

Siyasal Katılım Araçları Üzerinden Merkezi ve Yerel Düzeydeki Katılımın İncelenmesi¹

Investigation on Central and Local Level Participation in The Relevance of Political Participation Instruments

Abdullah Aydın²

Öz

Eski Yunandan sonra demokrasinin tekrar gündeme gelmesi ve yaygınlaşması ile demokrasi kültürü gelişmiş, halkın karar alma süreçlerinde aktif olarak yer alma arzusu cevap bulmuştur. Siyaset Bilimi literatüründe "Siyasal Katılım" olarak kavramlaşan bu olgu demokrasinin işlerliğini ve kalitesini ortaya koyan bir ölçüttür. Özellikle son çeyrek asırdır yerelleşmenin artması ile katılım yeni bir boyut kazanmıştır. Çünkü yerel yönetimlerin güçlenmesi son karar merciinin yani yöneticilerin, ilk karar verici olan bireye yaklaşmasını sağlamıştır. Bunu daha da efektif kılmak adına bazı araçlar kullanılmaktadır. Sadece yerel düzeyde değil aynı zamanda merkezi düzeyde de gerçekleşen siyasal katılımı sağlayan bu araçlar bireyi siyasal alanda bulunmaya teşvik eden veya bunu kolaylaştıran bir vazife icra etmektedir. Bu çalışmada siyasal katılım kavramı incelenirken yerel ve merkezi düzeyde nasıl gerçekleştiği üzerinde durulmuş ve buna katkı sağlayan araçlar incelenmiştir. Zira bu araçların yaşamış olduğu değişimler veya geçişlilikler siyasal katılım ve hatta tüm siyaset bilim için önem arz etmektedir.

Anahtar kelimeler: Demokrasi, Siyasal Katılım, Merkezi Yönetim, Yerel Yönetim, Siyasal Katılım Araçları

Abstract

After the Ancient Greeks, the democracy came to the agenda again and the democratic culture developed and the people's desire to take an active part in the decision-making process was answered. This phenomenon, which is conceptualized as "Political Participation" in Political Science literature, is a measure that reveals the function and quality of democracy. Especially with the increase of local residents in the last quarter of a century, participation has gained a new dimension. Because the strengthening of local governments has allowed the final decision maker means state administration to approach the original decision maker. Some tools are being used to make this even more effective. These tools, which provide political participation not only at the local level but also at the central level, perform a task that encourages or facilitates the individual to be in the political field. In this study, how the concept of political participation is realized at the local and central level and the tools that contribute to it are examined. Because of the changes or transpositions that these instruments have experienced are important for political participation and even for all political science.

Keywords: Democracy, Political Participation, Central Administration, Local Authorities, Political Participation Tools

Derleme [Review]

Submitted: 11 / 09 / 2018

Accepted: 16 / 07 / 2019

¹ 2017 yılında Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde hazırlanan "Sosyal Medya Paradigmasındaki Dönüşümün Siyasal Katılıma Yansımaları" isimli doktora tezinden üretilmiştir.

² Dr. Öğr. Üyesi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümü, abduhaydin01@hotmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1785-4999>

Giriş

Geçmişten günümüze insanlar değişik yönetim anlayışlarını benimsemişler ve kendi çağdaş rejimleri arasında güç ve kabiliyet ekseninde farkındalık yaratma çabası içerisinde olmuşlardır. Toplumların geçmişten geleceğe yaşamakta oldukları yönetsel tecrübeler onların bir manada toplumsal DNA'larını oluşturmaktadır. Diğer bir ifade ile geleneklerin ve geçmiş tecrübelerinin etkileri her yeni bir dönüşümde kendini iyiden iyiye hissettirmektedir.

Siyasal katılım kavramı da siyaset biliminin günümüzde en çok tartışılan ve üzerinde kafa yorulan kavramlarının başında gelir. Özellikle modern dönem ile birlikte demokratik rejimlerin hâkim olması, siyasal katılım ve bağlantılı kavramlarını, diğer kavramlardan bir adım öne taşımıştır.

Ele alınacak siyasal katılım araçları incelendiğinde iki düzeyde incelemelerin olduğu görülmektedir. Birincisi merkezi düzeyde, ikincisi ise yerel düzeydedir. Bunun temelinde yatan ana unsur özellikle son çeyrek yüzyılda yerel ile ilgili kavramların ön plana çıkması ile yerel düzeydeki siyasal argümanların yeniden ele alınması ve yorumlanmasıdır. Diğer yandan çalışmanın merkezini oluşturan siyasal katılım araçlarının neler olduğu ve hangi düzeye ait olduğu ve bu araçların güncel gelişmeler ışığında değişikliğe uğrayıp uğramadığı soruları, siyasal katılım ile ilgili tartışmalarda önemli bir babı teşkil etmektedir. Nitekim özellikle yeni imkânlar sayesinde yerele veya genele has katılım araçlarının bir değerine taşındığını veya her ikisinde de sıklık ile uygulandığını görülmektedir. Çalışmada siyasal katılım kavramı ve araçlarının genel olarak yerel ve merkezi düzeyde ön plana çıkanların neler olduğu üzerinde durulduktan sonra merkezi ve yerel düzeyde katılıma değinilerek katılım araçlarının değişen durumun üzerinde durularak bunun temelinde yatan öğelerin neler olduğu incelenmeye çalışılmıştır.

1. Siyasal Katılım Kavramının İncelenmesi

Günümüzün popüler konuları arasında yer alan katılım kavramı en genel tanımı ile iş, iştirak, iletişim ve/veya müşterek hareket etme yoluyla belirli veya belirsiz bir toplumsal duruma müdahil olma, katılma işi sürecidir (tdk, 2015).

Diğer yandan katılım, bir katılma durumunu ifade eder; yani düşünce ya da icraat aşamasında olan bir eyleme veya fikre katılmak, mevcut olan bir şeyi, durumu ve görüşü paylaşmaktır. Günümüz dilinde katılım, "herhangi bir şeyden pay almak, bir şeyin veya durumun içine girmek, bir şeyin ortağı olmak, beraber yapmak, birlikte organize etmek, yönetişmek" manası ile ifade edilmekte ve kullanılmaktadır (Kaypak, 2011: 136).

Tanımlardan da anlaşılacağı gibi katılım, hayatın hemen her alanında birlikte çalışan ve hareket etmek zorunda olan insanların başvurmadan kaçamadıkları bir olgudur. Bu açıdan değerlendirildiğinde katılım, yardımlaşmaktan birlikte ekonomik faaliyet yürütmeye, idare etmekten siyasal yönetimi belirlemeye ve etkilemeye kadar çok çeşitli alanlarda rastlamak mümkün olabilmektedir. Yani katılım demokratik toplumlarda devlet ile olan temel münasebeti belirleyen en temel unsurların başında gelmektedir (Belli ve Aydın, 2012: 138).

Temelde sosyal, siyasal, yönetsel vb. faaliyetlere iştirak manasına gelen siyasal katılım, sosyal ve siyasal kurum veya kuruluşların almış olduğu kararlardan etkilenen (veya etkilenme ihtimali olan) kişi veya grupların bu kararların alınmasına (alınması sürecine) katılmasını anlatan bir kavramdır (Yayla, 2003: 93). Ancak siyasal katılım bu kısa tanımda belirtildiği kadar açık ve üzerinde mutabakat sağlanmış bir kavram değildir.

Katılım, kişi ya da bir grubun karar alma sürecine en alt seviyede sesini duyurması en üst seviyede ise kararı alması arasında geniş bir alanda gerçekleşen bir manada, kişinin bir karar alma sürecine olan müspet veya menfi katkısını ifade ettiğinden birçok farklı anlamda ele alınması doğaldır. Katılım kavramının daha iyi anlaşılması için 2004 yılında Galler hükümeti tarafından yapılan katılım kavramı açıklama yarışmasında kazanan tanımlamaya göz atmakta fayda vardır: Katılım bir kişinin doğrularının kendisini ilgilendiren ve etkileyecek olan bir karar alma sürecine dâhil olması, yani çok sesliliğin ve seçimin olması demektir (participationworkerswales, 2015). Siyasal tercihlerin somut bir yansıması olarak da görülebilecek siyasal katılım, aynı zamanda seçmenlerin mevcut seçenekler arasında bir tercih yapması olacağından tarihsel süreç içerisinde siyasal partiler mitingler ile başlayan ve radyo programları ile devam eden siyasal pazarlama taktiklerini, zamanla gelişerek yazılı, sesli ve görsel öğelerle zenginleştirerek siyasal katılımın oranı artırılmaya çalışılmıştır (Yıldız, 2018a: 523).

Demokrasinin olmazsa olmazı veya en azından asgari şartı olarak görülen katılım (Dahl, 2001: 39) dar anlamda, sadece seçimlere katılım olarak kısıtlanabilir (Çukurçayır, 2011: 43). Yani bu tanımlamada siyasal katılım sadece tekil davranışlarla gerçekleşir, bireyin devletle olan ilişkisi interaktif bir süreç izlemez (Higgs vd., 2008: 596). Başka bir ifade ile bu durum en alt düzeyde katılımın ifadesidir.

Konu çerçevesinde ele alındığında bilim insanları katılımın iki düzeyde gerçekleştiğini vurgulamaktadırlar. Bunlar merkezi ve yerel düzeylerdir.

1.1. Merkezi Düzeyde Katılım

Ülkenin ana yönetim yeri ve baş karar üssü olan merkez bütünlük yönetim anlayışı çerçevesinde ülkenin her tarafına eşit ve sağlıklı hizmet götürmek için çalışma yapar. Bu bağlamda ele alındığında merkez ve onun oluşturduğu siyasal alan yerele nazaran daha elit, masraflı ve sıradan bir birey için girilmesi zor bir alandır. Bu bağlamda siyasal katılım süreçleri incelendiğinde ilk olarak farklı toplum kademelerinin merkezi yönetimin aldığı kararlarla ilgili çabalarının (etkileme, müdahil olma, değiştirme) olduğu ön plana çıkmaktadır. Merkezi düzeyde siyasal katılım, genel olarak toplumu ve idarenin işleyişini etkileyecek kararların, oluşma sürecine halkın aktif olarak müdahil olması durumudur. Merkezi düzeydeki katılımın temel hedefi demokrasinin işlenmesine katkıda bulunmanın yanında, halkın kendisini doğrudan ilgilendiren konularla ilgili alınan kararları emir niteliğinden uzaklaştırmak ve bu kararları tüm toplum kademelerinin kararına dönüştürmektir (Yatkin, 2002: 4).

1.2. Yerel Düzeyde Katılım

Katılım kavramı, toplumun her kesiminin siyasete olan uzaklığının eşit mesafede olmasını arzu eden bir toplumsal olgudur. Bu bağlamda taşınmış olduğu anlam açısından katılım ve onun gerçekleşme düzeyi toplumsal eşitlik ve adalet bakımından ciddi önem arz etmektedir (Görün, 2006: 164-165). Yeni yönetim anlayışının ortaya koyduğu temel değerlerin başında gelen vatandaş odaklılık, hesap verebilirlik ve şeffaflık gibi kavramların sadece merkezi düzeyde değil yerel düzeyde de önem arz ettiği aşikârdır (Eren, 2001: 223-225). Son dönemde yaşanan gelişmeler ile yereldeki siyasal hareketlerin fazlalığı demokrasinin olmazsa olmazına dönüşmüş durumdadır. Yani halkın kendisine en yakın yönetim ile yönetilmesi yerel yönetimlerin, yerel demokrasinin ve insan haklarının temel bir kıstastır (Belli ve Aydın, 2017: 403). Yerel yönetimlerin değişimi takip etmeleri ve özellikle karar alma süreçlerine yerel halkın katılımının sağlanması önem arz etmektedir (Eren ve Yılmaz, 2018: 532). Yerelde demokratik yöntemler ile seçilmiş bireylerin yönetimi elinde bulundurması yerel demokrasi için tek başına yeterli değildir. Bunun yanında yerelde halkın yerel yönetime ve yerel siyasetin diğer kademelerine katılımı yerel demokrasinin seviyesini ve gücünü belli eden en önemli unsurlardan biridir (Keleş, 2009: 82).

Yerel yönetimlerin merkezi yönetimle olan ilişkilerinin şeklini ve düzeyini bir yana bırakılacak olursa, yerelde demokratik bir düzenden bahsedilmesi için yerel katılımın sağlanacağı ortam, imkân ve cesaretlendirici unsurların olması gerekmektedir. İşte bu unsurların varlığı ve kapasiteleri katılımı, devamında ise yerel demokrasiyi şekillendirmektedir (Görün, 2006: 164-165).

Bilhassa yerel yönetimlerin tarihsel geçmişi çok eski tarihlere dayanmaktadır. Batı dünyasında yerel yönetimler ve yerelle ilgili konular diğer toplumlara göre daha eski ve ön plana çıkmış vaziyettedir. Bunun temelinde yüzyıllarca devam eden güç mücadeleleri yatmaktadır. Nitekim gelinen noktada batı toplumlarının, demokrasinin en iyi şekilde uygulandığı yerler olarak ifade edilmesindeki en temel etken yerelin ve yerel demokrasinin güçlü olmasıdır. Yani iyi bir demokrasi yerelsiz olamaz. Sanayileşmenin kaçınılmaz sonucu olan şehirlerin gelişmesiyle kentleşme olgusu önemli bir kavram haline gelmiş, kırsaldan kente yapılan göçler kent merkezlerinde yaşanan sorunların sayısını ve çeşitliliğini arttırmıştır. Siyasiler, bir yandan bu sorunları çözmeye çalışırken, bir yandan da kent nüfusuna dâhil olan kesimleri modern kent hayatına adapte olmalarını sağlayacak tedbirler ile kentleşme sürecini kontrol altına almaya çalışmışlardır. Şehir merkezlerine gelen bireyler, iletişim olanaklarının artması neticesinde siyasete daha çok ilgi duymaya başlamış, sadece oy kullanmakla sınırlı olan siyasal katılım düzeylerini, siyasi partilerin alt ve orta düzeylerinde görevler alarak daha ileri taşımışlardır (Yıldız, 2018b, 14-15). Yerel halkın kendilerini yakından ilgilendiren konular ve kararlar ile ilgili yine kendilerince, özgür bir şekilde ve demokratik yol ve yöntemler çerçevesinde karar alma süreçlerine katılımı yerel demokrasinin temelini oluşturmaktadır. Bu bağlamda yerel demokrasinin geliştirilmesinde en mühim kıstas, yerel halkın yereldeki siyasete katılımı ve yerel nitelikteki kararların alınma sürecine yaptıkları katkı derecesidir (Okur ve Çakıcı, 2011: 4-6).

Yerel kamuoyu, yerel yönetimin ve yerel demokrasinin en önemli öğelerinden birisidir. Yerel yönetimler kendi kendine neşvünema bulmayan yerel kamuoyunu oluşturucu hamleler yapmak zorundadır. Yerel demokrasinin güçlü olduğu ülkeler ile ilgili söylenebilecek en önemli nokta, bu ülkelerin katılım kanallarını açması, bu kanallara doğru toplumun kendisini yönlendirmesi ve özendirmesi gibi çalışmalar yapılmasıdır. Zira bu ülkeler yerel kamuoyunun, yerel demokrasi için bir şart olduğunun farkındadırlar (Çevikbaş, 2008: 72).

Hill'e göre de; yerel yönetimler demokrasinin gelişmesi açısından bir okul vazifesi görmektedir (Yaylı ve Pustu, 2008: 135). Nitekim Birleşmiş Milletlerin Ekonomik ve Sosyal Konseyi, hükümetlere, ulusal ve yerel kalkınma temel stratejisi olarak herkesin eşit şekil ve şartlarda katılabileceği katılımcı bir yönetim anlayışını benimsemelerini tavsiye etmiştir. Ayrıca hükümetlere, ticaret, gençlik, çocuk ve kadın organizasyonları gibi hükümet dışı organizasyonları oluşturmalarının yanında en geniş perspektifte katılımın sağlanması yolunda imkânların çoğaltılması noktasında öneri ve desteklerini sunmuştur (Bulut, 2000: 51). Sadece Birleşmiş Milletler değil, diğer birçok uluslararası kuruluşun yerel yönetimlere verdiği önemi uluslararası metinlerde görmek mümkündür. Bu bağlamda öne çıkan "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" insan haklarıyla ilgili diğer uluslararası belgelerde yurttaşların siyaset ve kamu yönetimi ile ilgili her konuya katılım hakkının,

Avrupa Konseyi üyesi bütün ülkelerce benimsenen temel bir demokratik ilke olduğunu ifade etmekte ve yerel yönetimlerin demokratik sistemlerin olmazsa olmazı olduğu nazara verilmektedir (Önder, 2013: 315).

1972 Stockholm Konferansı Bildirisi'nde, 1975 tarihli Helsinki Konferansı Sonuç Belgesi'nde, 1985 ile 1986 Haziran'ında yapılan Dünya Çevre Kalkınma Komisyonu raporlarında toplumun her bireyinin etrafındaki sorunlar ile ilgili çalışma yapması ve özellikle çevresel sorunların çözümünde katılım yapması vurgusu yapılmıştır. Bunların yanında 1992 yılında Brezilyanın Rio De Janeiro şehrinde düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda (UNCED) kamuoyunun yerel yönetimlere ve çevreye karşı duyarlılığının ve katılımının artırılmasının üzerinde durulmuştur. Yine bu konferansta ortaya çıkan "Gündem 21" de toplumun çeşitli kademelerinin yerel yönetimlere katılım sağlanmasının önündeki engellerin kaldırılması ile sivil toplum ve bireylerin kent ve çevre yönetimlerine aktif olarak katılmasının önünün nasıl açılması gerektiği üzerinde durulmuştur. Bahsi geçen ve benzeri birçok örnek göstermektedir ki yerel katılım için gerekli siyasal, toplumsal ve hukuksal ortamın sağlanması kendisini demokratik olarak ifade eden devletler için bir mecburiyettir. Bu ortamların sağlanması neticesinde yerel birey, halk ve sivil toplum hem kendilerine sunulacak hizmetleri içselleştirerek bunlara sahip çıkacak, hem de kent yönetiminin daha nitelikli ve işlevsel hale gelmesi sağlanacaktır (Bulut, 2000: 52).

2. Siyasal Katılım Araçları

Siyasal Katılım araçları sadece sayılacaklar olmamakla birlikte, Referandum, Seçimler, Halk Denetimi, Halk Girişimi, Halk Toplantıları ve Bireysel Başvuru (Halka İlişkiler) şeklindeki başlıklarla değerlendirilebilir. Bunlardan ilk ikisi yani Referandum ve seçimler merkezi ağırlığı daha fazla olan diğerleri ise yerel ağırlığı daha fazla olan kavramlardır.

2.1. Referandum ¹

Referandum kavramı ile plebisit kavramı birbirlerinin yerine kullanılmalarında sakınca olmayan, aynı manayı ifade eden kelimeler gibi görünse (anayasa, 2019) dahi bu yerleşik bir yanlışlıktır. Kelime kökenleri incelendiğinde referandum Latince atıfta bulunma, geri besleme yapma ve geri getirme manalarını ifade etmektedir. Plebisit ise yine Latince parti işleri ile uğraşmayan sıradan halk manasına gelmektedir (oxforddictionaries, 2016). Referandum bir konu ile ilgili olarak halkın görüşünü almaya yönelik yapılan oylamayı ifade etmektedir. Referandum siyasal otorite veya yasalarca halka tanınmış bir hakktır. Halkın siyasal hayata müdahalesini içerdiği için siyasal katılımın en bariz yöntemlerinin başında gelir (thefreedictionary, 2016).

Referandum kavramı ilkel örneklerinin yanında modern olarak J. J. Rousseau'nun halk egemenliği teorisini üzerinden kurgulanmaktadır. Modern demokrasilerde halkın sadece seçim süreçlerinde hatırlanması, bir manada pasif durumda olması çıkmazını kırmak için çokça başvurulan bu yöntem, ortak akıl ve bütünlük bir düşünce oluşturma konusunda ciddi katkılar sağlamaktadır. Halk, referandum yöntemi ile siyasal iktidara etki etme noktasında, ciddi imkânlar elde etmekte; bu yöntem sayesinde katılımcı demokrasinin yerleşmesi sağlanmaktadır (Çevikbaş, 2008: 79).

Referandum, seçilmiş yöneticilerin almış olduğu kararlara yönelik eylemler olduğu için bir manada denetleme işlevini de yerine getirir. Teknolojik gelişmelerin ortaya koyduğu yeni teknikler sayesinde sıklıkla uygulanması ve denetleme işlevinin daha etkin ve verimli olması sağlanmaktadır. Bu noktadaki temel kanı, geçmişte her ne kadar genel veya yerel seçimler kadar pahalı ve zaman alan bir işlem olmasa dahi referandumun maliyetli ve karar alma sürecini sekteye uğratan bir yöntem olarak karşılanması üzerineydi ve referanduma sıklık ile başvurmanın sakıncalı olduğu ifade edilmekteydi. Fakat günümüzde artık referandum, genel teorisinin ifade ettiği yöneten ile yönetilenler arasında köprü mesuliyetini görme görevini eksiksiz, maliyeti eskiye nazaran düşük ve başarılı bir şekilde yerine getirmektedir. Referandum sayesinde katılım sağlayan halkın, her ne kadar birçok propagandayla karşılaşsa da, referanduma mevzu olan konunun dar olması nedeniyle avantajlı durumdadır. Bu sayede enformatik kirliliğe çok fazla maruz kalmadan konuyu kendi açısından ele alır ve doğru bir karar alması daha kolay olur. Bu süreç ise sağlıklı bir katılımın gerçekleşmesini sağlar. Bu durum ise halkın iktidarda söz sahibi olmasının önünü açmaktadır. Nitekim halkın yönetenlere olan güvenini arttırmakta ve katılımı tetikleyici bir unsur olmaktadır. Bu yöntemle başvuran halk, seçimlere daha hevesli katılmakta ve kendini ifade etme noktasında daha özgür hareket edebilmektedir (Kurt, 2001: 21–22).

¹ Özellikle anayasa hukuku çerçevesinde incelendiğinde "referandum" ile "plebisit" kavramlarını birbirinden ayırdığını söylemek gerekir. Yani birçok kaynakta üzerinde durulan ve iki kavramın aynı şey oldukları algısının yanlış olduğu ile ilgili yapılan bir takım kaynaklara rastlamak mümkündür. Ancak derinlemesine bakıldığında Plebisit de aslında bir referandum çeşidi gibi değerlendirilmesinin yaygın olduğu görülmektedir. Çalışmanın orijinalinde iki kavram aynı başlık altında ele alınma yoluna gidilmişti. Fakat Kemal Gözler'in Referandum Mu, Plebisit Mi? İsimli çalışması düşünülen yanlış düzeltme fırsatı vermiştir. Bu noktada düşünülen yanlışın altında iki kavramın başvurduğu yöntemin benzerliği yani ortak bir paydada buluşması durumu söz konusudur. Son tahlilde Gözler'in (2019) bu konu ile ilgili ifadeleri şu şekildedir: Referandum ile plebisit arasında bir diğer fark ise, demokratiklik bakımından ortaya çıkmaktadır. Referandum, demokratik bir usuldür: Halk etkendir, öznedir; karar alma sürecinin başına, ortasına ve sonuna katılır. Plebisit ise, anti-demokratik bir usuldür: Halk edilgendir, nesnedir; karar alma sürecinin sadece sonuna katılır. Referandumun yapılmasını isteyen, halkın seçtiği temsilcilerdir.

2.2. Seçimler

Devletin ve devlet yönetiminin mevcudiyet sebebi olan halk, kendi adına kendisini yönetecek idarecilere bir şekilde devlet yönetimi bırakır. Modern devlet yöntemlerinin ortaya koyduğu en bariz ve olmazsa olmaz uygulama olan seçimler ile halkın kendisi adına belli süreliğine idareyi elinde bulunduracak kişileri seçmesi veya kabul etmesi eylemi ifade edilmektedir. Fakat bu noktada "Form" ile "seçim" kavramlarını ayırt etmek gerekmektedir. Form bir adaya veya bir konuya sadece onay verme durumudur. Alternatifsiz olan ya da baskı ve eksik katılım ile gerçekleşen bu yöntem, seçim sayılamaz. Seçim sayılabilmesi için özgür ve tam katılımın ve en azından iki seçim ihtimalinin olması gerekmektedir (britannica, 2016). Seçimlerin iki temel manası olduğunu söylemek gerekir. Bunlardan ilki halkın, kendi adına yapılan görev ve hizmetler ile ilgili olarak ortaya çıkan karar ve sonuçların tümünü ayrı ayrı oylaması durumudur. Bu durumda halk, yönetimi direkt olarak elinde tutar. Yani halk kendini doğrudan yönetmektedir (Çevikbaş, 2008: 81). İkincisi ise, halkın kendi kendisini yönetmesi veya direkt olarak kararların hepsine katılması yerine, kendi adına karar vermesini uygun gördüğü kişileri seçmesi durumudur. Halkın kendini araçlar olmadan yönetmesi ancak dar kapsamlı, nüfusun az olduğu bölge ve yerlerde uygulanabilir olmasından dolayı günümüzde ikinci modele daha çok başvurulmakta ve güncel demokrasi kuramları bu nokta üzerine şekillenmektedir. Diğer bir ifade ile doğrudan demokrasinin uygulanamaz olması temsil kavramını doğurmuş ve literatürün kullanımına sunmuştur (Kurt, 2001: 22).

Temsil kavramı ile doğrudan demokrasinin insanlara sunduğu doğrudan/direkt katılım imkânı ortadan kalkmış ve bireyler ve gruplar yeni katılım metotları arama yoluna gitmiştir. Bununla beraber yöneticiler eksik katılımın doğurduğu ve doğuracağı sorunları görerek bu katılım metotlarını geliştirme gayreti içinde olmuşlardır. Bu noktada ifade edilmelidir ki, katılım kavramının modern dönemde gündemi bu kadar çok işgal etmesinin temelinde alternatiflerinin uygulanamaz görülmesi sebebiyle güçlenen temsili demokrasi yatmaktadır. Bu bağlamda demokrasi kavramı artık seçim olmadan düşünülemez hale gelmiştir. Nitekim demokrasi halkın belli bir zaman dilimi ve belli bir yöntem doğrultusunda yönetimi kendi belirlediği temsilciler aracılığı ile elinde tutması durumu şekline dönüşmüştür (Akıncı, 2017: 403-420). Dolayısıyla birey ve grupların yalnızca seçim dönemlerinde oy atan birer aygıt gibi algılanmasının önüne geçilmesi, sosyal, aktif birey ve grupların ortaya çıkması günümüz demokrasi anlayışının olmazsa olmazıdır. Halkın kendini direkt olarak etkileyen uygulama ve politikalara müdahil olmak istemesi tabiidir. Fakat bu müdahale sürecinin kıstaslarının yönetenler tarafından belirlenmesi ciddi bir sorunu teşkil etmektedir. Çünkü halk kendisi ile ilgili bir durumda yasal sınırlar içinde olmak kaydıyla ne zaman, ne şekilde ve nerede müdahil olacağını belirleme özgürlüğüne sahiptir (Göksu ve Bilgiç, 2003: 59; Çevikbaş, 2008: 81). Bu durumda seçimler yetersiz kalmaktadır. Dolayısıyla çok sağlıklı olarak yapılan seçimlerin yanında diğer katılım metotları olmadan ideal bir siyasal katılımdan bahsetmek mümkün değildir.

2.3. Halk Denetimi

Devletin yönetiminin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleşmesi için halkın ihtiyaç, talep ve önerilerine kayıtsız kalmaması gerekmektedir. Bu yüzden halk ile yönetimi buluşturacak metotların uygulanması mecburidir. Temsili demokrasi anlayışında toplumun her kademesinin yönetimin aslî bir unsuru gibi olmasının sağlanması önemlidir. Bu bağlamda seçimle iş başına gelen idarecilerin görev süreleri boyunca denetlenmesi gerekmektedir. Bu denetleme yöntemlerinden birisi de halk denetimidir. Halk denetiminin gerçekleşmesini sağlayacak en önemli husus halkın baskı grupları vasıtası ile örgütlenmiş ve bütünlük hareket etme kabiliyetini kazanmış olmasıdır (Sağır, 2003: 33). Çünkü dar kapsamlı yani bireysel olarak denetim mekanizması oluşturma çabası ciddi manada etkin ve verimli bir denetimi ortadan kaldırır (Çevikbaş, 2008: 81). Bu bağlamda halk denetimi halkın sadece genelde değil yerelde de olmak üzere bir devlet uygulamasına karşı örgütlü olarak ortaya koyduğu tepkiyi ifade etmektedir. Bu tepkinin oluşmasını sağlayan en önemli hususun, özellikle yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde ortaya çıkan şeffaflık ve hesap sorulabilirlik kavramları olduğu aşikârdır. Şeffaflaşan ve hesap sorulmasına fırsat veren kamu yönetimi halkın denetimini sağlayacak ve katılımı sağlıklı bir hale getirecektir.

Halk Vetosu

Seçilmiş yöneticilerin ani ve tepeden inme bir karar almasına engel olmak için geliştirilmiş bir yöntem olan "Halk vetosu" halkın yönetime katılmasını sağlayan önemli bir yöntemdir. Bu yöntemle halka, karar mercileri tarafından hazırlanan ve kabul edilen bir kanun veya politika sunulurken, halkın belli bir süre içerisinde buna itiraz gösterebilmesi veya bunu reddedebilmesi sağlanmaya çalışılır. Bu veto sayesinde halk bir manada hukuktaki gibi yürütmeyi durdurma kararı olarak geçici süre için zaman kazanmakta ve yönetimin çıkarttığı kanunun tam olarak reddi için referandum yolu açılmaktadır. Veto kararına müteakip gerçekleşen referandum neticesinde halkın tam katılımı sağlanarak kanun veya politikanın halkın her kesimi tarafından onayının veya reddinin yolu açılır.

Halk vetosunun muallak bir tanımı vardır ancak yasalarla düzenlenirse etkin ve verimli bir yönetim ve katılımın sağlanması gerçekleşebilir. Bunun için hangi zaman zarfında veto için başvurulacağı, kaç kişi veya grubun başvurusunun gerektiği gibi hususların ülkelerin kendine has özelliklerine göre belirlenmesi gerekmektedir. Bir manada referandum gibi algılsa da halk vetosu daha çok ara bir yöntem olarak göz önüne çıkmaktadır (Özer, 2000: 133).

2.4. Halk Girişimi

Halk girişimi, halkın kendi inisiyatifi ile herhangi bir konuda yeni veya hâlihazırda bulunan bir yasayla ilgili olarak gösterdiği yapma veya değiştirme iradesidir. Yani yöneticilerin değil, halkın bir yasa hazırlayarak kamuoyunun gündemine sunmasıdır.

Halk girişimi iki şekilde gerçekleşmektedir. Bunlar doğrudan ve dolaylı halk girişimleridir. Doğrudan halk girişimi halktan gelen yeni yasa talebinin direkt olarak halkın oylamasına sunulması yoluyla onay veya ret almak şeklinde gerçekleşir. Bu yöntem günümüzde doğrudan demokrasi anlayışının en önemli göstergelerinden biridir. Dolaylı halk girişimi ise halkın hazırladığı kanun teklifinin, temsilci yöneticilere sunmak ve onların kabul etmesi için onlara baskı yapmak manasına gelmektedir (ncsl, 2016).

Halk girişiminin modern manada ilk örneklerinden biri 1898 yılında Amerika'nın Güney Dakota eyaletinde uygulanmaya başlanmıştır (ncsl, 2016). Fakat bu, özellikle 68 Kuşağı ile tüm dünyada meşhur olmuştur. Bu ve benzeri eğilimler sayesinde modern dünyanın rejimi olan temsili demokrasinin, temsilin kalitesi ve güvenilirliği noktasında yaşadığı kriz bir manada sona ermiştir. Çünkü bu vesileyle halkın siyasal hayata katılımı daha da kolaylaştırılarak halk, sadece onay veren veya onay verenleri seçen bir merciden, üreten ve ürettiğini kamuoyuna sunan bir yapıya dönüşmüştür. (Çukurçayır, 2005: 222).

2.5. Halk Toplantıları

Demokratik ve antidemokratik toplumlarda, istense de istenmese de çeşitli açılardan kademeler meydana gelmektedir. Bu kademelerin bazıları siyasal katılım bağlamında oluşmaktadır. Halk toplantıları ile katılım kademelerinin alt kısmında bulunan kişilerin katılımı hedeflenmektedir. Yöneticilere bir şekilde ulaşamayan kişilerin bu mesafelerini ortadan kaldırmak için ve toplumun her kademesinde bulunan bireylerin yönetim ile eşit etkileşim sağlanmasına imkan tanımak amacı ile yapılan bu toplantılar sabit bir yöntem olmakla beraber spontane gelişen bir durum içinde söylenebilir. Devlet yönetimini elinde bulunduran yöneticiler oluşan durum, çıkan yeni bir yasa ya da çıkacak yeni bir düzenleme ile ilgili halka yeterince bilgi aktarma konusunda mesuldürler. Bu konuda dezavantajlı kesimden olan insanlara direkt olarak ana kaynaktan paylaşım yapılması önem arz etmektedir. Yönetim kademelerinin birimleri bu toplantıları belli zaman aralığında düzenleyebilirler (Çevikbaş, 2008: 81).

Yerel ve merkezi yönetim tarafında gerçekleştirilen toplantılarda halk konseyi, halk kurultayı, kent kurultayı, kent halk meclisi, kent dayanışma meclisi, sivil meclisler, meslek meclisleri, bölge meclisleri gibi çeşitli yöntemler kullanılmaktadır (Çukurçayır, 2005: 225).

2.6. Bireysel Başvuru (Halkla İlişkiler)

Teknik olarak birbirinden farklı kavramlar olan bireysel başvuru ve halkla ilişkilerin, yöneten-yönetilen bağlamında ele alındığında birbirini tamamlayan ve kapsayan kavramlar olduğu gözükmektedir. Bu cihette daha geniş bir kavram olan halkla ilişkiler çerçevesinde konuyu ele almak daha uygun olacaktır.

Dünyanın küresel bir köy olduğu günümüzde bütün toplumların ortak bir paydada büyük bir toplumun oluşumuna doğru yol aldığı söylenebilir. İletişim araçları artık anlık olarak haber vermekte, dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan olay diğer yerlerde ve toplumlar tarafından izlenmekte ve iletişim kurulmaktadır. Bu bakımdan halkla birebir ilişki kurmak yani halkla ilişkiler faaliyetlerini yürütmek bütün dünyada önem arz etmektedir (Sayın ve Yılmaz, 2017: 1740). Halkla ilişkiler kamu yönetimi açısından, devlet ve halk arasında karşılıklı yarar sağlayan ilişkiler kuran bir stratejik iletişim sürecidir (prsa, 2016). Bu bağlamda devlet mekanizmasında yönetici tarafında görev alanların halkla ilişkiler uygulamalarına ehemmiyet göstermesi yurttaşlık kültürü ve toplum bilinci açısından ciddi bir önem arz etmektedir. Herkesin malumudur ki modern demokratik yönetimler insan, yani birey merkezli bir yönetim tarzını benimsemişlerdir (Coşkun, 1999: 108). Bireylerin kendi istek ve arzuları ile yönetime katılmasını sağlayacak metotlar geliştirmek yöneticilerin temel vazifesidir. Bu vazife, birey merkezli, adil, demokratik ve oturmuş bir yapının meydana gelmesi için mecburidir.

Kamu yönetimi açısından halkla ilişkiler iki eksenle ortaya çıkar. Bunlardan birincisi yönetilen orjinli iken bir diğeri de yöneten orjinlidir. Yönetilen orjinli halkla ilişkiler belli bir yönetime bağlı kalmadan yönetilenin yönetim ile kurmak istediği bağı ifade etmektedir. Bu durumda yöneten erkin kendini yönetilene karşı hazır tutması ve yönetilenin zorlayıcı unsurlarını kabul ederek makul çerçevede karşılık vermesi gerekir. İkinci durum olan yöneten orjinli halkla ilişkilerde, halktan gelmesi muhtemel talep, istek ve önerilerin ilgili yerlere ulaşması için hazırlıklı olmak ve süreçleri azami derecede hızlandırmak için çalışma yapmak vardır. Bunun yanında halka yönelik alternatif ilişki kurma yöntemleri sunularak onların yönetime katılmasının hızlandırılması, sunulan bu yöntemlerle mümkün kılınmalıdır. Özellikle teknolojik gelişmeler neticesinde sunulan yöneten ve yönetilen arasındaki mesafeyi ortadan kaldıracak araçlar, halkla ilişkiler yöntemlerini ve nihayet konunun temel özü olan siyasal katılımı ciddi manada değiştirmiş, geliştirmiş ve kolaylaştırmıştır.

Sonuç ve Değerlendirme

Siyasal katılım kavramı hangi araç yardımı ile hayat bulursa bulsun demokrasinin olmazsa olmazına dönüşmüş bir kavramdır. Ele alınan siyasal katılım araçları incelendiğinde siyasal katılımın sadece yerel veya sadece merkezi düzeyde olmasının mümkün olamayacağı aşikârdır. Bunun yanında siyasal katılımın düzeyleri arasındaki farklılıkların da kapandığını gözükmemektedir. Yani artık bir katılım aracı ne sadece yerele ne de sadece genele aittir.

Yerel siyasetin demokrasi ve siyaset okulu olarak ifade edilmesinin temelinde bir bireyin yönetime hem yöneticilerle olan ilişkiler bağlamında hem de yöneticiliğe talip olma bağlamında yakın olması yatmaktadır. Merkezi yönetim ise ulaşılması zor bir yer gibi düşünülmektedir. Hatta siyasal elitlere teslim olma veya razı olmanın temelinde de bu yatmaktadır. Halkta 'Başkente gönderilenleri sadece seçimden seçime görürüz' gibi bir kabullenme olmaktadır. Ancak bu anlayış git gide değişime uğramaktadır. Zira günümüz teknolojik gelişmeleri yerel-merkez arasındaki farkı kapatmıştır (Bachmann ve Gil de Zuniga, 2013: 498; Ekström vd., 2014: 170). Özellikle bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişim yöneten-yönetilen, siyasetçi-toplum veya hangi şekilde ifade edilirse edilsin siyasal alanda aktif olan bireyler ile sıradan halk arasındaki mesafeyi azaltmıştır (Knoll vd, 2018: 2-3; Borge vd, 2009: 900-901). Artık en uzak olduğu düşünülen bir yönetici bile klasik tabirle 'bir tık uzaktadır'. Bu durum sadece sosyal medyanın gücü olarak değerlendirilmemelidir (Effing, 2011: 33). Onun yanında yine Türkiye özelinde de görüleceği gibi, internet teknolojisi tabanlı turkiye.gov.tr, BİMER² (Başbakanlık İletişim Merkezi), CİMER (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi) vb. araçlar insanlara siyasal alana ulaşma konusunda ciddi imkânlar sunmaktadır.

Günümüzde referandum ve seçimlerin sadece merkeze ait olması durumu ve halk denetimi, halk girişimi, halk toplantıları ve bireysel başvurunun yerele ait olması durumu yoktur. Artık özellikle yeni teknolojiler internet üzerinden halk girişimlerini, halk toplantılarını ve bireysel başvuruları merkezi düzeyde de mümkün kılmaktadır. Bu çerçevede katılım yollarının klasik manada merkez ve yerel düzeyde algılanması, teknolojik gelişmeler (özellikle internet teknolojilerindeki gelişmeler) nedeniyle farklılaşmaktadır. Zira ideal demokrasi için gerekli olan birey-yönetim mesafesinin azalması yeni şartlarda daha çok söz konusu olmaktadır.

Kaynakça

- Akıncı, B. (2017), "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Seçim Sistemi Arayışları: Dar Bölge Seçim Sisteminin Yönetimde İstikrar Ve Temsilde Adalet Kriterleri Açısından Değerlendirilmesi", *The Journal of Academic Social Science Studies*, Number: 63 , p. 403-420, Winter II 2017.
- Bachmann I. ve Gil de Zuniga H. (2013), "News platform preference as a predictor of political and civic participation". *Convergence* 19(4): 496–512.
- Belli A. ve Aydın A. (2017), 6360 Sayılı Kanun ve Yerelde Merkezileşme, *International Journal of Social Science* Doi number: <http://dx.doi.org/10.9761/JASSS6945> Number: 55, p. 401-413, Spring II 2017
- Belli, A.ve Aydın, A. (2012). "Yerel Demokrasi Ve Katılım: Kahramanmaraş Ve Hatay İllerinin Karşılaştırılması" II. Bölgesel Sorunlar Ve Türkiye Sempozyumu.
- Borge, R., Colombo, C., Welp, Y. (2009), Online and offline participation at the local level: A quantitative analysis of the Catalan Municipalities. *Information, Communication & Society* 12, 899–928
- Bulut, Y. (2000), "Büyük Şehirlerde Katılımlı Yönetimin Hayata Geçirilmesinde Rol Oynayan Etmenler", *Muğla Üniversitesi SBE Dergisi*, Güz, Cilt:1 Sayı:1, s 47- 63.
- Çevikbaş, R. (2008), "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet ", *Yerel Siyaset Dergisi*, Sayı: 32, s. 74- 86.
- Çevikbaş, R. (2008), "Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 461, s. 72- 95.
- Çukurçayır, M. A. (2005), "Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim Ve Yerel Alanda Yararlanabilecek Diğer Yönetimler, (Ed.: Hüseyin Özgür Ve Muhammet Kösecik), *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar -1*, Ankara: Nobel Yayınları.
- Çukurçayır, M. A. (2011), *Yerel Yönetimler Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Dahl, Robert A. (2001), *Demokrasi Üzerine*, (Çev.: Betül Kadioğlu), Ankara: Phoenix Yayınevi.

² BİMER, her ne kadar Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile kaldırılmış olsa da halkın merkeze ulaşmasını internet teknolojileri ile ulaşma noktasında ilk olması hasebiyle önem arz etmektedir.

- Effing R., van Hillegersberg J., Huibers T. (2011), *Social Media and Political Participation: Are Facebook, Twitter and YouTube Democratizing Our Political Systems?*, E. Tambouris, A. Macintosh, and H. de Bruijn (Eds.): ePart 2011, LNCS 6847, pp. 25–35.
- Ekström M., Olsson T., Shehata A. (2014), “Spaces for public orientation? Longitudinal effects of Internet use in adolescence”, *Information Communication & Society* 17(2): 168–183.
- Eren, V. (2001), *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı (Büyükşehir ve İl Belediyeleri Üzerinde Bir Araştırma)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi, Sakarya.
- Eren, V. ve Yılmaz, V. (2018), “Büyükşehir Belediye Yönetiminde Karar Alma Sürecinde Etkinlik ve Verimlilik Problemi: Hatay Örneği”, *International Journal of Academic Value Studies*, Vol. 4, Issue. 19, pp. 518-533.
- Göksu, T., Bilgiç, V.(2003), “Baskı Grupları ve Karar Alma Mekanizmalarına Etkileri”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 36, Sayı: 2, Haziran 2003.
- Gözler, K. (2019), Referandum Mu, Plebisit Mi? <http://www.anayasa.gen.tr/plebisit.htm>, , (06.05.2019).
- Görün, M., (2006) “Yerel Demokrasi Ve Katılım: İzmir, Konya Ve Ağrı İl Genel Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma”, *Yönetim Bilimleri Dergisi* (4: 2)
- Higgs, G., , Berry, R.T, Kidner D., Langford, M. (2008).Using IT approaches to promote public participation in renewable energy planning: Prospects and challenges, *Land Use Policy* Volume 25, Issue 4, October, s. 596–607
<http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/initiative-referendum-and-recall-overview.aspx>, (08.06.2016).
<https://www.prsa.org/aboutprsa/publicrelationsdefined/#.V6LgufmLTIU>, (08.06.2016).
<http://www.tdk.gov.tr>. (05.05.2015).
www.participationworkerswales.org.uk, (05.10.2015).
<https://global.britannica.com/topic/election-political-science>, (08.06.2016).
<http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/referendum>, (08.06.2016).
<http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/referendum>, (08.06.2016).
<http://www.anayasa.gen.tr/plebisit.htm>, (15.02.2019).
<https://global.britannica.com/topic/election-political-science>, (08.06.2016).
- Kaypak, Ş., (2010). “Antakya'nın Kent Kimliği Açısından İrdelenmesi” *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(14), s. 373-392.
- Keleş, Ruşen (2009). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi
- Knoll J., Matthes J. , Heiss R. (2018) “The social media political participation model: A goal systems theory perspective”, *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies* 1–22
- Kurt, N. (2001), “Yarı-Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Yerel Yönetimler Düzeyinde Uygulanması”, *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 5, Mayıs
- Okur, F. ve Çakıcı, B. A., (2011), “Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Demokrasi”, *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı: 11, <http://www.akademikbakis.org/eskisite/sayi11/makale/fatmaokur.pdf> , (05.05.2015).
- Özer, M. A. (2000), “Yerel Demokrasi ve Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Kavramlarının Tahlili Üzerine”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 72, Sayı: 426, Mart
- Sağır, M. (2003). “Küreselleşme Süreci ve Siyasal Katılımda Yeni Arayışlar: Yerel Gündem 21 Antalya Kent Konseyi Kadın Meclisi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 4, s. 28-41.
- Sayın, A.K. ve Yılmaz, V. (2017), “Halkla İlişkiler Toplumu ve Güvenlik Hizmetleri, Toplum Destekli Polislik Örneği”, *Social Sciences Studies Journal*, Vol. 3 Issue. 11, pp. 1739-1748.
- Yatkin, A. (2002). “Türkiye’de Demokratikleşme ve Yerel Yönetimler”, *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 6,s.3-12.
- Yayla, A. (2003). *Siyasi Düşünce Sözlüğü*, Ankara: Liberte Yayınları.

- Yaylı, H. ve Pustu, Y. (2008) "Yerel Demokrasinin İlkeleri", *Karadeniz Araştırmaları*, Sayı:16. <http://www.yerelsiyaset.com>, (26.03.2016).
- Yıldız, M. (2018a). Seçim Afişleri ile Türk Siyasal Hayatında Milli Görüş Hareketi. *2nd International Symposium on Social Science and Educational Research (ISCER)*, Konya. ss.(522-533)
- Yıldız, M. (2018b). 1950-1960 Dönemi Köyden Kente Olan Göçlerin Türk Siyasal Hayatına Olan Etkileri. Ed. Ercan Yılmaz ve Süleyman A. Sulak, *Human Society and Education in the Changing World içinde* (13-22). (1. Baskı). Konya: Palet Yayınları.