



Research Article/Araştırma Makalesi

Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği

The Role of Parliamentary Audit Committees as a Medium of Political Oversight: The Case of Istanbul District Municipalities

Kamil ÖZASLAN¹, Abdurrahman Muhammet BANAZILI²

Öz

Devlet denilen üst yapının birer parçası olan belediyeler yasalarla kendilerine verilen görev ve yetkilere uygun olarak faaliyet yürütüp yürütmedikleri, belirlenen amaçlara ulaşmak için uygun araçları tercih edip etmedikleri, imkân ve kaynakları hukuka uygun şekilde kullanılıp kullanılmadıkları gibi çeşitli açılardan birtakım mekanizmalarla denetlenebilmektedirler. Bu mekanizmalardan biri olan siyasi denetim, belediye faaliyetlerinin düzenlenmesi ve yürütülmesi süreçlerinin hukuka uygun şekilde yapılıp yapılmadığını anlamak için belediye meclisleri tarafından yürütülen bir denetim türüdür. Ancak yasama ve yürütme arasında kurulan bu denetim ilişkisi komisyonun oluşturuluş şekli nedeniyle meclisteki siyasi grupların ağırlığına göre işlerliğini yitirebilmektedir. Bu sorunsaldan hareketle çalışmanın amacı belediye meclislerinde siyasi denetim aracı olarak meclis denetim komisyonlarının ne denli işler olduğunu ortaya koymaktır. Bu çalışmada, evreni oluşturan İstanbul'daki belediyeler içerisinde maksatlı (amaçsal) örneklem yaklaşımı kullanılarak belirlenen, mecliste bir siyasi grubun yoğun olduğu iki farklı belediye ile siyasi grupların birbirine yakın sayıda olduğu bir belediye olmak üzere, üç ilçe belediyesinde görevli toplam 12 meclis üyesiyle görüşmeler yapılmıştır. Görüşmeler tematik analiz yöntemiyle analiz edilerek elde edilen veriler çalışmanın amacına uygun olarak yorumlanmıştır. Belediye başkanı ile komisyonun çoğunluğunu oluşturan üyelerin aynı partiden oluşması durumunda parti iradesinden çıkılmaması, dolayısıyla komisyon çalışmalarında reel ve etkin kararların alınmaması çalışmada sonucunda elde edilen başlıca bulgular arasında yer almaktadır.

Jel Kodları: H7, H79, H83

Anahtar Kelimeler: Belediyeler, Siyasi Denetim, Meclis Denetim Komisyonları, İstanbul

¹ Dr., kamil.ozaslan@hotmail.com, ORCID: 0000-0003-1295-9502

² Dr. Öğr. Üyesi, Tarsus Üniversitesi, a.muhammetbnzl@gmail.com, ORCID: 0000-0002-5088-9587



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscoeconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

Abstract

Municipalities, which are part of the superstructure called the state, can be audited by a number of mechanisms in various aspects, such as whether they carry out their activities in accordance with the duties and powers given to them by law, whether they prefer appropriate means to achieve the determined objectives, whether they use the means and resources in accordance with the law. Political audit, which is one of these mechanisms, is a type of audit carried out by municipal councils in order to ensure whether the organisation and execution of municipal activities are carried out in accordance with the law. However, this oversight relationship between the legislature and the executive may not be functional depending on the weight of the political groups in the parliament due to the way the commission is formed. Based on this problematic situation, the aim of this paper is to reveal how functional parliamentary audit commissions are as a tool of political control in municipal assemblies. In this paper, interviews were conducted with a total of 12 council members working in three district municipalities, two different municipalities where one political group is concentrated in the parliament and one municipality where political groups are close to each other, which were determined by using a purposive sampling approach among the municipalities in Istanbul, which constitute the universe. The interviews were analysed by thematic analysis method and the data obtained were interpreted in accordance with the purpose of the paper. One of the main findings of the paper is that when the mayor and the majority of the members of the commission are from the same party, it is not possible to get out of the party will, and therefore, real and effective decisions cannot be taken in the commission works.

Jel Codes: H7, H79, H83

Keywords: Municipalities, Political Audit, Parliamentary Audit Commissions, Istanbul

1. Giriş

Yerel yönetimler halka en yakın yönetim biçimi olmaları nedeniyle hem halkın yönetime katılmasına hem de halkın kendi eliyle seçtiği yerel organlarca yönetilmesine imkân veren (Keleş, 2021: 149) yapılardır. Yerel yönetimler demokrasinin uygulamadaki öncelikli yeri, temeli ve demokrasinin beşiği olarak kabul edilmekte (Yıldırım, 2019: 324), dolayısıyla yerel yönetimlerin kapasitelerinin gelişmesiyle birlikte demokrasinin de gelişeceği düşünülmektedir. Zira yerel yönetim organlarının işlerlik kazanmasıyla yerel demokrasi daha da olgunlaşacak, böylece katılım kültürü vatandaşlara daha etkili yaşatılabilecektir (Görmez, 1997: 62-63). Ayrıca gün geçtikçe vatandaş ihtiyaçlarının çeşitlenmesi ve kentlerin giderek büyümeye başlamasıyla birlikte yerel yönetimlere daha çok görev ve sorumluluk yüklenmekte (Eren & Yılmaz, 2018: 521), kamusal hizmetlerin sunumunda kaynakların etkin ve verimli biçimde kullanılabilmesi için bu yapıların denetimini de gerekli kılmıştır (Efşan & Yılmaz, 2021: 107).

20. yüzyılın sonlarına doğru kamu yönetimine ilişkin dünyada önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmelerin en fazla etkilendiği alanlardan birisi de yerel yönetimler olmuştur. 2000’li yılların başında yaşanan küresel gelişmeler Türkiye’yi de etkisi altına alarak, ülkede yaşanan sosyal ve ekonomik gelişmelerle birleşince merkezi ve yerel yönetim yapılarında da değişim ve dönüşüm kaçınılmaz hale gelmiştir (Kızılboğa & Alıcı, 2011). Yerel yönetimler açısından âdem-i merkezileşme olarak bilinen ve merkezi yönetimin birtakım görev ve yetkilerini yerel yönetimlere devretmesi anlamına gelen bu sürecin yerel yönetimlerde “reform” olarak nitelendirilebilmesine imkân veren önemli çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar ise çıkarılan yasal düzenlemelerle daha somut hale gelebilmiştir (Urhan, 2008: 99). Bu düzenlemeler arasında yer alan 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile birlikte kamu yönetiminde paradigma değişimi yaşanarak Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) yaklaşımı yerini Yeni Kamu İşletmeciliğine (YKi) bırakmıştır. Böylece kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik, verimlilik, performans raporu, stratejik planlama, ekonomiklik ve denetim ilkeleri kritik öneme sahip olmaya başlamıştır (Alıcı, 2008: 224).

Tüm bu gelişmeler beraberinde yerel yönetimlerin denetimi tartışmalarını da gündeme getirmiştir (Türkyılmaz, 2015: 16). Bu kapsamda göze çarpan önemli düzenlemelerden birisinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olduğu ve bu Kanun’un kamu yönetiminde sunulacak olan hizmetlerin denetimi yaklaşımı üzerine inşa edildiği görülmektedir. Öyle ki Kanun kamu kaynaklarının etkili ve verimli şekilde elde edilip kullanılmasını, kamu bütçelerinin mali saydamlığı sağlamak üzere hazırlanmasını ve uygulanmasını, raporlanmasını ve kontrolünü amaçlamakta ve merkezi yönetim bünyesindeki kamu idareleri ile yerel yönetimlerin mali yönetim ve denetimini kapsamaktadır.

Hem Anayasal hem de yerel yönetim mevzuatı gereği Türkiye’de yerel yönetimlerin teşkilat yapıları seçilmiş organlar ile seçilmiş ve atanmış üyelerden oluşmaktadır. Belediye meclisi, il genel meclisi, belediye başkanı, köy ihtiyar meclisi ve köy muhtarı yerel yönetimlerin seçilmiş organlarını oluştururken; seçilmişlerin yanında il ve belediye encümenlerinde atanmış üyeler



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscoeconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

de bulunmaktadır. Dolayısıyla encümen daha çok denetleme ve danışma organı olarak görev yapmaktadır (Eryiğit, 2016: 444).

Türkiye’de seçilmiş karar organları olarak yerel meclisler yereldeki vatandaşların müşterek ihtiyaçlarını karşılamaları noktasında oldukça önemli yetkilere sahiptir. Taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde tasarrufta bulunmaları; çeşitli hizmet sunma yöntem ve tekniklerinin geliştirilmesi; farklı merkezi kuruluşlarla ve yerel birliklerle iş birlikleri kurma; imar planlarının, yönetmeliklerin, çalışma ve yatırım programlarının, bütçe ve kesin hesap ile stratejik planın kabul edilmesi türündeki konular yerel meclislerin görev ve yetkileri arasında yer almaktadır (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005: Madde 18). Öte yandan yerel meclisler hem “sorumlu olan” hem de “sorumlu olunan” organlar niteliğindedir. Şöyle ki, yerel meclisler yasalarla kendilerine tanınan yerel kamu hizmetlerini sunma görevleri kapsamında vatandaşa karşı sorumlu iken; yürütme organlarının faaliyetlerini denetleme ve bunlarla ilgili bilgi edinme işlevleri bakımından sahip oldukları yetkiler dolayısıyla aynı zamanda sorumlu olunan organlardır (Pektaş, 2012: 326).

Kamu yönetiminin denetimine ilişkin farklı modeller bulunmaktadır. Bunlar arasında siyasi, idari ve yargı denetimi klasikleşen denetim türleri arasında yer alır. Klasik olmalarına karşın değişen ve dönüşen kamu yönetim yapısı içerisinde oluşturdukları yeni mekanizmalarla kendilerini güncelleyerek varlıklarını devam ettirmektedirler. Bu kapsamda çalışmada belediyelerde bir siyasi denetim aracı olarak meclis denetim komisyonlarının işlevliliği ele alınmıştır. Denetim komisyonları hem il özel idarelerinde hem de belediyelerde mevcuttur. Ancak birçok hükmü 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile 30 kentteki il özel idarelerinin kapatılmış olması ve buralardaki belediyelerin hizmet ettikleri alanın ve nüfusun büyüklüğü dikkate alındığında belediye meclislerinin çalışma alanı olarak belirlenmesi gerekli olduğu kadar yeterli de görülmektedir. Bu nedenle çalışmada İstanbul’daki üç farklı ilçeye (Cumhuriyet Halk Partili ve Adalet ve Kalkınma Partili) sınırlı kalınarak buralardaki belediye meclislerinde görevli üyelerle derinlemesine mülakat yapılmıştır.

2. Siyasi Denetim ve Belediye Meclisi Denetimi

Denetim araştırma, kontrol, soruşturma, kovuşturma, inceleme, yoklama, revizyon, teftiş, tahkik, tetkik, gözleme veya gözetleme ya da murakabe gibi kavramlara karşılık kullanılabilen (Tataroğlu, 2017: 30; Bozkurt, 2013: 12) ve tarihi oldukça geçmişe dayanan bir olgudur. Denetim en genel ifadeyle herhangi bir faaliyetin yerine getirilmesi sürecinde daha önceden belirlenen usule uygun hareket edilip edilmediğinin kontrolü (Saygın & Yamak, 2018: 6; Bağdatlı, 2012: 157), yapılan hata ve yanlışları ortaya çıkarma eylemi anlamına gelir. Ancak denetim yolsuzlukları ve hataları ortaya çıkartmaktan öte, denetlenen birimlerde yolsuzluk ve hata riskini asgari düzeye indirecek, mal ve hizmet üretiminde kullanılan kaynakların daha etkin, tutumlu ve verimli kullanılmasını sağlayacak yöntem ve teknikler hakkında rehberlik etmeyi, iyi uygulama örneklerinin belirlenerek bunların geliştirilmesini önceleyen sistematik bir prosestir (Arslan, 2015: 42-43). Bu nedenle ki denetim kamu kurumlarının işleyişindeki performansı artırmak için kullanılan etkin bir araçtır (Kızılboğa Özaslan, 2021: 5-6).

Bir başka tanıma göre denetim idari, iktisadi, mali iş ve işlemlerle ilgili önceden ortaya koyulan iddiaların uygunluk derecesini araştırarak, elde edilen bulguları yetkili mercilerle

paylaşmak için tarafsız ve bağımsız denetçiler tarafından kanıtların toplanarak raporlaştırıldığı düzenli bir süreçtir (Alıcı, 2016: 188). Bir başka tanım Aydın (2013: 166) tarafından yapılmıştır. Buna göre denetim, kurum tarafından benimsenmiş olan amaçların veya üstlenilmiş olan görevlerin yasal kurallara uygun, öngörülen düzeyde, verimli, rasyonel ve önceden belirlenen zamana uygun gerçekleşip gerçekleşmediğinin hiyerarşik bir yapı içerisinde izlenmesini, varsa aksaklıkların saptanarak düzeltilmesini ve görevli personelin bu aksaklıklar olmadan çalışmasını sağlamaya yönelik gerçekleştirilen eylemler bütünü olarak tanımlanmaktadır.

Gerek 2000’li yıllar öncesi gerekse sonrasında Türkiye’de merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkinin kontrol ve denetim üzerine yoğunlaştığı, ancak özellikle yerel yönetimlere görev ve yetki ile buna uygun büyüklükteki mali ve fiziki kaynakların devriyle birlikte bu yoğunluğun daha da arttığını söylemek mümkündür. Eklenen yeni denetim mekanizmalarıyla birlikte yerel yönetimlerin 6 farklı şekilde denetlenebildiğini söylemek mümkündür (Şekil 1).

Şekil 1: Yerel Yönetimlerde Denetim Türleri

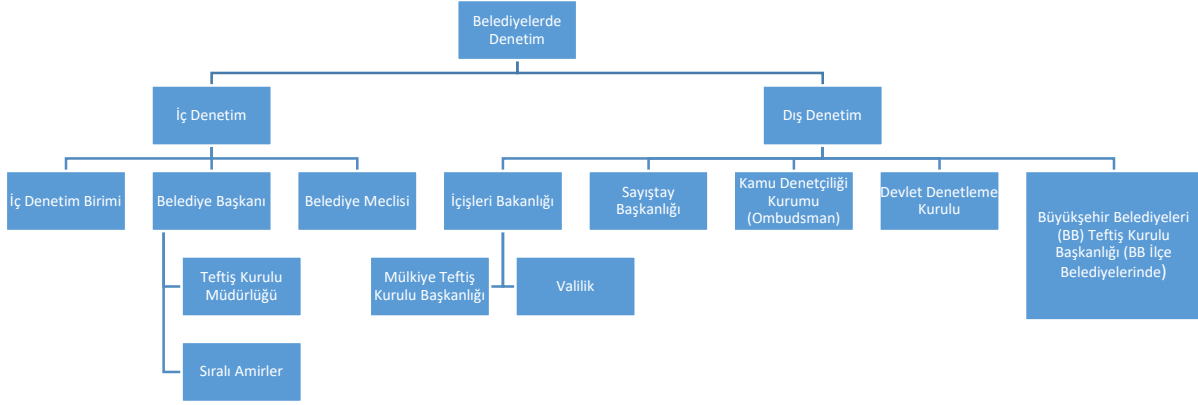


Kaynak: Demirkol, 2021: 141.

Yerel yönetimlerde yasama organı (meclis) tarafından gerçekleştirilen denetim siyasi denetim; yargı tarafından gerçekleştirilen yargısal denetim; idari kurum ve kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen yönetsel (idari) denetim; kamuoyu tarafından gerçekleştirilen kamuoyu denetimi; Kamu Denetçisi (KDK) tarafından gerçekleştirilen kamu denetçiliği (ombudsman) denetimi olarak ifade edilmektedir (Gözübüyük, 2005: 365). Yerel yönetimlerin tabi oldukları bu denetim türlerine ek olarak belediyenin mali işleyişini denetleme mekanizması olarak belediye meclisleri tarafından yapılan mali denetim de yer almaktadır (Kara & Karakılçık, 2016: 729). 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’na istinaden yerel yönetimlerde Sayıştay tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) adına gerçekleştirilen denetimi de bu kapsamda değerlendirmek mümkündür.

Gerek görev, yetki ve sorumlulukları gerekse sahip oldukları kaynaklar dolayısıyla yerel yönetimler içerisinde öne çıkan belediyeler de çeşitli şekillerde denetlenmekte, hatta hem akademik yazında hem de uygulamada yerel yönetimlerde denetim ile daha çok belediyelerin denetimi kastedilmektedir. Belediyelerde denetimi, denetimi gerçekleştiren birimin kurum içinden ya da dışından olup olmadığına göre iç ve dış denetim olarak ikiye ayırmak mümkündür (Şekil 2).

Şekil 2: Belediyelerde Denetim Türleri (Denetimi Gerçekleştiren Açısından)



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

İç denetim, bir kurumun faaliyetlerini geliştirmek ve kuruma değer katmak amacı taşıyan, bağımsız ve tarafsız güvence ve danışmanlık faaliyetidir. Dış denetim, kurumun kendi personeli olmayan ve kurumla doğrudan veya dolaylı olarak organik bağı bulunmayan denetçilerden oluşan, kurumdaki bağımsız bir denetim organı, kurumu veya kişisi tarafından denetlenmesidir (Arslan, 2015: 48-56). Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte belediyelerde iç denetim iç denetim birimi, belediye başkanınca yürütülen denetim ile meclis denetimi şeklinde üçe; dış denetimi ise İçişleri Bakanlığı, Sayıştay, Kamu Denetçiliği Kurumu ve Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu tarafından gerçekleştirilen denetim olarak dörde ayrılabilir. Büyükşehir ilçe belediyelerinde büyükşehir teftiş kurulu başkanlıklarınca yürütülen denetimin de dâhil edilmesiyle bu sayı beşe çıkabilmektedir. Her ne kadar burada yer verilmemiş olsa da yargı organlarıncaya belediyelerde yürütülen denetim de bir dış denetim türüdür. Çalışmanın merkezinde oturan ve bir siyasi denetim türünü oluşturan belediye meclisinin denetimi ise bilgi edinme ve denetlenme yetkisini soru, gensoru, genel görüşme, denetim komisyonu ve faaliyet raporunu değerlendirmesi yoluyla yerine getirilebilir (5393 Sayılı Kanun, 2005: Madde 26).

TBMM tarafından gerçekleştirilen denetime benzetilebilen belediye meclis denetiminde TBMM'den farklı olarak kullanılan "Denetim Komisyonu" ve "Faaliyet Raporunu Değerlendirme" belediyeler açısından önemli denetim araçları (Alıcı, 2012: 55) olduğu kadar belediyelerde yürütme organı konumundaki belediye başkanına karşı belediyelerin seçilmiş üyelerine verilen etkili kontrol ve onay mekanizmalarıdır. Öyle ki, geçmiş yıla ilişkin belediye başkanınca meclise sunulan faaliyet raporunun meclis üyelerinin nitelikli çoğunluğuyla yetersiz görülmesinin belediye başkanının görevden alınması ile sonuçlanması mümkündür. Bunun yanında Belediye (ve il özel idarelerinde) meclis üyelerinin meclis başkanlığına hitaben belediyenin (veya il özel idaresinin) işleyişiyle ilgili konularda sözlü veya yazılı olarak soru sorma hakkına sahip olması (Eryiğit, 2021: 40) "soru" mekanizmasını seçilmiş üyeler açısından en basit ve kullanılabilir denetim türü haline getirmektedir. Buna karşın denetim



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscaoconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

komisyonu oluşturuluş şekli, çalışma süresi, yetkileri ve sonuçları açısından meclis denetiminde daha çok öne çıkmaktadır.

5393 sayılı Kanun'a göre il ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10 binin üzerinde olan belediyelerde belediyenin bir önceki gelir ve giderleri ile bunlara ait tüm hesapların kayıt ve işlemlerinin kontrolü için takip eden yılın ilk meclis toplantısında gizli oyla ve 3 ila 5 beş üyeden oluşan bir denetim komisyonu oluşturulması zorunludur. Komisyon oluşturulurken siyasi parti gruplarının ve bağımsız meclis üyelerinin meclisteki sayısal oranları dikkate alınır. Belediye binası içinde kendilerine sağlanan yerde çalışan komisyona kamu personelinden ve gerekli diğer uzman kişilerden destek alma yetkisi tanınmıştır. Çalışmalarını 45 iş günü içinde tamamlaması gereken komisyonun, belediyenin tüm birimlerinden ve belediyeye bağlı kuruluşlardan her türlü bilgi ve belgeyi isteme hakkı mevcut olduğu gibi bu isteklerin ilgililerince gecikmeksizin yerine getirilmesi de belediyedeki tüm yöneticiler açısından bir zorunluluktur. Çalışmaların sonunda hazırlanan raporun en geç Mart ayı sonuna kadar Meclis Başkanlığına sunulması gerekir. Raporla ilgili olarak mecliste herhangi bir oylama yapılmamakla birlikte raporda konusu suç teşkil edecek bir tespitin olması durumunda meclis başkanlığınca ilgili mercilere suç duyurusunda bulunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Meclisin yasama faaliyetlerini yerine getirmesinde önemli bir işleve sahip olan siyasi denetimin olumlu ve olumsuz özellikleri bulunmaktadır. Siyasi denetimin olumlu yönleri arasında demokratik bir rejimin temel ilkesi olma özelliği taşıması, serbest siyasal seçimler sonucunda politik taleplerin uygulanmasında devletin somutlaşması ve dolayısıyla halkın iktidarına dayalı olan meclisin yetki ve sorumluluklarının farklı mercilere bölüştürülmesi ve bunların demokratik rejimin doğası gereği denetiminin sağlanması olarak belirtilebilir (Doğan, 2015: 122-123). Öte yandan 2018 senesinde Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesinin siyasi denetim alanında da olumlu bir yansımalarının olduğundan bahsetmek mümkündür. Yeni hükümet sistemiyle beraber yerel yönetimler merkezi idare karşısında denge-denetim fonksiyonu görmeye başlayarak yerel siyasetin öneminin daha fazla pekişmesine imkân tanırken diğer yandan merkezi idarenin yasama organında ortaya koyulan denetimden daha etkili bir yerel denetimin ortaya çıkmasına zemin hazırlanmıştır (Eryiğit, 2021: 39). Ancak bu avantajların yanı sıra, belediye başkanının belediye meclisinin de başkanı olması, mensubu olduğu siyasi grubu kontrol edebilmesini ve meclisin yürütme erkini etkin şekilde denetlenmesini zorlaştırabildiğini de belirtmek gerekmektedir (Eryiğit & Kızılboğa Özaslan, 2017: 121).

Siyasi denetimle ilgili açıklanan olumlu yanların yanında birtakım yetersizliklerin ve sorunların olduğunu belirtmek de mümkündür. Bunlar (Konca, 2010: 57-59; Alıcı & Kızılboğa Özaslan, 2020: 111; Saran, 1995: 24; Atay, 1999: 325):

- Mecliste büyük çoğunluğu elinde bulunduran partinin veya ittifak mensuplarının yürütme erkini sıkıntıya sokmamak veya yeniden mecliste temsilci olarak seçilebilme kaygısından dolayı meclis denetimi üzerindeki katkıları sınırlı kalmakta, muhalefet partilerinin denetim istekleri destek görememektedir.
- Siyasi denetim araçlarından yararlanma isteği daha çok muhalefet partilerindedir. Meclis çoğunluğunun bir partide ya da bir ittifakta bulunması durumunda denetime



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscaoconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

konu olan yürütme faaliyetlerinin görüşülmesi ertelenebilmektedir. Bu durumda siyasi denetim araçları etkin şekilde işleyememektedir.

- Siyasi denetim mekanizmalarının asli amacı dışında kullanılabilmesi durumunda siyasi denetimin bir tür siyasi baskı aracına dönüşme imkânı mevcuttur.
- Meclisin yürütmeyi denetlemesi için Anayasa'da öngörülen yollar uygulamada yeterli olmayıp, mevcut düzenlemeler ise vatandaşların sorunlarını çözebilecek ve keyfi yönetimin önüne geçebilecek nitelikte değildir.
- Büyükşehirlerde küçük nüfuslu ilçe belediyelerinin kalabalık ilçelere kıyasla daha az temsil edilmesi meclis ile başkan arasında yaşanabilecek fikir ayrılıklarında siyasi denetim araçlarının daha sert kullanılabilmesine yol açabilmektedir.

3. Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolüne İlişkin Bir Alan Araştırması

Çalışmanın bu bölümünde belediyelerde siyasi denetim aracı türlerinden olan meclis denetim komisyonlarının işlerliği üzerinde durulmuştur. Bunun için İstanbul'daki üç ilçe belediyesi (Cumhuriyet Halk Partili ve Adalet ve Kalkınma Partili) seçilmiştir. Amaçsal örneklem seçim yöntemiyle ele alınan bu üç ilçenin isimleri, katılımcıların da söylemleri doğrultusunda, siyasi kaygılar ve kurumsal itibarın zarar görmemesi adına belirtilmemiştir. Bu örneklemelerden ikisi İstanbul'un Avrupa yakasında iken diğeri Anadolu yakasında yer almaktadır. Örneklemeler belirlenirken ulaşılabilirlik yaklaşımı göz önünde bulundurulmasının yanı sıra esas itibarıyla farklı siyasi parti gruplarının baskın olduğu belediyelerin tercih edilmesine dikkat edilmiştir. Şöyle ki seçilen örneklemelerden birinin meclisinde iktidar bloğu hâkimken, diğesinde muhalefet bloğu ağır basmaktadır. Üçüncü örneklem belirlenirken ise hem iktidar hem de muhalefet bloğunda yer alan meclis üyelerinin sayısal olarak birbirlerine yakın olduğu yer seçilerek siyasi olarak üç farklı meclisin denetim faaliyetlerine ilişkin senaryolar karşılaştırılmaya çalışılmıştır. Araştırma grubu her belediyeden dörder meclis üyesi olmak üzere toplam 12 meclis üyesinden oluşturulmuştur. Meclis üyeleri belirlenirken daha önce bir denetim komisyonunda görev yapmış olması tercih edilmiştir. Katılımcıların tümüyle yüz yüze görüşülmüş olup, sorulan sorulara verilen yanıtlar, katılımcıların da onayıyla, yazılarak kayıt altına alınmıştır. Araştırma verileri konuyla ilgili daha önceki literatüre dayanılarak (Oktay, 2016; Pektaş, 2012; Saran, 1995; Eryiğit, 2021; Konca, 2010) oluşturulan açık uçlu sorulardan ve meclis üyeleriyle yapılan görüşmeler sonucu elde edilmiştir. Elde edilen bulgular araştırmanın amacı ve ele aldığı problem bağlamında tematik analiz yöntemiyle değerlendirilmiştir. Görüşme yapılan meclis üyelerinin görev aldıkları belediyeler ise "A" (AKP ile CHP grubundaki meclis üye sayısının birbirine yakın olduğu ilçe belediyesi); "B" (AKP grubunun baskın olduğu ilçe belediyesi) ve "C" (CHP grubunun baskın olduğu ilçe belediyesi) şeklinde kodlanmıştır. Bu kapsamda araştırma sonucunda elde edilen bulguları aşağıda belirtildiği şekilde temalandırılmıştır:

3.1. Belediyelerde Meclis Denetim Komisyonlarının Bağımsızlığı

Belediye meclis denetim komisyonlarının bağımsız oluşturulup oluşturulmadığı sorusuna yanıt arandığı bu bölümde katılımcılar şu yanıtları vermişlerdir:



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscaoconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

#A-1: Belediye meclis komisyonları bağımsız oluşturulmaz. Çünkü meclis çoğunluğu olan taraf meclis komisyonlarını kendi meclis üyelerinden seçer.

#A-2: Meclis komisyonları mevcut siyasi iradenin takdir ettiği kişilerden oluşur.

#A-3: Meclis çoğunluğu olan parti, meclis komisyonlarını kendi meclis üyelerinden seçer.

#A-4: Denetim komisyonları meclis ve meclis üyelerinin bağımsız iradesiyle seçilmektedir.

#B-1: Bağımsız oluşturulmamaktadır. Çünkü mecliste bulunan partiler hangi meclis üyesinin denetim komisyonunda görev alacağına karar vermektedir.

#B-2: Bağımsız oluşturulmamaktadır. Her partinin yetkili kurulları denetim komisyonunda kimlerin yer alacağına karar vermektedir.

#B-3: Evet bağımsız oluşturulmaktadır.

#B-4: Hayır. Belediye Başkanı ya da ilçe başkanlığı denetim komisyonunda görev alacak meclis üyelerini belirlemektedir.

#C-1: Hayır, ancak bağımsız oluşabilecek bir denetim komisyonunun önündeki ilk engel maalesef mevzuattır.

#C-2: Denetim Komisyonlarının yerel yönetimlerde şeffaflık ilkesinin uygulanmasında yeterli etkiyi gösterememesi bu düşüncüyü kuvvetlendiriyor. Meclis içerisinden seçilen üyelerin denetim esnasında tarafsız kalabilmesi için bağımsız bir komisyon oluşturulması gerekmektedir.

#C-3: Belediye meclis komisyonları bağımsız olamazlar. Çünkü orası da siyasi bir makamdır ve başkana tabidir.

#C-4: Belediye meclis denetim komisyonu kısmi olarak ihtisas gerektiren bir komisyon olması nedeniyle önem arz etmektedir. Bu komisyonlarda Belediye meclisini oluşturan iktidar ve muhalefet parti gruplarının temsilcileri olduğundan tam bağımsızlıktan söz edilemez. Ancak kanunların denetim komisyonlarına yüklediği sorumluluk kapsamında komisyon üyelerinin bağımsız hareket edeceğinden söz edilebilir.

Her üç ilçe belediyesindeki meclis üyelerinin çoğunluğu denetim komisyonlarında seçilecek olan üyelerin bağımsız biçimde belirlenmediğini belirtmişlerdir. Bunun en önemli sebebinin ise belediye meclisinde sayısal olarak ağırlıklı olan parti grubunun denetim komisyonun üyelerinin belirlenmesindeki sayısal etkinin olduğu anlaşılmaktadır.

3.2. Belediyelerde Meclis Denetim Komisyonlarının Etkinliği

Belediyelerde meclis denetim komisyonlarının etkin olarak çalışıp çalışmadıklarının sorgulandığı bu bölümde şu açıklamalarda bulunulmuştur:

#A-1: Meclis denetim komisyonları etkin çalışmaktadır.

#A-2: Seçilmiş üyelerin bağımsızlığı, etkin çalışmayı zora sokmaktadır.

#A-3: Meclis denetim komisyonları etkin çalışmaktadır.

#A-4: Meclis denetim komisyonları etkin çalışmaktadır.



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscoeconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

#B-1: Genel itibariyle etkin çalışmaktadırlar. Ancak denetim raporlarının çok fazla ya da yeterince ciddiye alınmamaktadır.

#B-2: Etkin çalışmamaktadırlar. Çünkü gerek belediyeyi yöneten partinin seçtiği denetim komisyonu üyeleri olsun gerekse muhalefet partisine ait denetim komisyonu üyeleri olsun denetim raporu hazırlanırken kendi mensup oldukları partinin genel iradesinin dışına çıkmamaktadırlar.

#B-3: Evet etkin çalışmaktadır.

#B-4: Hayır. Denetim komisyonu üyeleri, denetim raporunu hazırlarken etkin olarak çalışabilseler dahi hazırlanan raporun bir etkinliği yoktur.

#C-1: Evet etkin bir şekilde çalışabilmektedir. Ancak daha da etkin hale gelebilir. Denetim döneminde birimlerin hazırlıklarını önceden ve eksiksiz yapması denetimin daha etkin çalışmasını sağlayacaktır.

#C-2: Her bir üyenin etkin ve verimli çalıştığını söylemek güçtür. Çünkü alanında tecrübeli ve yetkin kişilerin denetim yapması gerekmektedir. Mevzuatta bir düzenleme gerçekleştirilip diğer siyasi partiden kişilerin komisyonda yer alması sağlanmalı dolayısıyla daha etkin ve şeffaf bir denetimin gerçekleşmesinin önü açılmalıdır.

#C-3: Evet etkin çalışmaktadır.

#C-4: Denetim komisyonları her türlü bilgi ve belgeye ulaşma konusunda sıkıntı yaşamazlar. Plan bütçe komisyonları dâhil her türlü detay bilgiye ulaşma imkânına sahiptirler.

Belediyelerde meclis denetim komisyonlarının etkin çalışıp çalışmadıklarına ilişkin katılımcıların bir kısmı komisyon üyelerinin etkin şekilde çalıştıklarını, bir kısmı ise etkin olarak görev yürütmediklerini belirtmişlerdir. Seçilmiş üyeler olmalarına rağmen etkin çalışmamanın önündeki engeller ise bağlı buldukları siyasi partinin iradesinin dışına çıkılmasının mümkün olmaması ve mevzuatın imkân vermesine rağmen çalışmalarını yürütenlerin uzman olmayan kişiler olması olarak ifade edilmektedir.

3.3. Belediye Meclis Denetim Komisyonlarının İşlerliği Önündeki Engeller

Belediyelerde meclis denetim komisyonlarının çalışmalarını engelleyen unsurlarının neler olduğu sorusunu araştıran bu bölümde şu açıklamalarda bulunulmuştur:

#A-1: İktidarın farklı, meclisin farklı olması durumu belediye meclis komisyonlarının işini yapmasına engel oluşturmaktadır.

#A-2: Denetim komisyonu, başkanın inisiyatifindedir.

#A-3: Denetim komisyonları çoğunluğu oluşturan meclis üyelerinden oluşmaktadır. Ancak başkan, başka bir partiden olduğunda engel olabilmektedir.

#A-4: Yerel yönetimlerde denetim komisyonları reel ve etkin bir şekilde görevlerini yapmaktadır.

#B-1: İşlerliğinde sorun yoktur. Fakat yaptırım gücü açısından yetersizdir.

#B-2: Denetim komisyonları tüm bilgileri en ince ayrıntısına kadar öğrenmekte güçlük çekmektedir. Yani bilgi ve belgelere ulaşmakta zorluklar yaşanmaktadır. Ayrıca bağımsız şekilde karar verme özgürlüğüne ve yetkinliğine sahip değildir.

#B-3: Herhangi bir engel yoktur.

#B-4: Denetim komisyonlarının işlerliğinin önündeki en büyük engel kanundaki yetkilerinin ve yaptırım gücünün sınırlı olmasıdır.

#C-1: Müdürler ve personelin tecrübesi ve dönem içinde yapılan müdürlük değişiklikleri döneme olan hâkimiyeti olumsuz etkilemesi; sene içinde denetime konu olabilecek alımların evrak ve işlemlerinin düzgün bir şekilde yürütülmesi ve müdürlüklerden istenilen bilgi ve belgelerin zamanında eksiksiz bir şekilde denetim komisyonuna ulaştırılmasıdır.

#C-2: Denetlenen birimlerin zamanında bilgiyi iletememesi veya eksik bilgi vermesi işlerliğin önündeki engeldir. Ayrıca Denetim Komisyonunun bağımsız olamaması halinde işlerlikten söz edebilmek mümkün olmayacaktır.

#C-3: Denetim komisyonlarındaki üyelerinin mesleki olarak bilgi sahibi olmamalarıdır.

#C-4: Denetim komisyonlarının işlerliği Belediye yönetimlerinin yaklaşımlarıyla da orantılıdır. Yönetimlerin daha çok belediyenin bütçelerini hangi yönde kullanmak istemeleri ile alakalıdır.

Meclis üyelerinin önemli bir kısmı meclis denetim komisyonlarının etkili çalışabilmesinin önündeki en önemli engellerden birisinin belediye başkanının denetim komisyonu üzerindeki ağırlığı olduğunu belirtmiştir. Belediye başkanı ile komisyonun çoğunluğunu oluşturan üyelerin aynı partiden oluşması durumunda parti iradesinden çıkamadığı, dolayısıyla komisyon çalışmalarında reel ve etkin kararların alınmadığı belirtilmiştir. Komisyonun çoğunluğunun parti disiplinine bağımlı hale gelmesi ise denetime konu olan iş ve işlemlerle ilgili gerekli bilgilerin tümüne ulaşma imkânını da ortadan kaldırmaktadır.

3.4. Siyasi Denetim Yetkisinin Demokratik Kullanılması Konusu

Belediyelerde meclis siyasi denetim yetkisinin herhangi bir etki altında kalmadan kullanılıp kullanılmadığı sorusuna yanıt arandığı bu bölümde katılımcıların beyanları şu şekildedir:

#A-1: İktidarın farklı, belediyenin farklı partilerde olması durumunda bilgi ve belgelere ulaşmak zorlaşmaktadır.

#A-2: Siyasi partilerin dağılımı, komisyon üyelerinin siyasi çoğunluğuna göre değişmektedir.

#A-3: İktidarın farklı olması halinde tüm belge ve bilgilere ulaşılması zorlaşabilir.

#A-4: Belediye meclisleri, o ilçede yaşayan vatandaşların demokratik seçim süreci sonrasındaki net bir iradesidir. Dolayısıyla vatandaş temsil eden üyeler de bağımsız ve demokratik bir şekilde denetim yapmaktadır.

#B-1: Siyasi denetim yetkisi tam anlamıyla demokratik değildir. Çünkü bağlı olunan partinin iradesi, sizin iradenizin önündedir.

#B-2: Siyasi denetim demokratik biçimde yapılabilmekte fakat herhangi bir yaptırım gücünün kullanılması mümkün gözükmemektedir.



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscoeconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

#B-3: Etkin bir şekilde işletilmektedir.

#B-4: Siyasi denetim yetkisinin demokratik şekilde işletilmesi mümkün değildir. Çünkü meclis üyelerinin bağlı olduğu partinin düşüncesinin dışında hareket etmesi çoğu zaman mümkün olmamaktadır.

#C-1: Belediye yönetimi hangi partide olursa olsun gerçekten demokratik bir denetleme isteniyorsa mecliste bulunan diğer siyasi parti meclis üyelerinin de denetim komisyonunda seçilmesi sağlanmalıdır.

#C-2: Demokratik bir şekilde işletilebilmesi için çoğulcu bir demokrasi gerekmektedir. Dolayısıyla tek sesli bir denetim demokrasi ilkesinden uzaklaşmaktadır. Aynı siyasi görüşlerin bir araya geldiği herhangi bir yerde hemfikir olma olasılığı yüksektir.

#C-3: Komisyonlardaki üyelerin gerekli teknik bilgiye sahip olmaları halinde pek de bir etki altında kalmayacaklardır.

#C-4: Seçimler sonucunda oluşan meclis parti gruplarının temsilcileri şeklinde oluşan denetim kurullarına mümkün mertebe demokratik denilebilir.

Siyasi denetim yetkisinin demokratik şekilde işletilmesinin önündeki en önemli engelin denetim komisyonundaki üyelerin bağlı oldukları partinin iradesinden bağımsız olarak hareket edilememesi belirtilirken, bu durumun çoğulcu demokrasinin işleyişini de engellediğine yönelik bir farkındalığın olduğu sonucuna varılmaktadır.

3.5. Belediye Meclisinin Bilgi Edinme ve Denetim Yollarının İşlerliği ve Etkinliği

Belediye meclisinin bilgi edinme ve denetim yollarından olan faaliyet raporu, soru, gensoru ve genel görüşme müesseselerinin etkinliği ve işlerliği hakkındaki katılımcıların görüşleri şu şekildedir:

#A-1: Yasalar çerçevesinde gerekli sorular sorulabilir.

#A-2: Bu müesseseler etkin olarak işletilmemektedir.

#A-3: Belediye yasalarının vermiş olduğu haklar kullanılarak yeterli soru ve gensoru oluşturulabilir.

#A-4: Tüm süreçler hukuki zemin içerisinde etkin şekilde devam etmektedir.

#B-1: Mevcut şartlar altında etkinliği ve işlerliği yeterlidir.

#B-2: Etkin bir şekilde kullanılsa da sonuç bakımından yetersizdir.

#B-3: İşlerliği ve etkinliği mevcut kanunlar ölçüsünde yeterlidir.

#B-4: İşlerliği mümkün olsa da etkinliğinden söz etmek mümkün değildir.

#C-1: Aslında olması gereken tüm bilgi ve belgelere şeffaf ulaşmaktır. Ancak mecliste bulunan farklı partilerden gelen soru, genel görüşme ve gen sorulara yeterli özen ve cevap verilmemektedir.

#C-2: Bu müesseselerin işlerliği yönetimin bu konudaki bakış açısı ile değişebilir. Bilgiye erişimin kolaylaştırıldığı, önergelere verilen cevapların gerçekçi ve şeffaf, denetimin de denetlenebilir olduğu bir sistem benimsenmelidir. Ayrıca faaliyet raporları siyasi görüşlerden bağımsız değerlendirilebildiğinde işlerliği sorgulanmayacaktır.

#C-3: Komisyondaki çoğu üye faaliyet ve denetim raporlarını okumamaktadır.



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscaoconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

#C-4: Bilgi edinme ve denetim yollarının en önemli yolları soru önergeleri, gensoru ve faaliyet raporlarının sunumudur. Bunların muhalif meclis üyelerinin sıkı takibi ve ısrarlı yönlendirmeleri ile kısmi etkinliği vardır.

Belediye meclisinin bilgi edinme ve denetim yollarının mevcut yasal düzenlemeler dâhilinde işletilebilir olduğu ancak meclis üyeleri tarafından yeterince işletilmediği, yeterli ve bağımsız değerlendirmelerin yapılmaması nedeniyle denetimdeki etkinin de bulunmadığı görülmektedir.

3.6. Belediye İşlerinin Meclis Üyeleri Tarafından Denetlenmesi

Meclis üyelerinin belediye iş ve işlemlerine ilişkin yürütmüş oldukları denetimin yeterli olup olmadığı sorusuna yönelik katılımcıların yanıtları şöyledir:

#A-1: Evet yeterlidir.

#A-2: Hem belediye başkanının tutum ve tavrına göre hem de siyasi parti üyelerinin çoğunluğuna göre değişiklik gösterebilmektedir.

#A-3: Meclis üyeleri yeterli bilgi ve beceriye sahip olursa denetleyebilir.

#A-4: Yeterli düzeyde denetim yürütülmektedir.

#B-1: Yeterli düzeyde denetim yapılmamaktadır. Bu durum, iş ve işlemlerin keyfi uygulamalar ve kararlar doğrultusunda yürütülmesine yol açmaktadır.

#B-2: Denetim yeterlidir. Ancak meclis üyelerinin yaptırım gücü sınırlıdır.

#B-3: Evet yeterlidir. Meclis üyeleri belediyeleri yeteri kadar denetlemektedir.

#B-4: Hayır yeterli değildir. Keyfi uygulamalar ve belediye kaynaklarının en hafif tabiriyle israfına yol açmaktadır.

#C-1: Evet, denetim komisyonu üyeleri önceki döneme ait birimlerin mali ve faaliyet konularını yeterince denetlediğini hatta varsa olumsuz ya da geliştirilebilecek konuları raporda belirtmektedirler.

#C-2: Aynı siyasi görüşten bir meclis üyesinin dahi belediye işlerini yeterince denetleyebilmesi yönetim anlayışının değişmesi ile ilgili bir durumdur. Dolayısıyla belediye işleri belediyenin diğer organları içerisinde yer alan üyeler tarafından denetlenemiyorsa yönetime karşı bir tavır oluşacaktır. Güvenilir bir yönetimin anahtarı denetlenebilirlik olduğuna göre güven kaybının yaşanması muhtemel olacaktır.

#C-3: Hayır yeterli değildir.

#C-4: Belediye işlerinin denetlenebilme ve plan ve bütçelerinin etkin ve verimli kullanımları meclis üyelerinin birinci vazifeleri arasındadır. Siyasi istikbal ve yeniden seçilebilirlik düşüncesinden kendini arındırabilen bir meclis üyesi yeterince denetim ve kontrol mekanizmalarını rahatlıkla kullanabilir.

Belediye işlerine ilişkin meclis üyelerince yürütülen denetim faaliyetlerini yeterli görenler ile görmeyenler birbirlerine çok yakın ağırlıktadır. Denetimin yetersizliğini ortaya koyan üyelerce



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscoeconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

bu yetersizliğin belediyenin yönetimi ile meclis üyelerinin farklı partilerden olmasından kaynaklandığı, bu durumun ise denetim faaliyetinde keyfi uygulamaların yaşanmasına sebebiyet verdiği belirtilmiştir. Öte yandan meclis üyelerinin yeteri kadar yasal yaptırım güvencesinin bulunmamasının etkisine de dikkat çekilmiştir.

4. Sonuç

Dünyada başlayan ve 2000'li yıllarla birlikte Türkiye'de yerel yönetimlere yönelik reform olarak devam eden süreçte belediyelerin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişlerken diğer yandan mali ve fiziki kaynaklarda da bu genişleme doğrultusunda iyileştirmeye gidilmiştir. Bütçe büyüklükleri ile birçok genel müdürlük ve hatta bazı bakanlıklar ile yarışabilir boyutlara gelen belediyelerin denetimi de bir o kadar önemli hale gelmiştir. Bilhassa YKİ anlayışıyla belediyelerin kendi kendilerini denetleyebilmesi, varsa aksaklıkların giderilmesini ve iyileştirilmesini sağlaması hedeflenmiş, bu hedefe uygun yeni mekanizmalar geliştirilmiştir. TBMM tarafından gerçekleştirilen siyasi denetimden ilhamla yerel yönetim türleri içerisinde en önemlisi olan belediyelerde de halk tarafından seçilmiş meclislerce yürütülecek bir siyasi denetim mekanizması kurulmuştur.

Klasik denetim türlerinden biri olan siyasi denetimin yereldeki versiyonu olarak görülebilen bu denetim türünün en önemli ve etkili araçlarından birisi ise meclis denetim komisyonlarınca yürütülen denetimlerdir. Nitekim bu çalışmayla birlikte denetim komisyonlarının işlerliği, yerel meclisteki farklı parti gruplarının bulunduğu üç farklı ilçe belediyesi üzerinden ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Buralarda aktif görevli meclis üyeleriyle yapılan görüşmeler sonucunda birtakım bulgulara erişilmiştir. Bunlar belediyelerde meclis denetim komisyonlarının bağımsızlığı; belediyelerde meclis denetim komisyonlarının etkinliği; belediye meclis denetim komisyonlarının işlerliği önündeki engeller; siyasi denetim yetkisinin demokratik kullanılması; belediye meclisinin bilgi edinme ve denetim yollarının işlerliği ve etkinliği ve belediye işlerinin meclis üyeleri tarafından denetlenmesi konuları açısından altı başlık altında irdelenmiştir.

Yukarıda sıralanan bulgulara ek olarak hazırlanan denetim raporunun sunulduğu yere ve ilgililerle görüşülüp görüşülmemesine yönelik herhangi bir beyanda bulunulmamıştır. Öyle ki, belediye başkanının aynı zamanda meclisin de doğal başkanı olduğu, meclis başkan vekilinin (birinci ve ikinci) ise başkanın katılmadığı meclis toplantılarına başkanlık edebildiği dikkate alındığında meclis başkanı, dolayısıyla belediye başkanı ve divan üyelerinden oluşan meclis başkanlığının (5393 sayılı Kanun, 2005: Madde 19) yürütmeyi belediye başkanının oluşturduğu belediye faaliyetlerine ilişkin denetim komisyonunca hazırlanan rapora ilişkin yapılacak uygulamaları etkisiz kılabilmektedir. Keza 5393 sayılı Kanun'da rapor hakkında meclise bilgi verilip verilmeyeceğine ya da kamuoyuna duyurulup duyurulmayacağına yönelik bir hükmün yer almaması denetim komisyonunca hazırlanan raporun etkisini düşürebilmektedir. Bu hususlara ilişkin görüşmeye katılan meclis üyelerince yeterli düzeyde beyanda bulunulmamış olması bu konudaki bilincin de yetersiz olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

Çalışmada elde edilen bu bulguların, yerel yönetimlerde siyasi denetim konusunda farklı belediyeler özelinde yürütülecek akademik çalışmalardan elde edilecek yeni bulgularla



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscaoconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

karşılaştırılması durumunda bu araştırmadan elde edilen bulgular daha iyi değerlendirilebilecek, doğruluğu ve geçerliliği daha iyi analiz edilebilecektir. Yapılacak yeni çalışmalarla birlikte belediyelerde siyasi denetim mekanizmalarının etkili çalışmalarının önündeki engellerin kaldırılarak işlerliğin artırılmasına yönelik yararlı öneriler elde edilebilecektir.

Kaynakça

- Alıcı, O. V. (2008). Belediyelerin Denetlenmesi Üzerine Bir Değerlendirme. *Akademik İncelemeler*, 3(2), 223-233.
- Alıcı, O. V. (2012). *Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Alıcı, O. V. (2016). Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının Reorganizasyonu. *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(5), 185-200.
- Alıcı, O. V. & Kızılboğa Özaslan, R. (2020). Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Meclis Üyelerinin Üstlenebilecekleri Görevlerdeki Orantısızlık. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 29(1), 95-115.
- Arslan, M. C. (2015). *İç Denetim: Büyükşehir Belediyelerinin İç Denetim Uygulamaları* (ikinci Baskı). İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği.
- Atay, C. (1999). *Devlet Yönetimi ve Denetim*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Aydın, A. H. (2013). *Kamu Yönetimine Giriş*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bağdatlı, S. (2012). *Hukuk Sözlüğü*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Bozkurt, P. (2013). Denetim Kavramı ve Denetim Anlayışındaki Gelişmeler. *Denetim Dergisi*, (12), 56-62.
- Demirkol, M. (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yerel Yönetimleri Yeniden Düşünmek. *Avrasya Dosyası*, 12(2), 137-150.
- Doğan, K. C. (2015). Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim ve Kamu Yönetimindeki Yeri. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 2(3), 107-141.
- Efşan, Ç. N. & Yılmaz, V. (2021). Yerel Yönetim Birimi Olarak Belediyelerin Kentlerin Yerel Kalkınmasındaki Etkilerinin Değerlendirilmesi Üzerine Bir İnceleme. *Akademik İzdüşüm Dergisi*, 6(1), 96-113.
- Eren, V. & Yılmaz, V. (2018). Büyükşehir Belediye Yönetiminde Karar Alma Sürecinde Etkinlik ve Verimlilik Problemi: Hatay Örneği. *International Journal of Academic Value Studies (Javstudies)*, 4(19), 515-533.
- Eryiğit, B. H. (2016). Türk Belediyeciliğinin Yönetimsel Sistemi Üzerine Bir Tartışma. *Turkish Studies*, 11(2), 435-450.



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscoeconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

- Eryiğit, B. H. (2021). Türkiye’de Siyasi Denetimin Merkez ve Yerel Boyutu Üzerine Bir Değerlendirme. R. Kızılboğa Özaslan (Ed.), *Kamuda Denetim* (13-49). Ankara: Adalet Yayınevi.
- Eryiğit, B. H. & Kızılboğa Özaslan, R. (2017). Türk Belediyecilik Sisteminde Uygulanan Hükümet Sistemi ve Bir Model Önerisi. *Strategic Public Management Journal*, 3(6), 116-123.
- Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Gözübüyük, Ş. (2005). *Yönetim Hukuku* (22. Basım). Ankara: Turhan Kitapevi.
- Kara, H. & Karakılıçık, Y. (2016). 5018 Sayılı Kanun Kapsamında Yerel Yönetimlerin Denetimi: Getirdiği Yenilikler, Uygulamalar ve Karşılaşılan Eksiklikler, *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*. 6(3), 727-738.
- Keleş, R. (2021). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Kızılboğa Özaslan, R. (2021). Önsöz. R. Kızılboğa Özaslan (Ed.), *Kamuda Denetim* (5-8). Ankara: Adalet Yayınevi.
- Kızılboğa, R. & Alıcı, O. V. (2011). Belediyelerin Denetiminde Farklı Bir Model Önerisi. *Mevzuat Dergisi*, 14(167). <https://www.mevzuatdergisi.com/2011/11a/01.htm> (27.05.2023).
- Konca, T. (2010). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Siyasal, Yargısal ve İdari Denetimi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Oktaç, T. (2016). Yerel Yönetim Reformu Sonrasında Türkiye’de Belediye Meclisleri. Y. Demirkaya (Ed.), *Türkiye’de Yeni Kamu Yönetimi: Yerel Yönetim Reformu* (355-386). İstanbul: WALD.
- Pektaş, E. K. (2012). Yerel Meclislerin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17(1), 325-339.
- Saran, U. (1995). Özerklik ve Mahalli İdareler Düzeyinde Denetim. *Türk İdare Dergisi*, 408(Eylül), 21-33.
- Saygın, E. & Yamak, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İdare Denetim: Kamu Denetim Modeli. *Denetim Dergisi*, 8(17), 5-18.
- Tataroğlu, M. (2017). *Bilgi Çağında Kamu Yönetiminin Denetimi*. İzmir: Kitapana Yayınevi.
- Türkyılmaz, A. (2015). Belediyelerde Denetim. *Denetim*, 2014-2015, 16-33.
- Urhan, V. F. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*, (70), 85-102.
- Yıldırım, S. (2019). *Ansiklopedik Kent Sözlüğü*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. T.C. Resmi Gazete. 25326. 24.12.2003.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu. T.C. Resmi Gazete. 25874. 13.07.2005.



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscaoconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

6030 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. T.C. Resmi Gazete. 28489. 6.12.2012.

6085 Sayılı Sayıştay Kanunu. T.C. Resmi Gazete. 27790. 19.12.2010.

Çıkar Beyanı: Yazarlar arasında çıkar çatışması yoktur.

Etik Beyanı: Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazarlar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde Fiscaoconomia Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına aittir.

Yazar Katkısı: Yazarların katkısı aşağıdaki gibidir;

Giriş: 1. ve 2. yazar

Literatür: 1. ve 2. yazar

Metodoloji: 1. ve 2. yazar

Sonuç: 1. ve 2. yazar

1. yazarın katkı oranı: % 50, 2. yazarın katkı oranı: % 50.

Conflict of Interest: The authors declare that they have no competing interests.

Ethical Approval: The authors declare that ethical rules are followed in all preparation processes of this study. In the case of a contrary situation, Fiscaoconomia has no responsibility, and all responsibility belongs to the study's authors.

Author Contributions: Author contributions are below;

Introduction: 1. and 2. author

Literature: 1. and 2. author

Methodology: 1. and 2. author

Conclusion: 1. and 2. author

1st author's contribution rate: % 50, 2nd author's contribution rate: % 50.



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscaoconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

The Role of Parliamentary Audit Committees as a Medium of Political Oversight: The Case of Istanbul District Municipalities

Kamil Özaslan, Abdurrahman Muhammet Banazılı

Extended Abstract

Towards the end of the 20th century, there have been important developments in the world regarding public administration, and one of the areas most affected by these developments has been local governments. This wind, which took Türkiye under its influence at the beginning of the 2000s, combined with the social and economic developments in the country, made change and transformation in central and local government structures inevitable. The process, which is known as decentralisation in terms of local governments and which means the transfer of some of the duties and powers of the central government to local governments, has led to important studies that can be described as "reform" in local governments (Kızılböğü & Alıcı, 2011). These studies have become more concrete with the legal regulations enacted. With Municipality Law No. 5393, Special Provincial Administration Law No. 5302 and Metropolitan Municipality Law No. 5216, a paradigm shift was experienced in public administration and the Traditional Public Administration (TPA) approach was replaced by New Public Management (NPM). Thus, the principles of transparency, accountability, effectiveness, efficiency, productivity, performance reporting, strategic planning, economy and audit have become critical in public administration.

All these developments have brought the debate on the audit of local governments to the agenda. In this context, one of the most important regulations is the Public Financial Management and Control Law No. 5018, which is built on the approach of auditing the services to be provided in public administration. In fact, the Law aims to ensure that public resources are obtained and used effectively and efficiently, public budgets are prepared, implemented, reported and controlled to ensure financial transparency, and covers the financial management and audit of public administrations under the central government and local governments.

Audit is a phenomenon with a long history that can be used against concepts such as research, control, investigation, prosecution, examination, survey, revision, inspection, investigation, examination, observation, surveillance, or supervision. In the most general terms, auditing means, in the process of fulfilment of any activity, the control of whether the previously determined procedure is followed or not, and therefore the act of revealing the errors and mistakes made. However, an audit is a systematic process that goes beyond revealing corruption and errors; it is a systematic process that prioritises guidance on methods and techniques that will minimise the risk of corruption and errors in the audited units, ensure more effective, frugal and efficient use of resources used in the production of goods and services, and identify examples of good practices and develop them. For this reason, the audit is an effective tool used to improve the performance in the functioning of public institutions.

According to Law No. 5393, in provincial and district municipalities and municipalities with a population of more than 10 thousand, it is obligatory to establish an audit commission consisting of 3 to 5 five members by secret ballot at the first parliamentary meeting of the



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscoeconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

following year in order to control the previous income and expenditures of the municipality and the records and transactions of all accounts related to them. While forming the commission, the numerical proportions of the political party groups and independent council members in the assembly are taken into consideration. The commission, which works in the space provided for it in the municipality building, is authorised to receive support from public personnel and other necessary experts. The commission, which must complete its work within 45 working days, has the right to request all kinds of information and documents from all units of the municipality and affiliated institutions of the municipality, and it is an obligation for all managers in the municipality to fulfil these requests without delay. The report prepared at the end of the work must be submitted to the Presidency of the Assembly by the end of March at the latest. Although no vote is taken in the assembly regarding the report, it is stipulated that if there is a determination in the report that may constitute a criminal offence, a criminal complaint will be made to the relevant authorities by the chairmanship of the assembly.

Political control, which has an important function in the fulfilment of the legislative activities of the parliament, has positive and negative features. Among the positive aspects of political oversight, it can be stated that it is the basic principle of a democratic regime, the embodiment of the state in the implementation of political demands as a result of free political elections, and thus the division of the powers and responsibilities of the parliament, which is based on the power of the people, to different authorities and their control due to the nature of the democratic regime (Doğan, 2015: 122-123). On the other hand, it is possible to mention that the transition to the Presidential Government System in Türkiye in 2018 has a positive reflection on the field of political control. With the novel government system, local governments have begun to perform a balance-control function vis-à-vis the central administration, allowing the importance of local politics to be further reinforced. On the other hand, the ground has been prepared for the emergence of a more effective local control than the control of the central administration in the legislative body (Eryiğit, 2021: 39). However, in addition to these advantages, it should be noted that the fact that the mayor is also the chairman of the municipal council makes it difficult for him to control the political group he belongs to and for the council to supervise the executive power effectively.

In this paper, the functionality of parliamentary audit commissions, one of the types of political audit tools in municipalities, is emphasised. For this purpose, three district municipalities in Istanbul (Republican People's Party and Justice and Development Party) were selected. The names of these three districts, which were handled by the purposive sample selection method, were not specified in line with the participants' discourses in order to avoid political concerns and damage to institutional reputation. While two of these samples are located on the European side of Istanbul, the other one is located on the Anatolian side. In addition to considering the accessibility approach while determining the samples, attention was given to the municipalities dominated by different political party groups. Namely, while the ruling bloc dominates in the parliament of one of the selected samples, the opposition bloc dominates in the other. While determining the third sample, we tried to compare the scenarios regarding the audit activities of three politically different



Özaslan, K. & Banazılı, A. M. (2024). Siyasi Denetim Aracı Olarak Meclis Denetim Komisyonlarının Rolü: İstanbul İlçe Belediyeleri Örneği. *Fiscaoconomia*, 8(1), 18-37. Doi: 10.25295/fsecon.1358240

parliaments by selecting the place where the councillors in both the ruling and opposition blocs are close to each other numerically. The research group consisted of a total of 12 councillors, four councillors from each municipality, and it was preferred that the councillors had previously served on an audit commission. The research data were obtained from open-ended questions based on the previous literature on the subject and interviews with the councillors (Oktay, 2016; Pektaş, 2012; Saran, 1995; Eryiğit, 2021; Konca, 2010). The obtained findings were evaluated by the thematic analysis method in the context of the purpose of the research and the problem addressed.

In this context, the following conclusions were reached as a result of the research: Firstly, the majority of the council members in all three district municipalities stated that the members to be elected in the audit commissions are not determined independently. Secondly, a significant portion of the council members stated that one of the most important obstacles to the effective functioning of the parliamentary audit commissions is the weight of the mayor on the audit commission. Thirdly, regarding the effective functioning of parliamentary audit commissions in municipalities, some of the participants stated that the commission members work effectively, while others stated that they do not carry out their duties effectively. Fourthly, while it is stated that the most important obstacle to the democratic operation of the political audit power is the inability of the members of the audit commission to act independently from the will of the party to which they belong, it is concluded that there is an awareness that this situation also prevents the functioning of pluralistic democracy. Fifthly, it is seen that the ways of obtaining information and auditing the municipal councils are operable within the existing legal regulations, but the members do not sufficiently operate them, and the audit is not effective due to the lack of sufficient and independent evaluations. Lastly, the effect of the lack of sufficient legal sanction assurance of the council members was also pointed out. With the new studies to be conducted after this research, useful suggestions can be obtained to increase the functionality by removing the obstacles to the effective operation of political audit mechanisms in municipalities.