and councillors should be designed in order to ensure check-balance between the two elections.
- For a democratic local government structure, regulations should be made in the laws of elections and political parties. Nomination

and selection process of local administrators should be democratized through arrangements to ensure preselection, justice in representation and accountability of the elected officials.

- In other words, the relations of local administrations with their political parties should be established through transparency and accountability. Mechanisms should be established to make it difficult for local managers to be elected by party centres.
- It should be ensured that the TCA (Turkish Chamber of Accounts) reports are submitted to the TGNA for the sake of expediency, i.e. for budget control.
- In addition to the audit of the TCA, it should be ensured that national and international independent organizations also supervise local governments.

4> Structure of Municipal Assembly

Municipal councils should be strengthened in order to perform their function of supervising the mayor.

- The current understanding of decision-making and management, which is based on the mayor, should be changed; municipal councils should be strengthened and the number of councillors should be increased.
- The change in the one-man model that characterizes the local decision-making mechanisms will also change the current practice of making a single person decide the vision and future of cities.
- On the other hand, the greatest risk in the period we are passing through is that strengthening of the assemblies is seen by the center as a method or tool for achieving the political objective of weakening mayors of opposition parties. It should be noted that making such arrangements in the local government regime with such a political agenda will cause irreversible damage to the local governments' internal need for check and balance.



- Bu amaçla, belediye meclis üyelerinin seçiminde yüzde on barajı da kaldırılmalı, böylelikle büyük siyasi partilere mensup olmayan yerel siyasetçilerin meclis üyesi seçilmelerinin de önü açılmalıdır.
- Meclis üyelerinin serbest meslek sahibi olmaları şeklindeki mevcut güçlü eğilimin bir kural haline gelmesinin önüne geçilmeli, kota uygulamaları gibi mekanizmalarla belediye üyeleri arasındaki çeşitlilik artırılmalıdır. Farklı eğitim düzeyi ve meslek gruplarından yerel siyasetçilerin meclis üyesi olmalarının önü açılmalıdır.
- Bunu sağlayacak bir etmen olarak, meclis üyesi aday olmak için liyakat koşulları tanımlanmalı ve üyeliklerde koşulları sağlama şartı konmalıdır.
- Muhtarlar, bir yandan görevlerini İç İşleri Bakanlığı'na bağlı olarak gerçekleştirmekte ve bir siyasi parti kimliği altında çalışmamakta, diğer taraftansa mahalli tabana çok yakın olmaları itibarıyla yerel siyaset içinde çok etkin olabilmektedirler. Bunun yanı sıra, yetki çatışması ve karmaşasının örneklerinden biri de, muhtarlar ve belediye meclis üyeleri arasında cereyan etmektedir. Bu noktalar itibarıyla, muhtarlığın yerel idare sistemi içindeki yeri, statüsü ve öneminin yeniden tanımlanması ihtiyacı vardır.
- Belediyeler katı atık konusunda yetkiliyken, iklim konusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yetkili olması, trafik düzenlemesininse İç İşleri Bakanlığı'na bağlı olması gibi yetki karmaşası örnekleri, yerel yönetimlerin kentsel yaşamın düzenlenmesine dair bütüncül bir vizyon geliştirmelerine de engel olmaktadır.

5> Yetki Çatışması

Yerel yönetimlerin önündeki, özellikle de planlama ve kentsel gelişmeyi ilgilendiren birçok sorunun çözümü, başta bakanlıklar, büyükşehir ve ilçe belediyeleri ile belediye meclisi olmak üzere, tüm kurum ve aktörler arasındaki yetki çatışmalarının sona erdirilmesinden geçmektedir.

- Yerel yönetimlerin aşağıdan yukarı en önemli sorunlarından biri de, bakanlık, büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri, belediye meclis üyeleri ve encümen de dâhil olmak üzere bütün bir yerel yönetim rejimini oluşturan aktörler arasındaki yetki çatışmasıdır. Mevzuat itibarıyla kimi alanlarda yetkiler çok net olarak tanımlanmış, bazı alanlar ise netlikten uzaktır. Ama mevzuat düzeyinde durum ne olursa olsun, fiili işleyiş itibarıyla çeşitli aktörler yetki aşımına giderek birbirlerinin alanına karışmaktadırlar.
- Yetki çatışması ve görevlerin üst üste binmesi, sadece yukarıda sıraladığımız gibi kurumlar açısından değil, aktörler açısından da ele alınabilir. Bu bağlamda, seçilmişlerle atanmışlar, her ikisiyle gönüllüler arasında da bir yetki çatışmasından söz edilebilir. Örneğin, kent konseyleriyle, belediye meclislerinin yetki ve görev alanları birbirine karışmakta, iç içe girmektedir.
- Bulduğumuz konjonktür itibarıyla yetki çatışmasının odağındaki konulardan biri, imar plan yetkilerinin hangi aktörün elinde olduğudur. Bu bağlamda, sağlıklı kentsel gelişme ve bu hedefe dönük bir kurumsal işbirliğinin geliştirilebilmesi için, planlama hiyerarşisinin ve ölçek önceliklerinin – güncel siyasetin yarattığı dalgalanmalardan bağışık kalacak bir şekilde – yeniden ele alınması gereklidir.
- Yerel yönetimler güçlendirilirken, ulusal ve insan haklarıyla ilgili boyutları da olan mülteciler, kadına karşı şiddet, uyuşturucuyla mücadele gibi konulardaki yetki karmaşaları da son bulmalıdır.



- Municipal councils, which are important channels in terms of local representation, can assume different roles in terms of political representation according to the sociological characteristics of the urban geography they are located. In this respect, the representation capacities of municipal councils must be expanded.
- For this purpose, the 10 percent threshold should be abolished in the election of municipal councillors, thus opening the way for local politicians who are not members of the major political parties, to be elected as councillors.
- The current weight of the self-employed persons among councillors should be prevented from becoming a rule, and diversity among municipal members should be increased through mechanisms such as quota practices. Local politicians from different educational backgrounds and professions should be welcomed to becoming councillors.
- As a factor to achieve this, the conditions of merit must be defined and the condition of membership must be met in order to become a candidate for councillor.

5> Conflict of Authority

The solution of many problems surrounding local governments, especially those related to planning and urban development, is to end the conflicts of authority between all institutions and actors, especially between ministries, metropolitan and district municipalities, and lastly, municipal councils.

- One of the most important problems of local governments is the conflict of powers between actors who together make up the whole local government regime, particularly including the ministries, metropolitan municipalities, district municipalities, municipal councillors and councilman. At the level of legislation, authorities are clearly defined in some areas, while far from being so in some other. However, regardless of the situation at the legislative level, in terms of the actual functioning, various actors go beyond their scope of authority and interfere with each other's areas.
- The conflict of authority and the overlap of tasks can be taken into consideration not only from the point of view of institutions, but also from the point of view of actors. In this context, one can speak of a conflict of authority between the elected and the appointed and between them and the volunteers. For example, the sphere of authority and duties of city councils and municipal councils are intermingled and intertwined.
- On the one hand, mukhtars perform their duties under the Ministry of Interior and do not work as a political party member. On the other hand, they can be very effective in local politics as they are very close to the local constituency. In addition, one example of conflict of authority takes place between mukhtars and municipal councillors. As such, there is a need to redefine the position, status and importance of the mukhtar within the local administration system.
- While municipalities are authorized for solid waste, such examples of authority complexity as the Ministry of Environment and Urbanization being authorized for climate, and that traffic regulation is affiliated with the Ministry of Interior, also prevent local governments from developing an integrated vision of urban life.
- In the current conjuncture, one of the main focuses of the conflict of authority closely relates to which actor has been appointed with the authorities of city development plan. In this context, in order to develop healthy urban development and institutional cooperation towards this goal, planning hierarchy and scale priorities need to be reconsidered - in a way that will stay blind to the fluctuations created by current domestic politics.
- While strengthening local governments, the confusions of authority on issues, which also have dimensions of national politics and human rights, such as refugees, violence against woman and the fight against drugs should also be solved.



6> Vatandaş Odaklı Kentleşme

Yerel yönetimler, rant odaklı mevcut kentleşme modelini sürdürmek yerine, toplumun tüm kesimleri için kentsel hizmet ve alternatif yaşam alanlarının üretilmesine dayanan vatandaş odaklı bir kentleşme ve buna uygun sosyal bir belediyeçilik anlayışının uygulayıcısı olmalıdır.

- Konut üretiminde halen ana modeli oluşturan yap sat modeli, hem parsel odaklı bir model olması itibarıyla ada bazında ve daha geniş ölçekte birbirleriyle uyumsuz binaların oluşturduğu çirkin bir kentsel çevrenin ortaya çıkmasına yol açmaktadır, hem de farklı konut üretim biçimlerinin önünü tıkamaktadır.
- Türkiye'deki kentsel dönüşüm modeli hem kentleşmeye dair bir vizyonu olmayan aktörleri sürecin belirleyici unsuru haline getirmektedir, hem de konunun taraflarının mülkiyet üzerinden girdikleri bir pazarlık işlemine dayandığından, kentsel dönüşümün sosyal yönünü tamamen dışarıda bırakmaktadır.
- Kentlerdeki sosyal yaşantıyı standartlaştıran ve fakirleştiren AVM ve taşıt merkezli mevcut kentleşme modeli yerine; çocukların, gençlerin, kadınların ve diğer toplumsal kesimlerin ihtiyaçlarını dikkate alan, bu ihtiyaçlara yönelik kentsel yaşam alanlarının üretilmesini hedefleyen bir yerel yönetim anlayışı yaygınlaşmalıdır.
- Belediyeler, kreş ve kadın merkezleri gibi kentsel kamusal hizmetler üretirken bu alandaki talep ve beklentilere kulak vermeli, yereldeki toplulukların somut ihtiyaçlarını dikkate alan bir belediyeçilik ve hizmet anlayışı benimsenmelidir.
- Yerel yönetimler hizmet üretirken sadece seçim sonuçlarını değil, kentte yaşayan tüm kesimleri dikkate almalı; çoğunluğun dışında kalan yerel kimlik ve toplulukların ihtiyaç ve taleplerini görmezden gelen çoğunlukçu tutumdan vazgeçilmelidir.
- Belediyelerin yerel kalkınma ve refahı sağlamaya dönük iktisadi faaliyetleri olmalı ve

yerel toplulukların üretime dönük küçük çaplı girişimlerine destek sunmalıdır. Kırsal alanları da kentlerin parçası olarak görmeye meyil eden yerel yönetim mevzuatına uygun olarak, belediyeler kırsal kalkınmaya da destek vermeli, bu amaçla kırsal kalkınma birimleri oluşturmalıdır.

- Büyükşehir belediyelerine ilişkin mevzuat, bu belediyelere, yönetim alanları içinde bulunan kentsel ve kırsal alanların bütünleşmesi, kentsel uyum ve kentleşme düzeyini geliştirmek konusunda da ciddi bir sorumluluk yüklemektedir.
- Günümüzde yerel yönetimler tarafından yapılan en büyük yatırımlar imar plan değişiklikleri yoluyla finanse edilmektedir. Bu modelden vazgeçilmeli ve kentsel gelişme için katılımcı bir zemin üzerinde oluşturulacak plan kararlarına riayet eden bir yönetim anlayışı benimsenmelidir.
- Bölgesel farklılıkların en aza indirilebilmesi için AB sürecinde ivme kazanan kalkınma ajansları fikri canlandırılmalıdır. Bu ajanslar, bölgesel kalkınmanın yönetim ve hesap verebilirlikle bağını uygulamada göstermelidir.

7> Yerel Siyaset

Yerel siyasetin, ulusal siyasetin içinde boğulmasının önüne geçilmelidir. Aksi takdirde, yerel siyasi gündem ve gelişmelerin büyük ölçüde ulusal ölçekteki sorun ve dinamikler tarafından belirlenmesine dayanan mevcut durum devam edecek ve “yerel yönetimler aslında ne kadar yerel” sorusuna verecek asgari olumlu bir yanıt dahi bulmak giderek imkânsız hale gelecektir.

- Türkiye'de yerel siyasetin ve yönetimlerin gelişmesinin önündeki başlıca engel, yerel siyaseti oluşturan birçok unsurun – belediye başkan adaylarının, seçim kampanyası ve giderlerinin, vb. – merkezden belirleniyor olmasıdır. Siyasetin finansmanı, seçim sistemlerinin yapısı ve siyasi partilerin merkezi karakterleri gibi birçok temel değişken açısından mevcut işleyiş, yerel siyasetin



6> Citizen-Oriented Urbanization

Instead of maintaining the current urbanization model, which is rent-oriented, local administrations should be the implementers of a citizen-oriented urbanization and social municipalism accordingly, which are based on the production of urban services and alternative living spaces for all segments of society.

- Build-and-sell model is a parcel-focused model and still constitutes the main model in housing production in Turkey. Being so, it leads to the emergence of an ugly urban environment consisting of buildings incompatible both on building block basis and on a larger scale, and obstructs different types of housing production as well.
- The current urban transformation model in Turkey not only makes the actors who do not have a vision of urbanization determining factor of the process, but also excludes social aspect of urban transformation entirely, as it is based on a bargaining process among different parties through property.
- Instead of current model of shopping-mall and vehicle-centred urbanization that standardizes and impoverishes social life in cities; an understanding of local government, which takes into account the needs of children, young people, women and other social groups and aims to produce urban living spaces towards meeting these needs, should be expanded.
- Municipalities, while producing urban public services such as kindergartens and women's centres, should listen to the demands and expectations as regards this field and need to adopt an understanding of municipalism and service that takes into account the concrete needs of local communities.
- When producing services, local governments should consider not only the election results, but also all segments of the city; the majoritarian attitude that ignores the needs and demands of local identities and communities outside the majority should be abandoned.

- Municipalities should have economic activities to ensure local development and prosperity and support small-scale production initiatives of local communities. In accordance with local government legislation, which tends to consider rural areas as part of cities, municipalities should also support rural development and establish rural development units for this purpose.
- The legislation on metropolitan municipalities also imposes a serious responsibility on municipalities as regards urban cohesion, urbanization and integration of the urban and rural areas within their administrative areas.
- Today, the largest investments made by local governments are financed through city development plan changes. This model should be abandoned and a manner of rule that will adhere to the plan decisions which to be taken on a participatory ground should be adopted for urban development.
- In order to minimize regional disparities as much as possible, the idea of development agencies underpinned by the EU process should be revived. These agencies should demonstrate in practice the link between regional development, on one hand, and governance and accountability, on the other.

7> Local Politics

The stifling of local politics within national politics should be prevented. Otherwise, the current situation, in which local political agenda and developments are shaped largely by the issues and dynamics at national scale, will continue, while it will become increasingly impossible to find even a minimum positive answer to the question of "how local the local governments are in reality".

- The main obstacle to the development of local politics and governance in Turkey is that many components that come to define local politics - the mayor candidates, election campaigns, expenses, and so on - are defined from the center. In terms of many fundamental variables, such as the financing of politics, the structure of electoral systems, and the centralistic characters of political parties, the



dinamiklerini daha en baştan kötürüm hale getirmekte, yerel olanı ulusal ve merkezi olan nezdinde ikincilleştirmektedir.

- Ulusal siyaseti biçimlendiren siyasal söylem ve tutumların, yerel seçim sürecinde ve bir bütün olarak yerel siyasi süreçlerde de belirleyici olmaları, yerelin sorunlarının konuşulmasını da engellemektedir.
- Siyasi liderler, genel siyasetin yerel siyaseti baskılamasına yol açacak söylem ve tavırlardan vazgeçmeli; yerel yönetim adayları, bilhassa aday oldukları bölgelerin sorunlarına odaklanmak suretiyle, yerelin öne çıkması konusunda çaba göstermelidirler.
- Diğer taraftan, yerelin önündeki sorunların varlığına rağmen, hem iktidar hem muhalif siyasi partilerden kimi belediye başkanlarının tüm ülke nezdinde yakaladıkları başarı ve etki, yerel siyasetçilerin stratejik hedefler koymaları durumunda merkeze karşı etkili olabildiklerini ve taleplerini daha güçlü bir şekilde ifade edebildiklerini göstermektedir.

8> Yerel Yönetişim ve Katılım Mekanizmaları

Demokratik bir yerel yönetişimin aktörlerinin, kadınlardan dezavantajlı kesimlere, üniversitelerden sivil toplum örgütlerine dek geniş bir yelpazeye sahip olduğu unutulmamalı, katılım mekanizmaları tasarlanırken bu çeşitliliğin barındırdığı farklı talep ve ihtiyaçlar gözetilmelidir.

- Demokratik yerel yönetişim denildiğinde aklımıza hem üniversiteler ve meslek odaları gibi çeşitli kurumları hem de kadınlar, gençler ve engelliler gibi toplumun çeşitli kesimlerini kapsayan çok aktörlü bir yönetim modeli gelmelidir. Yerel yönetimler kurumsal olarak bunun ana bileşeni olmakla birlikte, sürecin tek belirleyicisi olmamalıdır.
- Bugüne kadarki deneyimler, vatandaşların kent yönetimine katılım konusunda, özellikle kendi yaşamlarını doğrudan etkileyebilecek özgül sorunlarda daha çok

mobilize olduklarına işaret etmektedir. Bu gözlemden hareketle, yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin katılım konusundaki gündemlerini oluştururken, uzun vadeli ve sonuçları dolaylı olaylardan ziyade, potansiyel sonuçları daha elle tutulur özgül kentsel sorunlara ağırlık vermelerinde yarar vardır.

- Çağımızda katılımın en temel yönlerinden biri, vatandaşların bilgiye ulaşmasıdır. İmar planlarının askı tarihi gibi önemli konularda yerel yönetimlerin kendi görev alanlarındaki vatandaşları bilgilendirmeleri zorunluluğu olmalıdır. Benzer şekilde, sivil toplum kuruluşlarının en temel gündem maddelerinden biri, kent yönetiminde pay sahibi olan kurumlarla kent sakinleri arasındaki bilgi asimetrisini azaltmak olmalıdır.
- Sokak ve mahalle temsilcilerinden oluşacak mahalle meclisleri, her mahalleden belli sayıda üyenin yer alacağı yerel halk meclisleri, halk meclisi üyelerinin katılacağı kent kurultayları gibi mekanizmalar yoluyla, yerel karar alma ve yönetme süreçlerine toplumsal katılım sağlanmalıdır.
- Bu meclisler, bütçe kararlarının alınmasında ve uygulanmasında yerel toplulukların çeşitli düzeylerde söz hakkı olmasına işaret eden katılımcı bütçe gibi uygulamalarda da yol gösterici olmalıdır.
- Kent konseylerinin işleyişini başta belediye başkanı olmak üzere yerel idarenin inisiyatifine bağlı kılan düzenlemeler değişmelidir. Konseylerin, yerel yönetimler üzerinde demokratik bir baskı (sivil denetim) unsuru olarak hareket etmesine olanak sağlayacak bağımsız bütçe ve yaptırım gücü gibi yasal ve kurumsal düzenlemelere ihtiyaç vardır.
- Belediye meclisi bünyesindeki komisyonların kapsamı genişletilmeli, bilhassa dezavantajlı grupların eşit vatandaşlık haklarından yararlanabilmeleri için yeni komisyonlar oluşturulmalıdır.
- İmar planı bir tabu olmaktan çıkarılmalı, yapım ve karar alma süreçlerine vatandaş



current mechanism renders the dynamics of local politics paralyzed right from the beginning and puts local in the second place vis-à-vis that which is central and national.

- The fact that the political discourses and attitudes shaping the national politics are also determinant in the local election process and local political processes as a whole, prevents the local problems from being discussed.
- Political leaders must abandon discourses and attitudes that will cause general politics to suppress local politics. Candidates for local government should spend an effort to make local come to the front by focusing on the problems of the regions they are candidates for.
- On the other hand, despite the presence of local problems, the success and influence of some mayors nationwide from both government and opposition parties shows that if local politicians set strategic goals, they can be effective against the center and can express their demands more strongly.

8> Local Governance and Participation Mechanisms

It should be remembered that the actors of a democratic local governance have a wide range from women to disadvantaged groups, from universities to NGOs. The different demands and needs of this diversity should be considered when designing participation mechanisms.

- When we talk about democratic local governance, we should think of a multi-actor governance model that encompasses various institutions such as universities and professional chambers as well as various segments of society such as women, youth and disabled people. While local governments are the main component of this web in institutional terms, they should not be the sole determinant of the process.
- Experiences up today indicate that citizens are more mobilized in participation to city administration, particularly in terms of specific problems that may directly affect

their lives. Based on this observation, local governments and non-governmental organizations should be focusing on specific urban problems whose potential outcomes are more tangible, rather than long-term and indirect events.

- One of the most fundamental aspects of participation in our age is the access of citizens to information. Local authorities should be obliged to inform the citizens in their responsibility areas on important issues such as the date and period of development plans' public display. Similarly, one of the main agenda items of non-governmental organizations should be to reduce the asymmetry of information between the institutions that have shares in the city administration and the residents.
- Social participation in local decision-making and governance processes should be ensured through mechanisms such as neighbourhood councils, which will consist of street and neighbourhood representatives, local community councils with a certain number of members from each neighbourhood, and city assemblies to be attended by members of community councils.
- These councils should also be guiding in practices such as participatory budget, which indicates that local communities have a voice at various levels in the processes of budgetary decisions and implementation.
- The regulations that make the functioning of the city councils dependent on the initiative of the local administration, especially on the mayor, should be changed. There is a need for legal and institutional arrangements, such as independent budgets and enforcement powers, which will enable councils to act as an element of democratic pressure (civilian control) on local governments.
- The scope of commissions within the municipal council should be expanded and new commissions should be established, especially for disadvantaged groups to enjoy equal citizenship rights.
- The city development plan should cease to be a taboo and pressure should be put on local governments in order to ensure citizen



katılımını sağlamak gayesiyle yerel yönetimler üzerinde baskı oluşturulmalıdır.

- Katılım sürecinin ihmal edilemez bir yönü de, izleme ve değerlendirmedir. Önemli olan sadece stratejik plan gibi araçların yapım sürecine dâhil olmak değil, bu planlar yoluyla alınan kararların bir yerel yönetim döneminde ne kadar uygulandığını değerlendirmek, yerel yönetimlerin bu konulardaki tutum ve politikalarını izlemektir.
- Vatandaşların yerel yönetimlerden aldıkları hizmetleri değerlendirmelerini sağlayacak geri bildirim mekanizmaları oluşturulmalıdır. Belediyelerin tüm hizmetleri online ortamda erişilebilir ve izlenebilir olmalıdır.
- Yerel yönetişim deyince, sadece kentte yaşayan insan bireyleri değil, kentsel coğrafyanın parçası olan insan-dışı canlı yaşamı (flora & fauna) ve tarihsel kültürel mirası (kentsel doku, vb.) da dikkate alan genişletilmiş bir yönetişim anlayışına ihtiyaç vardır.
- Günümüzde kentlerin başlıca altyapı sorunları arasında, temiz suya erişim, sağlıklı hava solunması, yeşil alana ulaşabilmek, doğru atık yönetimi, kentin içinde ve çevresindeki yüzey sularının temiz bir halde tutulması, yeraltı sularının korunması gibi konular ön sıralarda gelmektedir. Hem mevzuatımız gereği bir zorunluluk olan hem de çağımızda yerel yönetimlerin temel görevleri arasında kabul edilen bu tür sorunların ele alınmasında yerel yönetimler, vatandaşların sağlıklı bir çevrede yaşama haklarına ve günümüzde çokça konuşulan iklim değişikliğine uyumlu politikalar geliştirmelidirler. Bu sorunların çözümü için, yerel yönetimlere daha çok yetki verilmeli ve bütçeleri artırılmalıdır.

9> Sivil Demokratik Kültür

Hem yerel karar alma süreçlerine toplumsal katılımın sağlanabilmesi, hem de böylelikle yerel yönetimlerin tabandan denetlenebilmeleri için, aktif vatandaşlığı odak alan demokratik bir sivil kültürün gelişmesi gereklidir.

- Yerel karar alma süreçlerine katılımı sadece yasal ve kurumsal mekanizmalar yoluyla düzenlemek olanaklı değildir, demokratik bir sivil kültüre ve bu kültürü taşıyacak aktif vatandaşlara ihtiyaç vardır. Gelişmiş demokrasilerde, kent konseyleri ve halk meclisleri gibi araçlar, yerel toplulukların geniş katılımıyla ve sivil inisiyatifler yoluyla oluşmuştur.
- Sivil demokratik kültür gelişmek için birtakım değerlere ihtiyaç duyar ve günümüz kentlerinde bu bağlamda ihtiyaç duyulan değerler arasında, hemşerilik hukuku, hemşerilik bilinci, yerel yaşam bilinci ve kentsel aidiyet ön sıralarda gelmektedir.
- Türkiye’de uzunca bir süredir demokrasi sayısallaşmakta ve idarenin demokratik denetimi deyince akla sadece vatandaşların seçimlere katılmaları gelmektedir. Oysa yerel toplulukların aşağıdan yukarı bir şekilde yerine getirecekleri denge ve denetleme işlevi seçimlerle sınırlı değildir, yılın tüm günlerinde devam edecek sivil demokratik bir rutindir.
- Sivil toplumun denetim işlevini yerine getirmesi; yerel siyasetin yozlaşmasının, çıkar amaçlı parti değiştirmelerin ve rant odaklı imar anlayışının önüne geçmenin de en etkili yollarından biridir. Sivil toplum örgütleri yerel demokratik kültürün gelişmesi için inisiyatif almalı, aktif vatandaşlık ve kentlilik bilincini yaygınlaştıracak çalışmalar düzenlemelidir.

10> Diğer Talep ve Öneriler

Yukarıda ele aldıklarımıza nazaran daha somut ve operasyonel olan veya özgül nitelikleri itibarıyla toplantılardaki değerlendirmelerin geneline teşmil edilemeyecek talep ve önerileri ayrı bir başlık altında ele almayı uygun bulduk.

Merkez ve Yerel İlişkisi

- Her bir ilin bir belediye tarafından idare edildiği, il genel meclisinin de yerel parlamento gibi çalıştığı bir model, cumhurbaşkanlığı sistemiyle uyumlu çalışabilir.



participation in the construction and decision making processes.

- An indispensable aspect of the participation process is monitoring and evaluation. It is important not only to participate in the preparation of tools such as strategic plans, but also to assess the extent to which decisions taken through these plans have been implemented during a local government period as well as to monitor attitudes and policies of the local governments on these issues.
- Feedback mechanisms should be established to enable citizens to evaluate the services they receive from local governments. All services of municipalities should be accessible and traceable online.
- When it comes to local governance, there is a need for an expanded understanding of governance that takes into account not only the people living in the city, but also the non-human living (flora & fauna) and historical cultural heritage (urban texture, etc.) that are part of the urban geography.
- Today, the infrastructural problems of cities mainly include access to clean water, breathing healthy air, reaching green areas, proper waste management, keeping clean the surface waters in and around the city, and last but not least, protecting the groundwater. In addressing such problems, which are a necessity on account of the legislation and also considered as one of the main duties of local governments in our age, local governments should develop policies that are compatible with the rights of citizens to live in a healthy environment and climate change that is widely spoken today. In order to solve these problems, local authorities should be given more authority and their budgets should be increased.

9> Civil Democratic Culture

A democratic civilian culture that focuses on active citizenship is necessary for both ensuring social participation in local decision-making processes, and also hereby, local governments to be supervised in a bottom up manner.

- It is not possible to regulate participation in local decision-making processes only through legal and institutional mechanisms; there is a need for a democratic civilian culture and active citizens who will carry this culture. In developed democracies, tools such as city councils and popular assemblies have been formed with the wide participation of local communities and through civil initiatives.
- Civil democratic culture requires a number of values to develop and among the values needed in this context in today's cities, fellow countrymen law, fellow countrymen awareness, local life awareness and urban belonging are at the forefront.
- For a long time, democracy in Turkey is digitized and when it comes to democratic control of the administration, only the citizens' participation in the elections comes to mind. However, the check and balance function that local communities will perform from bottom to up is not limited to elections, quite the opposite, it is a civil democratic routine that will continue on all days of the year.
- Civil society fulfils its supervisory function; it is also one of the most effective ways to prevent the corruption of local politics, benefit-oriented political party converts and rent-oriented urban development model. Civil society organizations should take initiatives for the development of local democratic culture and organize activities to promote active citizenship and urban awareness.

10> Other Demands and Suggestions

Below we present demands and suggestions that are more concrete and operational than the ones discussed above, or which are more suitable to be addressed separately from others, on account of their specific characteristics.

Center and Local Relations

- A model in which each province is governed by a municipality and the provincial general assembly works like the local parliament can work in harmony with the presidential system.



- Etkili bir dikey denge denetleme sistemi için ülkemizdeki 81 ilin tamamında büyükşehir modeli uygulanması düşünülmeli; bu tür bir uygulamanın ortaya çıkarabileceği olası idari, siyasi ve toplumsal sonuçlara yönelik araştırmalar yapılmalıdır.
 - Ülke ve bölge düzeyindeki politikalar yerel politikalarından yasal çerçeve itibarıyla ayrılmalıdır. Böylece, merkezi yönetim denetleyici olabilse de yerelin yetki sınırlarına girememeli, iki ölçeğin görev alanları net olarak ayrılmalıdır.
 - Âdem-i merkezileşme ve merkezi dengeleyen bir yerel yönetim rejimi için, bakanlıkların il müdürlükleri ve taşra teşkilatları yerel yönetimlere devredilmelidir.
 - Etkili yerel yönetimlerin yolu, yerel yönetimlerin özerkleşmesinden değil, tıpkı koruma politikalarında olduğu gibi alan yönetiminden geçmektedir.
 - Merkez ve yerel arasındaki yetki karmaşası gibi uyumsuzlukların çözümü için yerel düzeyde organ mahkemesi benzeri kurumlar oluşturulmalıdır.
 - Özel çevre koruma bölgelerinde (ÖÇKB), plan yetkilerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda olması, hükümet politikalarına paralel olarak koruma alanlarındaki imar baskısını arttırmaktadır. İmar baskısını kontrol altına alabilmek için, plan yetkilerinin belediyelerde olması, bakanlığın ise belediyelerin yapacakları değişiklikleri, ÖÇKB hükümleri bakımından denetlemesi, başka bir ifadeyle, bakanlığın denetleyici bir konumda olması daha uygun olacaktır.
- Kentsel rantların dağıtımı hâlihazırda tekeli bir yapıdadır ve bu durum, kent yönetimlerinin mevcut merkeziyetçi yapısını da desteklemektedir. Kentsel sorunun çözümüne katkı sunmak için kentsel rantların dağıtımının da demokratikleştirilmesi, kentlerdeki farklı kesimlerin dağıtımdan pay almalarının önünün açılması gerekir.
 - Belediyeler, kentte yaşayanlar arasındaki çıkar ortaklığını artırmak ve kentsel yaşamdan dışlanmakta olan kesimleri güçlendirmek için, iktisadi ortaklıkları ve kooperatifleşmeyi teşvik etmelidir. Zanaatkârlar, kadınlar, engelliler vb. dezavantajlı kesimlerin kent ekonomisindeki rollerinin artırılması için yerel politikalar geliştirilmelidir.
 - Yerel topluluklar ve çıkar grupları arasında geniş uzlaşmalar sağlanması ve toplumsal mutabakatın teşviki için, yerel seçimlerde salt çoğunluk değil mutlak çoğunluğu gerektiren bir seçim sistemi benimsenmelidir. (50 + 1 veya iki turlu)

Denetim

Kentsel Sorun

- Kentsel sorun, esas olarak kentli mülksüz ve yoksulların sorunudur ve bu sorunun çözülebilmesi için, demokratik olarak yoksulların ve mülksüzlerin kente dair sözlerini söyleyebilmeleri ve katılım sağlamaları gerekir. Dolayısıyla kentsel soruna, yönetim ve mevzuat odaklı değil, toplumsal açıdan bakmak ve adı geçen kesimlerin kentin işleyişinde etkili bir yere nasıl gelebileceklerini araştırmak gerekir.
- İmar, bütçe ve hizmet alanlarındaki kentsel yönetim ve politikaların denetim ve izleme ihtiyacını karşılamak üzere, bağımsız yerel ombudsmanlık ve kent gözlemevi gibi yeni kurumlar oluşturulmalıdır.
- Yerel yönetimlerin denetlenmesinde, beş aşamadan oluşacak kapsamlı bir denetim mekanizma ve yasasına ihtiyaç vardır: 1. Aday belirlemenin ve kampanyanın denetimi. 2. Yerel seçimler için ayrı bir seçim kurulu oluşturulmalı ve yerel seçim süreci bu kurum tarafından denetlenmelidir. 3. Geçişin ve devir teslimin denetimi. 4. Görev süresi boyunca başkanların düzenli denetimi. 5. Hizmet sonunda genel değerlendirme. Bu denetimler, belediye meclisi ve sivil toplum örgütleri gibi farklı aktörler tarafından yapılabilir.
- Belediyelerin denetim komisyonlarının ağırlığı muhalefet partilerinden oluşmalıdır.



- The implementation of a metropolitan model in all 81 provinces of Turkey should be considered for an effective vertical check and balance system; research should be carried out on the possible administrative, political and social consequences that such an application may produce.
- Policies at country and regional levels should also be separated from local policies in terms of the legal framework. Thus, although central government can be a supervisor, it should not violate the limits of local authority and the tasks of the two scales should be clearly separated.
- For decentralization and a local government regime capable of balancing the centre, the provincial directorates and provincial organizations of the ministries should be transferred to local governments.
- The way leading to effective local governments passes from not increasing their autonomy, but through field management just as in conservation policies.
- Local court-like bodies should be established at the local level to resolve conflicts such as violation of jurisdiction between the central and local authorities.
- The Ministry of Environment and Urbanization's having plan authority in the special environmental protection zones (SEPA) increases the development (construction) pressure in such areas in parallel with the government policies. In order to control this pressure, it would be more appropriate while municipalities are entitled to plan authorities, the ministry will supervise the changes to be made by the municipalities, in terms of the SEPA provisions, in other words, the ministry will be in a supervisory position.

Urban Question

- The urban question is mainly the question of the urban dispossessed and poor, and in order for this question to be solved, the poor and dispossessed have to be able to speak democratically and participate in the city life. Therefore, it is necessary to look at the urban question not from a management and legislation-focused point of view but from a social point of view, and to investigate accordingly how these segments can come to an effective place in the functioning of the city.
- The distribution of urban rents is a monopolistic structure at present, which supports, in turn, the existing centralized structure of the city administrations. In order to contribute to the solution of the urban question, it is necessary to democratize the distribution of urban rents and to pave the way for different segments of the cities to take part in the distribution.
- Municipalities should promote economic partnerships and cooperatives in order to increase partnership of interests among the inhabitants of the city and to strengthen the segments excluded from urban life. Local policies should be developed in order to increase the role of disadvantaged groups such as artisans, women, disabled people etc. in the urban economy.
- In order to achieve broad consensus among local communities and interest groups and promote social consensus, an electoral system that requires absolute majority, rather than simple majority, should be adopted. (50 + 1 or two rounds)

Audit

- New institutions such as independent local ombudsman and urban observatory should be established to meet the need for audit and monitoring of urban management and policies in the areas of construction, budget and service.
- In the supervision of local governments, a comprehensive audit mechanism and law consisting of five stages is needed: 1. Control of nomination and campaign. 2. A separate election board should be established for local elections and the local election process should be supervised by this institution. 3. Supervision of transition and handover. 4. Regular supervision of mayors during the term of office. 5. Overall assessment at the end of service. These audits may be carried out by different actors, such as municipal councils and non-governmental organizations.
- The majority of audit commissions of the municipalities should be composed of opposition parties.



Yerel Yönetimlerin İç Yapısı

- Büyükşehirlerin belediye meclislerinin kır ağırlıklı olması, toplumsal mutabakat bakımından pozitif olmakla birlikte, kentsel yönetimde kırın ağırlığının artması ve kırsal projelerin kentin sorunlarının önüne geçmesi gibi bir risk taşımaktadır.
- Kırsal alanlar, kırsal kalkınma, dağlık alanlar, tarımsal arazi ve meraların kullanımı ve orman köyleri gibi konularda öne çıkan sorunların çözülmesi için, büyükşehir belediyelerinde kırsal kalkınma müdürlüğü ve muhtarlıkla ilişkiler dairesi gibi yeni daireler oluşturulmalıdır.
- 5216 ve 5393 sayılı yerel yönetime ilişkin kanunların reforme edilmeleri suretiyle, büyükşehirlerin kimi yetkilerini ilçe belediyelerine aktarmaları olanaklı hale gelmeli ve böylelikle yetki aktarımı konusunda ilçe ve büyükşehir belediyeleri arasında var olan asimetri ortadan kaldırılmalıdır.
- Bakanlığın, 5000'lik ve 10.000'lik ölçeklerdeki plan yetkileri kaldırılmalıdır.
- Belediye meclisinin temsil kapasitesini genişletmek için, meclis üyelikleri mahalle tabanlı düzenlenmelidir.
- Kamu görevlileri istifa etmeden yerel meclislerde görev alabilmelidir.

Muhtarlık

- Muhtarlığı etkin hale getirmek için, muhtarlara belediye meclislerine girme hakkı verilmeli ve mecliste oy hakları olmalıdır.
- Mahalle muhtarları ve meclis üyeleri arasındaki görev ve yetki karmaşasını çözmek için başvurulabilecek yollardan biri de, muhtarların doğal belediye meclisi üyesi olmaları yoluyla meclis üyeliğinin veyahut belediye meclis üyeliğinin yeniden tanımlanması yoluyla muhtarlığın kaldırılmasıdır.



Internal Structure of Local Governments

- At present, the municipal councils of the metropolitan cities are predominantly of rural background in Turkey. Although this might be a positive feature in terms of social consensus, there is a risk that increase in the weight of rural in city administration maintains, while rural projects cut out the problems of the city as a result.
- In order to solve outstanding problems on issues such as rural areas, rural development, mountainous areas, use of agricultural land and pastures and forest villages, new departments such as rural development directorate and department of relations with mukhtars should be established in metropolitan municipalities.
- By reforming the laws on local government numbered 5216 and 5393, it should be possible for metropolitan municipalities to transfer some of their powers to district municipalities, thereby eliminating the asymmetry between district and metropolitan municipalities in transferring powers.
- The plan authority of the Ministry at 5000 and 10,000 scales should be abolished.
- In order to expand the representation capacity of the municipal council, council memberships should be organized on a neighbourhood basis.
- Public officials should be able to serve in local councils without having to resign.

Mukhtar

- In order to make the institution of mukhtar effective, mukhtars must be given the right to enter the municipal councils and to have voting rights in the council.
- One possible way to solve the confusion of duties and authorities between the mukhtars and the council members is to remove the mukhtar institution by redefining membership structure of the municipal council, such as by giving mukhtars natural membership in the councils.



DENGEVE
DENETLEMEAĞI



birarada.org



dengevedenetlemeagi@birarada.org



[DengeDenetleme](https://www.facebook.com/DengeDenetleme)



[DengeDenetleme](https://twitter.com/DengeDenetleme)