



PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi
PARADOKS Economics, Sociology and Policy Journal

*Kent Konseylerinin Katılımcılık Kapasitesinin
Değerlendirilmesi: Ankara Örneğinden Bazı Çıkarımlar*

*Evaluation of Participation of the City Council Capacity:
Some Implications for Example from Ankara*

Doç.Dr. Savaş Zafer ŞAHİN
Atılım Üniversitesi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
zafer.sahin@atilim.edu.tr

© 2005 - 2015

PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi
PARADOKS Economics, Sociology and Policy Journal
Eylül / September 2015, Cilt/Vol: 11, Özel Sayı/ Special Issue : 2
ISSN: 1305-7979

Editör/Editor-in-Chief

Doç.Dr.Sema AY

Editör Yardımcıları/Co-Editors

Doç.Dr.Elif KARAKURT TOSUN

Dr.Hilal YILDIRIR KESER

Uygulama/Design

Dr.Yusuf Budak

Tarandığımız İndexler / Indexes



Yayın ve Danışma Kurulu / Publishing and Advisory Committee

Prof.Dr.Veyssel BOZKURT (İstanbul Üniversitesi)

Prof.Dr.Marijan CINGULA (University of Zagreb)

Prof.Dr.Recai ÇINAR (Gazi Üniversitesi)

Prof.Dr.R.Cengiz DERDİMAN (Uludağ Üniversitesi)

Prof.Dr.Aşkın KESER (Uludağ Üniversitesi)

Doç.Dr.Sema AY (Uludağ Üniversitesi)

Assoc.Prof.Dr.Mariah EHMKE (University of Wyoming)

Assoc.Prof.Dr.Ausra REPECKIENE (Kaunas University)

Assoc.Prof.Dr. Cecilia RABONTU (University "Constantin Brancusi" of TgJiu)

Doç.Dr.Elif KARAKURT TOSUN (Uludağ Üniversitesi)

Doç.Dr.Emine KOBAN (Gaziantep Üniversitesi)

Doç.Dr.Ferhat ÖZBEK (Gümüşhane Üniversitesi)

Doç.Dr.Senay YÜRÜR (Yalova Üniversitesi)

Dr.Zerrin FIRAT (Uludağ Üniversitesi)

Dr.Murat GENÇ (Otago University)

Dr.Hilal YILDIRIR KESER (Uludağ Üniversitesi)

Dergide yayımlanan yazılar- daki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazarlarına aittir. Yayımlanan eserlerde yer alan tüm içerik kaynak gösterilme- den kullanılamaz.

All the opinions wriVen in artic- les are under responsibilities of the authors.

None of the contents published cannot be used without being cited.

© 2005 - 2015

PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi
PARADOKS Economics, Sociology and Policy Journal
Eylül / September 2015, Cilt/Vol: 11, Özel Sayı/ Special Issue : 2
ISSN: 1305-7979

Hakem Kurulu / Referee Committee

Prof.Dr.Veyssel BOZKURT (İstanbul Üniversitesi)
Prof.Dr.Marijan Cingula (University of Zagreb)
Prof.Dr.Recai ÇINAR (Gazi Üniversitesi)
Prof.Dr.Mehmet Sami DENKER (Dumlupınar Üniversitesi)
Prof.Dr.R.Cengiz DERDİMAN (Uludağ Üniversitesi)
Prof.Dr.Zeynel DİNLER (Uludağ Üniversitesi)
Prof.Dr.Hasan ERTÜRK (Uludağ Üniversitesi)
Prof.Dr.Bülent GÜNŞOY (Anadolu Üniversitesi)
Prof.Dr.Erkan IŞIĞIÇOK (Uludağ Üniversitesi)
Prof.Dr.Sait KAYGUSUZ (Uludağ Üniversitesi)
Prof.Dr.Aşkın KESER (Uludağ Üniversitesi)
Prof.Dr.Bekir PARLAK (Uludağ Üniversitesi)
Prof.Dr.Ali Yaşar SARIBAY (Uludağ Üniversitesi)
Prof.Dr.Şaban SİTEMBÖLÜKBAŞI (Süleyman Demirel Üniversitesi)
Prof.Dr.Abdülkadir ŞENKAL (Kocaeli Üniversitesi)
Prof.Dr.Veli URHAN (Gazi Üniversitesi)
Prof.Dr.Uğur YOZGAT (Marmara Üniversitesi)
Doç.Dr.Hakan ALTINTAŞ (Sütçü İmam Üniversitesi)
Doç.Dr.Hamza ATEŞ (Kocaeli Üniversitesi)
Doç.Dr.Canan CEYLAN (Uludağ Üniversitesi)
Doç.Dr.Kemal DEĞER (Karadeniz Teknik Üniversitesi)
Assoc.Prof.Dr.Mariah Ehmke (University of Wyoming)
Doç.Dr.Kadir Yasin ERYİĞİT (Uludağ Üniversitesi)
Doç.Dr.Ömer İŞCAN (Atatürk Üniversitesi)
Doç.Dr.Burcu GÜLER (Kocaeli Üniversitesi)
Doç.Dr.Vedat KAYA (Atatürk Üniversitesi)
Doç.Dr.Ferhat ÖZBEK (Gümüşhane Üniversitesi)
Doç.Dr.Veli Özer ÖZBEK (Dokuz Eylül Üniversitesi)
Doç.Dr.Serap PALAZ (Balıkesir Üniversitesi)
Assoc.Prof.Dr. Cecilia RABONTU (University “ Constantin Brancusi ” of TgJiu)
Assoc.Prof.Dr.Ausra Repeckiene (Kaunas University)
Doç.Dr.Sevtap ÜNAL (Atatürk Üniversitesi)
Doç.Dr.Sevda YAPRAKLI (Atatürk Üniversitesi)
Doç.Dr.Gözde YILMAZ (Marmara Üniversitesi)
Yrd.Doç..Dr.Aybeniz AKDENİZ AR (Balıkesir Üniversitesi)
Yrd.Doç.Dr.Doğan BIÇKI (Muğla Üniversitesi)
Yrd.Doç.Dr.Cantürk CANER (Dumlupınar Üniversitesi)
Doç.Dr.Emine KOBAN (Gaziantep Üniversitesi)
Yrd.Doç.Dr.Ceyda ÖZSOY (Anadolu Üniversitesi)
Doç.Dr.Senay YÜRÜR (Yalova Üniversitesi)
Dr.Zerrin FIRAT (Uludağ Üniversitesi)
Dr.Murat GENÇ (Otago University)
Dr.Hilal YILDIRIR KESER (Uludağ Üniversitesi)

KENT KONSEYLERİNİN KATILIMCILIK KAPASİTESİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ: ANKARA ÖRNEĞİNDEN BAZI ÇIKARIMLAR

EVALUATION OF PARTICIPATION OF THE CITY COUNCIL CAPACITY: SOME IMPLICATIONS FOR EXAMPLE FROM ANKARA

Doç.Dr. Savaş Zafer ŞAHİN

Atılım Üniversitesi

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

zafer.sahin@atilim.edu.tr

Özet:

Kent konseyleri, kuruluşlarının yasal bir zorunluluk haline getirilmesinden sonra yerelde kent yönetiminde ve ulusal ölçekte demokrasi pratikleri açısından çeşitli tartışmalara konu olmaktadır. Bu tartışmaların kökeninde katılımcı kent yönetimi hedefiyle kurulan kent konseylerinin büyük bir çoğunluğunun kentte hangi toplumsal kesimleri temsil ettiği, temsiliyetin kaynağı ve ilkeleri, katılımcılığı nasıl ve hangi araçlarla sağladıkları gibi sorunlar yer almaktadır. Bu sorunların tartışılmasının asıl sebebi ise kuşkusuz kent konseylerinin kent yönetiminin daha katılımcı hale getirilmesindeki katkılarının sorgulanmasıdır. Özellikle uygulamada bazı kent konseylerinin ciddi katılımcı deneyimler oluşturduğu örneklere rastlanırken, kent konseylerinin çoğunluğunun var olan yerel iktidarı pekiştiren yapılara dönüştüğünün görülmesi, kent konseylerine ilişkin var olan mevzuat yapısıyla sınırlı kalmayan irdelemelerin yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu tür bir eleştirel değerlendirmenin yapılabilmesi için de kamu yönetimi yazınında katılıma ilişkin tartışmalardan yola çıkılarak temel bir kavramsal çerçevenin ortaya konması gerekmektedir. Bu bildiride bu tür bir kavramsal çerçeve katılıma ilişkin ilgili yazından yola çıkılarak üretilen "katılımın türü", "katılımın biçimi" ve "katılımın amacı" kavramları etrafında oluşturulacaktır. Katılımın bu üç farklı boyutu kent konseylerinin paydaşlarının seçiminde, örgütlenmesinde, temsil gücünde ve içsel dinamiklerinde etkin olan bir katılım kapasitesini belirlemektedir. Katılım kapasitesi, kent konseyinin farklı ölçeklerde, farklı katılım boyutlarında sahip olduğu kaynaklara, kurumsal kültüre ve örgütsel yapıya işaret etmektedir. Bu makale kapsamında öncelikle kent konseylerinin katılımcılık kapasitesinin değerlendirilmesinde kullanılabilir bir indeks geliştirilecektir. Bu indeks geliştirildikten sonra örnek alan olan Ankara kentinde kurulmuş olan kent konseylerinin katılımcılık kapasiteleri katılımın farklı boyutları, ölçekleri, kaynak ve kurumsal yapısı dikkate alınarak derinlemesine mülakatlar ve kent konseyi faaliyetlerinin incelenmesi yoluyla görgül olarak araştırılacaktır. Farklı tarihsel geçmişleri bulunan kent konseylerinin katılımcılık kapasiteleri arasındaki farklar ele alınarak bu farklılıkların hangi unsurlardan kaynaklandığı açıklanmaya çalışılacaktır. Makalenin sonuç kısmında kent konseylerinin katılımcı kent yönetimine daha fazla katkıda bulunur hale getirilmesi için bazı önerilerde de bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kent konseyleri, katılımcılık kapasitesi, katılımın türü, katılımın biçimi, katılımın amacı.

Abstract:

City councils, had become subject of debate with respect to urban administrations at local scale and democratic practices at national scale, after their establishment became legally binding. At the root of these debates there are problems such as, which part of the society city councils are representing, whom has been established with the goal of participatory city administrations, the source and principles of this representation and how and through

which means participation is realized. Obviously, the real cause of the debates about these problems is the questioning of the contributions of city councils in making city administrations more participatory. Especially, although it is possible to come across some examples in which city councils realized serious participatory experiences, observations about the majority of city councils to transform into bodies that strengthen existing local power structures, makes thorough investigations not limited to related legislation, a necessity. For this type of a critical evaluation to be realized, it is crucial for a theoretical foundation to be put forward based on an account of the general account of the concept of participation in public administration literature. In this paper, this theoretical framework is constructed revolving around the concepts of "type of participation", "form of participation" and "goal of participation" that are generated departing from the literature related to participation. This three dimensions of participation determine a participation capacity that is effective on selection of stakeholders, organization, representation power and internal dynamics of city council. Participation capacity denotes for resources, institutional culture and organizational structure of city council at different scales and at different participation dimensions. Within the scope of this paper firstly, an index is to be developed that can be used to evaluate participation capacities of city councils. Having developed this index, city councils established in Ankara City as a case are to be empirically investigated using in-depth interviews and review of city council activities about different dimensions of participation capacities, scales, resources and organizational structures of city councils. Then, the differences between city councils of different historical backgrounds is to be handled in order to reveal from which factors these differences influenced. In the conclusion part of the paper some recommendations will be made that can help city councils to become contributing more to participatory city administration.

Keywords: City Councils, participation capacity, type of participation, form of participation, goal of participation.

1.GİRİŞ

Genel olarak bakıldığında kent konseylerinin, Yerel Gündem 21 çerçevesinde, sürdürülebilir kalkınmanın katılımçılık ve kapsayıcılık ilkeleri doğrultusunda yerelde örgütlenmesi amacıyla temelleri atılmış ve daha sonra Türkiye'ye özgü bir kurumsal yapıya dönüşmüş bir katılımcı yerel örgütlenme aracı olduğu söylenebilir (Çiçek, 2011: 90; Güneş ve Beyazıt 2012: 79; Tekeli, 2012: 237). Bu örgütlenmenin başlangıçta daha çok çevreci söylemlerin etkisiyle biçimlenen ve gelişen yerel duyarlılıkların yerel inisiyatiflere dönüşmesi yoluyla ortaya çıktığı ve sınırlı sayıda kentte ortaya çıktığı görülmektedir. Daha sonraları kent konseylerinin standart bir yerel katılım örgütlenmesi olarak tüm Türkiye'ye yaygınlaştırıldığı ve sayılarının hızla arttığı bilinmektedir. Nitekim birer kurumsal yapı olarak kent konseylerinin kurulmasının Yerel Gündem 21 çerçevesindeki bir inisiyatif olmaktan çıkarılıp belediye kanunundaki bir zorunluluk haline gelmesinin ardından Türkiye'nin birçok yerinde iki yüzü aşkın kent konseyinin kurulduğu görülmektedir¹. Ancak, ilk çıkış noktası daha çok yerel inisiyatifler tarafından belirlenmiş bir katılımcı sürecin daha sonra merkezi otorite tarafından yukarıdan aşağıya belirlenmiş bir örgütlenme biçimi olarak belli bir düzeyde zorunluluk haline getirilmesinin ne tür etkiler yarattığı, kent konseylerinin başlangıç dinamizmini ve katılıma ilişkin ideallerini nasıl etkilediği henüz tam olarak irdelenememiştir.

Bu tür bir sorgulamanın yapılamamış olmasında, kent konseylerine ilişkin tartışmaların sağlıklı bir zemine oturtulamamış olmasının da etkisi bulunmaktadır. Kent konseyleri bir yandan yeni kamu yönetimi ve yönetim kavramları etrafında kamu yönetiminin dönüşümü üzerine yapılan tartışmalarda derinlemesine sorgulanmadan kabul edilegelen bir iyi uygulama örneği, kimi zaman demokrasi tartışmalarının yerelleştirilmesi çabalarının araştırma odağı, kimi zaman da yerel meclislerle ilişkisi ve etkisizliği sebebiyle

¹ Türkiye'de kent konseylerinin sayısı ile ilgili sağlıklı bilgiye erişimde çeşitli sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunların başında konuyla ilgili merkezi idare kurumlarının sağlıklı bir izleme gerçekleştirmemesi ve kent konseylerinin yerel seçimlerin döngüsüne bağlı olarak pasif konuma geçebilmeleri gelmektedir. Ancak, çeşitli kaynaklardan elde edilen verilerin yaklaşık 200 kent konseyi bulunduğuna işaret ettiği görülmektedir.

yüzeysel eleştirilere muhatap olan ve belediye ile yerel sivil toplum arasındaki geçişkenliği sağlayan yarı bürokratik, yarı sivil bir örgüt olarak ele alınmaktadır. Bu farklı ele alımlar kapsamında kent konseylerinin demokratik yapı içerisindeki konumuna ilişkin olarak derinlemesine tartışmalar yapılmakla birlikte, kent konseylerinin içsel işleyişi ve gerçek pratiklerine ilişkin görgül araştırmaların azlığı dikkat çekmektedir. Kuşkusuz, bu sorunun en temelinde kent konseyleri gibi yapıları sahada incelemenin zorlukları yatmaktadır. Yerel siyasetin yerel toplumla geçiş noktasında yer alan kent konseyleri gibi yapıların gerçek pratiklerinin kent konseylerinin toplantılarının yapıldığı salonların dışında yaşandığı gerçeği bu tür araştırmaları zorlaştırmaktadır. Her şeyden öte, kent konseylerinin kurulu yapısının ne düzeyde “gerçek” bir katılımı araçsallaştırdığı sorunludur. Kent konseylerine ilişkin yürürlükteki mevzuatın kent konseylerini yeni bir tür “gölge belediye” meclisi şeklinde yapılandırmış olması kent konseylerinin gerçek işleyişini ve içlerindeki aktörlerin davranış biçimlerini katılımcı bir pratikten çok temsili bir pratiğe yaklaştırmaktadır. Bu sebeple, kent konseylerinin yapılarının derinlemesine ele alınmasında farklı pratiklerin irdelenmesine dayalı eleştirel yaklaşımlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu şekilde, özellikle katılımcılık konusunda eleştirilere konu olan kent konseylerinin nasıl iyileştirilebileceğine ilişkin yeni bir kavramsal çerçeve oluşturulabilir.

Bu makalede, bu tür bir kavramsal çerçeveye esas teşkil edecek bir sorgulama girişiminde bulunulmuştur. Bu tür bir sorgulamanın çok farklı açılardan yapılabileceği açıktır. Kent konseylerinin kendi içlerindeki unsurların kentsel toplumsal yapıda kimleri temsil ettiği, yani temsiliyet yapısı, bu temsil gücünü kullanarak oluşturduğu örgüt kültürü ve örgütsel işleyiş ve varsa kent konseylerinin kentin sermaye birikim ve kalkınma süreçlerine katkıları bunlarda bazıları olabilir. Ancak, kent konseylerinin esas varlık sebebi olan kentsel topluluğun var olan yerel yönetim pratiklerine katılımı düşünüldüğünde diğer tüm boyutların da ancak katılım pratikleri açısından anlamlı hale geleceği görülür. Bu sebeple bu makale kapsamında kent konseylerinin kuruluşunda en temel ilkelerden birisi

olan “katılımcılık” ilkesinin kent konseylerinin gündelik pratiklerinde nasıl yer bulduğu incelenmeye çalışılmıştır. Burada katılımcılığın bir ilkedan bir pratiğe nasıl dönüştüğü sorusu da önemlidir. Çünkü dünyanın birçok yerinde olduğu gibi Türkiye’de de bir yönetsel ilke olan katılımcılığın nasıl ve hangi biçimde gerçekleştiği ya da somutlaştırıldığı, demokratik katılımın gerçek düzeyini belirlerken aynı zamanda da kent konseyinin katılımcılığa ilişkin entelektüel düzeyini ve kapasitesini göstermektedir. Kent konseylerinin katılımcılıkla ilgili tartışma düzeyi, bu ilkenin anlamlandırılması sürecini kendi faaliyetlerine yansıtma biçimi göstermesi adına önemli görünmektedir. Ayrıca, katılım pratiklerine ilişkin bu kapasite kent konseylerinin geldiği durumun farklılaştırılması ve sorunların çözümü adına da yaşamsal bazı yenilikleri fark etmenin yolunu açma potansiyeli taşımaktadır.

Kent konseylerinin katılımcılık konusundaki farkındalıklarını ve kurumsal kapasitelerini inceleyebilmek için ise öncelikle katılım süreçlerinin doğasına ilişkin temel bir kavramsallaştırma ve katılım pratiklerinin kurulmasına ilişkin bir çerçeveye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu sebeple bu makalede öncelikle kent konseylerinin kurumsal katılım kapasitesinin ele alınmasında kullanılacak bir değerlendirme çerçevesi ortaya konacaktır. Daha sonra bu çerçevenin sınanması amacıyla Ankara kentinde bulunan kent konseyleri üzerine yapılan saha araştırmasının verileri ele alınarak bir değerlendirme yapılacaktır. Bu değerlendirme, kent konseylerinin yapılarının iyileştirilmesi için geliştirilecek bir dizi operasyonel önerinin temellerini atmada kullanılacaktır.

2. KAMU YÖNETİMİNDE KATILIM: DÖNGÜSEL BİR MERDİVEN

Katılımcılık ilkesinin gelişiminde ve yaygınlaşmasında toplumların yaklaşık son elli yıldır deneyimlediği önemli bir değişim sürecinin etkili olduğu söylenebilir. Bu değişim, bireyin toplum içerisindeki davranış biçimlerine ve kolektif yapıların dinamiklerine radikal bir biçimde yansımaktadır. Artık devlet ya da diğer kolektif yapıların sadece “etken” sıfatıyla tanımlanan yapılar olmakla kalamayacağı iddia edilmektedir. Kolektif yapılar aynı

zamanda “şu ya da bu –kılıcı”, “kolaylaştırıcı”, “paylaşımçı”, “müzakereci”, “motive edici”, “öğrenen”, “rekabet eden”, “saydam”, “hesap verebilir”, “etkin”, “verimli” vb. gibi birçok sıfatı da taşımak zorundadır. Benzer biçimde birey de “edilgen” kalmaz. Her bir bireyin aynı zamanda “çözüme yönelik (proaktif)”, “gönüllü”, “ortak”, “katılımcı”, “vizyoner” olması beklenmektedir (Tekeli 2004: 96).

Bu dönüşümler üç farklı anlamıyla “katılım” süreçlerini öne çıkarmaya başlamıştır. Birinci olarak kamu yönetimi süreçleri iletişim ağırlıklı süreçler haline gelmektedir. İletişimin en yüzeysel biçimi olan bilgilenme ve bilgi edinme uygulamalarının yaygınlaşması bunun bir yansıması olarak görülebilirse de temel olarak hedeflenen kamu yönetiminin bütününe ve tüm sürecinin hizmet sunulmakla yükümlü bulunan yurttaşlarla iletişim içerisinde iyileştirilmesi ve dönüştürülmesidir. İkinci olarak yurttaşların katılımının sağlanmasında iletişimin salt kendi başına yeterli olmayacağı, devletin katılımı yaptırmak için gerekli koşulları sağlamak ve yaptırmak yükümlülüğünde olduğu kabul edilmektedir (Tekeli, 2012:140). Türkiye’de kent konseyleri, bir dönem koruma amaçlı imar planlarının hazırlanmasında zorunlu hale getirilen katılımcı toplantılar gibi bazı uygulamalar bu yaklaşımın bir ürünü olarak kabul edilebilirler. Ancak burada da devletin kolaylaştırıcılık işlevini aşan, yukarıdan aşağı ve yaptırımçı bir tavrı belirlemesi de katılımcılığın doğasına aykırı bulunmaktadır. Katılımcı süreçlerin temel olarak devlet tarafından yapılandırılırsalar da yurttaşların gönüllü katılımı ile gerçekleştirilmeleri ilkesel olarak kabul edilmektedir. Üçüncü olarak, katılımın karar alma süreçlerinde yer almanın dışında kamu yönetimi süreçlerinde aktif bir şekilde, gönüllülüğe dayalı olarak görev almak anlamının bulunduğu da kabul edilmektedir (Işığışok, 2012: 86). Sonuçta, uygulamada bu üç farklı katılım biçiminin her birinin belli ölçülerde bir arada bulunduğu söylenebilir.

Bu süreçler kamu yönetiminde kendisine en fazla yerel yönetimlere ilişkin tartışmalarda ve yeniden yapılandırma çalışmalarında yer bulmaktadır. Doğaları itibariyle yurttaşları yakınlıklarından dolayı belli bir düzeyde katılımcı oldukları varsayılan yerel

yönetimler, katılımcılığa ilişkin tartışmaların da kaçınılmaz olarak odağına oturmaktadır. Aslında tartışmaların temel kaynağı, doğaları sebebiyle katılımcı oldukları varsayılan yerel yönetimlerin gerçekte çoğu zaman katılımdan uzak örneklerle de ortaya çıkabilmeleridir. Bu temel çelişki yerel yönetimlerin daha hesap verebilir, saydam ve katılımcı hale getirilmelerinin ana bir sorun alanı olarak ele alınmasına sebep olmuştur. Ayrıca, yerel yönetimlerin kentsel mekanın şekillendirilmesinde toplumsal bir mücadele alanı olarak ele alınması, kentsel haklar ve kent hakkı kavramları bağlamında katılım süreçlerini yeni ve farklı bir biçimde gündeme getirmektedir (Şahin, 2013: 99). Bu anlamıyla katılım, mekânsal süreçlerin ayrılmaz bir bütünü olarak kentliye yerel yönetimler tarafından lütfedilecek bir şey değil, tam tersine doğal bir hak olarak tanımlanmaktadır.

Ancak, var olan katılımcı uygulamalara bakıldığında katılımın yerel yönetimlerin iş ve işlemlerini yürütmesinde sadece noktasal olarak var olduğu görülmektedir. Örneğin halen yürürlükte bulunmasa da 2005 – 2011 yılları arasında sit alanlarında koruma amaçlı imar planları yapılırken mevzuata göre en az iki katılımcı toplantı yapılması öngörülmekteydi. Ancak, sit alanlarının sahiplendirilmesi, farkındalık yaratılması ve en başında planların uygulamaya konması için daha etkin bir katılım mekanizması gerekirken bu toplantılar yasal zorunluluk sebebiyle yerine getirilen aşamalar olarak görülmüştür. Bu sebeple katılımın yönetsel süreçlerin herhangi bir noktasına özgü, kısıtlı ve dar anlamlı bir katılımı değil en az yönetsel sürecin kendisi kadar önemsenen, sürecin her aşamasında var olan ve kendi başına bir amaç haline gelen bir katılım anlayışının yaygınlaştırılması önem kazanmaktadır.

Katılıma ilişkin diğer temel ilkeler arasında devletin katılıma ilişkin müdahale biçimi de ele alınmıştır. Genel olarak katılımın örgütlenmesinde ve yapılandırılmasında devletin etkin bir biçimde müdahalede bulunması ve yukarıdan aşağıya bir yöntemin izlenmesi ya da katılımın doğasına uygun olarak devletin müdahalesinin en aza indirgenip tamamen gönüllülüğe dayanan bir katılım sürecinin gerçekleştirilmesi gibi iki ayrı yaklaşım tartışılmıştır. Katılım tanım gereği gönüllülüğün esas olduğu bir mekanizmayı içerse de kimi

zaman katılım süreçlerine ilişkin bilgilendirme, bilinçlendirme ve yapılandırma çalışmalarının devlet tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak devletin bu müdahalesi, katılımın esasına zarar verecek boyutlara ulaşmamalıdır. Özellikle katılımın aşırı yapılandırıldığı durumlar oluşması, katılımın bürokratik bir kurallar dizisi haline getirilmesi katılıma zarar verebilecek bir durum oluşturmaktadır. Bu sebeplerle katılımı devlet müdahalesiyle gönüllük esası arasında bir denge kurulması yaşamsaldır. Katılımda devletin rolü yapabilir kılan müdahaleler ve katılımın temel altyapısını oluşturmakla sınırlı olmalıdır (Tekeli, 2012: 117).

Bu çerçevede katılıma ilişkin olarak kamu yönetimi yazını içerisinde yapılan tartışmalar dikkate alındığında, demokratik temsil mekanizmalarının yanı sıra var olacak bir katılımcı sürecin ve katılımcı mekanizmanın dört temel ilkeyle birlikte düşünülmesi gerektiği görülmektedir: süreklilik, bütüncülük, gönüllülüğe dayalılık, vizyonerlik. Yani katılım; yönetsel süreçlerin kendisi gibi bir sürekliliğe sahip olmalı, noktasal ve başlayıp biten bir uygulama şeklinde anlaşılmalı, sadece bir kurumsal yapı ya da mekânsal ölçekte sınırlandırılmamalı, mümkün olduğunca tüm kurumsal yapıları ve mekânsal ölçekleri kapsamalı, gönüllüğe dayanmalı ve salt bireysel ya da kurumsal çıkarların temsili için katılımı değil yaşanan kentin ya da toplumun geleceği için karşılık beklenmeden yaratıcılığa dayalı bir vizyonerliği de içermelidir. Bu ilkeler dolaylı da olsa, katılımın esnek ve farklı durumlar karşısında kentsel dinamikleri yansıtan bir uyarılma kapasitesine sahip olmasını gerektirmektedir.

Bu tartışmaların işaret ettiği önemli bir durum da katılıma ilişkin temel bazı tartışmaların varsayımlarına ilişkin eleştirel bazı yaklaşımları işaret etmektedir. Özellikle katılımcı süreçlerin var olan temsili mekanizmaları ikame edici yapılar olarak düşünülmesi ve katılımcı süreçlerin sonucunda belli bir mutabakata varılması gerekliliği yanılığına düşülmesi, katılımcı pratikleri amacından uzaklaştırmaktadır (Miessen, 2013: 23). Burada katılımcı örgütlerin en kolay yaptıkları şey temsili mekanizmaları taklit etmek, giderek kendi

içerisinde hiyerarşiler, kurumsal yapılar oluşturmaktır. Bu tür bir taklitçilik en başta katılımcılığın siyasal alan tarafından bir tehdit ya da fırsat olarak algılanmasını sağlamakta, giderek katılımcılığın meşruiyetini sorgulatarak siyasal alanın tahakkümü altına sokmaktadır. Aslında bu makalenin konusu dışında olmakla birlikte, bu tür tartışmaların daha üst bir düzeyde radikal demokrasi tartışmalarıyla ilişkilendiği de söylenebilir (Miessen, 2013, 76).

Bu durum, katılımcılık ilkesinin katılımcı pratiklere dönüşümü sürecinde nasıl bir deneyimin yaşandığı konusunda katılım kavramına ilişkin temel yaklaşımlara geri dönme gerekliliğini doğurmaktadır. Katılım konusunda belki de yirminci yüzyılın en etkili yazılarından birisi olan “Yurttaş Katılımının Bir Merdiveni” adlı makalesinde Arnstein (1969), katılım ilkesi nasıl tanımlanırsa tanımlansın, katılım pratiğinin gerçekte çok zayıf katılım olanakları veren bir kurumsal denetim ile yurttaşların denetimi arasında iki uçta yer aldığını ifade etmiştir. İlgin bir biçimde, dönemin Amerika Birleşik Devletleri’nin uyguladığı çok kapsamlı kentsel dönüşüm programlarının bir parçası olarak yerel toplulukların kentsel dönüşüm sürecine nasıl katkıda bulunabileceklerini bulmak üzere görevlendirilerek işe başlayan Arnstein, daha sonraları araştırmalarından yola çıkarak katılım pratiklerine ilişkin eleştirel yaklaşımını geliştirmiştir. Arnstein’in merdiven yaklaşımı o kadar etkili olmuştur ki daha sonraları birçok farklı alanda bu merdiven metaforunun farklı biçimleri ve alternatifleri üretilmiştir. Hatta kimi zaman gelişmiş ülkelerde bu tür bir yaklaşımın mümkün olup olmadığı da tartışılmış olmakla birlikte (Chougil, 1996: 445), Arnstein’in yaklaşımının yol göstericiliği sürmektedir.

Arnstein, katılım sürecinin pratiğinde, katılımcılık ilkesine ilişkin anlayışın bir evrim süreci içerisinde var olduğunu iddia etmektedir. Ona göre, katılımın ilk aşamaları aslında katılımdan beklenenin tam tersi, bir “gayri katılım” örneğidir. Burada idareler aldıkları kararları, katılım ilkesinin arkasında saklanarak, yerel topluluklara bir şekilde kabul ettirmeye çalışırlar. Ancak, vakit geçtikçe ve katılım ilkesine ilişkin deneyimler geliştikçe bu anlayışın bir kademe üstüne çıkılarak “-miş gibi katılımcılığın” farklı örnekleri görülmeye

başlanır. Yurttaşların bilgilendirilmesi, yatırılması ve onlara danışılması bu tür bir pratiğin örnekleri olarak alınabilir. Aslında gerçek katılımçılık deneyiminin daha da gelişmesi durumunda ortaya çıkar ve yurttaş denetiminin farklı aşamaları olarak adlandırılır. Karar verme ve uygulama sürecinin tamamının yurttaş denetimine geçmesi ile birlikte katılımçılık nihai amacına ulaşmış olur.

Yurttaş	Yurttaş denetimi aşamaları
Denetimi	
Yetki Devri	
Ortaklık	-miş gibi yapma aşamaları
Yatıştırma	
Danışma	
Bilgilendirme	Gayri – katılım
Terapi	
Yönlendirme (manipülasyon)	

Şekil 1: Yurttaş Katılımı Merdiveni Şeması
Kaynak: Arnstein (1969)'dan uyarlanmıştır.

Ancak, Arnstein'in yanıtlamadığı önemli bir soru açıkta kalmaktadır. Sıradan bir katılım deneyiminde tüm karar verme ve uygulama denetiminin yurttaşlara geçtiği varsayılsa dahi, denetimi ele geçiren yurttaşlar tüm yurttaşları kapsamadığı için paradoksal bir biçimde katılım merdiveninde en başa dönüldüğü düşünülebilir. Denetimi ele geçiren yurttaşların meşruiyetinin nasıl sağlanacağı ve denetimde yer almayan yurttaşların katılımının nasıl sağlanacağı soruları boşa kalmaktadır. Kuramsal açıdan bu durum için tek bir merdiven değil birbirini takip eden bir dizi merdiven bulunduğu düşünülebilir. Her durumda, katılım pratiklerinin doğasını anlamak için yeni yaklaşımlar geliştirilmesi bir zorunluluk olarak görünmektedir.

Birçok farklı yazar, Arnstein'in çerçevesini bu anlamda eksik bularak katılım merdivenini farklı şekillerde yeniden tanımlamaya çalışmışlardır. Bazı yazarlar bu anlamda

daha araçsal niteliği öne çıkan merdivenler tanımlarken, bazıları da yeni metaforlar ve eleştirel merdivenler tanımlamışlardır. Yapılan katkıların temelde iki noktada yoğunlaştığı söylenebilir. Birincisi, katılım merdiveninin uygulamadaki farklı boyutları ele alınmıştır. Bu anlamdaki katkıların aslında temelde kim katılıyor, nasıl katılıyor ve ne amaçla katılıyor sorularına yanıt olarak ortaya konduğu söylenebilir. Yapılan katılar; katılımın türü, biçimi ve amacı kavramları çerçevesinde ele alınabilir. Katılımın türü, katılım kavramının karar verme ve idari işlemler içerisinde nasıl bir işlevi olduğuna işaret etmektedir. Kuramsal olarak katılım, bireylerin, örgütlü bireylerin ve çeşitli kurumsal yapıların farklı amaçlarla karar verme süreçlerine katılımı olarak tanımlanabilir. Bu anlamda “katılımın türü” kavramı “bireyin katılımı”, “örgütlü bireylerin katılımı”, “kurumsal yapıların katılımı” şeklindeki üç kategoride değerlendirilebilir. Katılımın biçimi, katılım sürecinin pratikte nasıl gerçekleştirileceğine ilişkin yol ve yöntemleri kapsamaktadır. Temelde kişinin kendisini sözel ya da yazılı olarak ifade etmesi ile başlayan, katılımcı toplantıları, atölye çalışmalarını, konferansları, danışma kurullarını, uzlaşma komisyonlarını, bilişim teknolojisinin yardımıyla oluşturulan sanal katılım kanallarını ve daha birçok yöntemi içeren katılımın biçimi planlama sürecinde kurumsal birikimi ve katılımın gerçekleştirilebilirliğinin sınırlarını göstermesi açısından önemlidir. Katılımın amacı ise, katılım sürecinde katılmanın nihai amacını göstermektedir. Genelde katılımın çok farklı şekillerde amaçlarla ifade edildiği görülmektedir. Bunlar arasında; çıkar kollama, katkıda bulunma, gönüllü katılım, aktif yurttaş katılımı, bürokratik yetki savunumu, eşgüdüm sağlama en genel kategoriler olarak sayılabilir.

İkinci olarak, katılımın gündelik pratiklerinin nasıl işleyeceği konusuna ilişkin yaklaşımlar ortaya konmuştur. Burada, katılım sürecinin nasıl ve hangi uyaran ile başladığı, hangi motivasyonlar ile sürdürüldüğü, katılım sürecinde yer alan aktörlerin herhangi bir gelecek öngörüsünde bulunup bulunmadıkları, özdenetim işlevleri ve tanımlanmış katılım kanalları dışında kalarak katılımında bulunmak isteyen alternatif görüşlere ne düzeyde yer verip vermediği tartışılmaktadır. Bu makale kapsamında bu yaklaşımlar “katılımı başlatan”,

3. KENT KONSEYLERİNİN KATILIM KAPASİTESİ DEĞERLENDİRMESİ VE ANKARA ÖRNEĞİ

Yukarıda belirtilen çerçevede Türkiye’de kent konseylerinin genel durumu değerlendirildiğinde bazı iyi uygulama örnekleri dışında (Polat, 2014), kent konseylerinin yerel siyasal temsiliyet düzeni içerisinde mevcut iktidar yapılarının etkisi altından kurtulup kentin genel sorunlarını katılımcılık temelinde tartışmaya açabilen yapılar olmadıkları görülmektedir. Bu konuda yapılan çalışmalar, kent konseylerinin kendi içlerinde belli bir kurumsal yapı olarak belediye meclislerinin ve belediye başkanlarının iktidarlarının bir uzantısı haline geldiklerini ortaya koymaktadır (Şahin, 2011). Bu durumun oluşmasında konuya ilişkin mevzuatın, pratik ile ilişkisi kurulmamış soyut ilkeler düzeyinde kalmasının önemli bir etkisi bulunmaktadır. Örneğin, Kent Konseyleri Yönetmeliği’nde kent konseylerine sürdürülebilir kalkınmadan ortak akıl yaratmaya kadar birçok görev verilmesine rağmen, bu görevleri yerine getirecek katılım pratiği salt belli organların seçim süreçleri ile sınırlı tutulmaktadır. Bunun sonucunda kent konseylerinin mevcut iktidar karşısında “pasif”, “eleştirel” ya da “sadık” bir tutum alabildikleri görülmektedir (Şahin, 2011).

Bu tutumların kent konseylerinin katılımcılık kapasitesini oluşturan faaliyetlerle ilişkisini belirlemek kent konseylerinin ve kentlerdeki katılımcı pratiklerin geleceğini kestirebilmek adına büyük önem taşımaktadır. Çünkü kent konseylerinin mevzuatının belirlendiği dönemden bugüne, özellikle yerel yönetimlerin yönetsel çerçevesinde çok önemli bazı değişiklikler gerçekleşmiştir. 6360 Sayılı yasa ile artık sınırları il sınırlarına genişleyen ve sayıları 30’u bulan büyükşehir belediyeleri ve yine aynı kapsamda sınırları genişleyen ilçe belediyeleri içerisinde mahalleye dönüşen ve büyük çoğunluğu kırsal nitelik gösteren köylerin oluşturduğu yeni yönetsel desen, katılımcılık sürecinin ve kapsamının da yeniden tanımlanmasını zorunlu kılmaktadır. Kırsal alanlarda temsiliyeti belli bir ölçüde sağlayan il genel meclislerinin ortadan kalması ile birlikte kırsal alanda, yerel yönetim

sınırlarının genişlemesi ile birlikte de belediye sınırlarının tamamında ölçeği büyümüş yapıların katılımının nasıl sağlanacağı önemli bir soru haline gelmiştir. Artık, bu kadar büyük yerel yönetim yapılarının mevcut iktidar yapılarının birer uzantısı olarak sağlıklı katılım süreçleri yürütmekte ciddi sorunlar yaşayacağı ve kent konseylerinin giderek daha dar bir alanda var olacağı söylenebilir.

Bu makale kapsamında, kent konseylerinin katılım kapasitelerinin yukarıdaki çerçevede sınanması için Ankara ili içerisinde bir saha araştırması gerçekleştirilmiştir. Bu saha araştırmasında daha ince 2011 yılında gerçekleştirilen ancak yayına dönüşmeyen araştırma sonuçları kullanılmış (Şahin 2011), ayrıca, 2014 yerel seçimleri öncesinde yeni Büyükşehir Belediye Kanunu çıkmadan hemen önce var olan kent konseyleri ölçeğinde çalışma derinlemesine mülakatlar ve kurumsal arşiv taraması yoluyla güncellenmiştir. 2014 yerel seçimleri sonrasında belediye sayıları ve sınırlarında değişiklik olduğundan ve Kent Konseyleri Yönetmeliği uyarınca yeni kent konseyleri kurulacağından dolayı yerel seçimler sonrası kent konseyleri araştırma dışında bırakılmıştır. Ancak, daha sonra, yeni kurulan kent konseylerinin yeni büyükşehir yapısına ilişkin değişiminin ayrı bir araştırma konusu yapılması düşünülmektedir.

Araştırmada, kent konseylerinin yürütme kurulu üyeleri, gençlik, kadın ve engelli meclis üyeleri ve varsa semt ve mahalle örgütlenmelerinden üyelerle mülakatlar yapılmıştır. Yapılan mülakatlar, Kent Konseyleri Yönetmeliği çıkmadan önce kurulan 4 (Çankaya, Mamak, Yenimahalle, Keçiören), 2006 yılında çıkarılan yönetmelik sonrası kurulan 2 (Ankara Büyükşehir, Etimesgut) ve 2009 (Sincan, Pursaklar, Gölbaşı, Çubuk) yılında yapılan yönetmelik değişikliği sonrasında kurulan 4 belediyeyi kapsamaktadır. Söz konusu belediyelerin kent konseylerinde yer alan 32 üye ile mülakat gerçekleştirilmiştir. Bu mülakatlardan elde edilen veriler ışığında, yukarıda tanımlanmış bulunan endeks Ankara'daki kent konseylerinin katılımcılık kapasitesi açısından doldurulmaya çalışılmıştır. Bu amaçla mülakat yarı yapılandırılmış bir yöntemle gerçekleştirilmiş, geliştirilen

endeksteiki sütun başlıklarına ilişkin olarak üyelerin görüşleri alınmıştır. Yapılan mülakatlardan elde edilen veriler ışığında aşağıdaki tablo elde edilmiştir:

Tablo 1: Ankara'daki Kent Konseylerinin Katılım Kapasitesinin Değerlendirme Endeksi

	Katılımın Türü	Katılımın Biçimi	Katılımın Amacı	Katılımı Başlatan	Katılımın Motivasyonu	Gelecek Öngörüsü	Özdenetim	Arka Kapı
Yurttaş Denetimi								
Yetki Devri								
Ortaklık								
Yatıştırma	Siyasal ilişkileri güçlü bireylerin katılımı	Siyasal süreçlerde zayıf aktörlerin gölge meclis yapısında barındırılması						Yerel Medya
Danışma		İktidar sahipleri ile yüz yüze ilişki kurma	Siyasal çıkar savunumu	Mevzuat	Görevlendirme		Muhafif sivil toplum unsurları	
Bilgilendirme		İnternet sayfalarının kullanımı		Mevzuat ve belediye meclis teamülleri	Olası kentsel krizlerin engellenmesi	Mevzuat uyarınca bir belediye hizmet dönemi	Yerel medya	Gençlik, kadın ve engelli meclisleri
Terapi	Örgütlü sivil toplum örgütlerinin katılımı	Kent konsey toplantılarının belediye meclis toplantılarına benzetilmesi	Belediye yönetimi ile eşgüdüm sağlama	Yerel siyasal krizler				
Yönlendirme	Hülle STK'ların katılımı		Siyasal çıkar savunumu	Kent konseyi organları arası ilişkiler	İktidarda tehdit algısı oluşturmama kaygısı		Yerel siyasal örgütlenme	

Ankara'daki kent konseylerinin katılımıcılık kapasitesinin değerlendirilmesinde yedi temel sorun alanı bulunduğu görülmektedir. Birinci olarak kent konseyleri Ankara'daki katılım sürecinin pratiğini Arnstein'in kavramlarıyla daha çok –muş gibi katılım ya da gayri katılım kapsamında algılamaktadır. Bu algının oluşmasında kent konseylerinin genel pratiklerinin etkili olduğu görülmektedir. İkinci olarak, kent konseylerinin katılım pratiğine ilişkin genel bilgi ve kültürünün var olan belediye meclis kültürü üzerinden oluştuğu görülmektedir. Bunda iki unsur etkili olmaktadır. Kent konseyine üye olarak davet edilen ve organlara

seçilen kişilerin seçim ölçütlerinin başında var olan siyasal süreçlerle ilişki gelmektedir. Mevcut belediye meclisinde yer alamayan siyasi aktörler için kent konseylerinin bir nevi kuluçka işlevi göreceği beklentisi yaygındır. Bu durum kent konseylerinin pratiklerinde belediye meclislerinin yöntemlerine yakınlık doğmasına sebep olmaktadır. Kent konseylerinin tüm organlarına davet edilecek sivil toplum örgütlerinin ve diğer unsurların mümkün olduğu kadar kurgulanması uğraşı göze çarpmaktadır.

Üçüncü olarak, katılımın amacının daha çok mevcut belediye yönetiminde bir tehdit algısı oluşturmamak ve bireysel siyasal çıkarların savunumu olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Bu kapsamda dördüncü olarak katılım sürecinin başlatıcı unsuru olarak daha çok mevzuatın gereklilikleri ve yerel siyasal krizler görülmektedir. Bu siyasal krizler aynı zamanda kent konseylerinin terapi ve yönlendirme işlevinin de ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Kent konseyinin kendi organları arasındaki ilişkiler de konseyin yönlendirilmesinde araçsal önem taşımaktadır. Yapılan mülakatlarda kent konseyi çalışmalarına üniversite adına katılan bir öğretim üyesinin ifadesi bu anlamda çarpıcıdır:

“Kampüse arabamla 15 dakikada erişebildiğim belediye binasında yapılan konsey toplantılarına davet yazıları nedense hep elime toplantıdan sonra ulaşıyordu. En sonunda bir gün önce ulaşan bir davet mektubu oldu. Merak ettiğimden toplantıya katıldım. Toplantıda manzara garipti. Kent konseyi başkanı olduğunu söyleyen bir kişi meclis kürsüsünden önerge vererek çalışma guruplarını belirlediğini söyledi. Sonra sırayla çalışma guruplarını okutmaya başladı. Gruplar okunurken homurdanmalar başladı. Sonra bir ara ismimin okunduğunu duydum. Elimi kaldırıp, “Benim bu çalışma gurubunda olup olmak istemediğimi kimse sormadı. İsmim nasıl belirlendi?” diye sordum. Ben sorunca anladım ki okunan isimlerin hiç birine sorulmamış. Konsey başkanı kimse kırılmasın diye herkesi bir yere yazdıkları şeklinde bir açıklama yaptı.”

Dördüncü olarak, katılımın temel motivasyonunun olası krizlerin engellenmesi ve siyasal çıkar savunumu olarak ifade edildiği görülmektedir. Yer yer, eski bürokrat ve yerel

siyasetçilerin kuluçka mekanizması olarak hülle STK'lar aracılığıyla kent konseylerinde konumlandırıldıkları da görülmektedir. Beşinci olarak, kent konseylerinin neredeyse büyük oranda belli bir gelecek öngörüsü geliştiremedikleri, işleyişlerinde katılım süreçlerini yerel seçimlerle eşzamanlı biçimde algıladıkları görülmektedir. Özellikle mevzuatta yapılan son değişiklikler bunda etkili olmaktadır. Altıncı olarak, kent konseylerinin özdenetim kapasitelerinin çok düşük olduğu görülmektedir. Ancak, muhalif STK'lar ve varsa TMMOB, Baro, Tabipler Odası gibi eğitim düzeyi yüksek demokratik kitle örgütlerinin danışma biçiminde kent konseyi ve halkla bir araya geldikleri izlenmektedir. Buna karşın, kent konseyinde kuluçka sürecinde olan üyelerin yerel siyasal örgütlerle ilişkilmesi belli bir yönlendirme mekanizmasını işletmektedir. Son olarak, Ankara'daki kent konseylerinin arka kapılarının neredeyse tamamen kapalı olduğu, belli istisnaların siyasi tehdit algısı oluşturmadığı ölçüde gençlik, kadın ve engelli meclisleri içerisinde bilgilendirme amaçlı olarak çıktığı görülmektedir.

Sonuçta, Ankara'da bulunan kent konseyleri katılımcilık kapasitesi açısından ele alındığında oldukça düşük kapasiteli, daha çok bilgilendirme ve danışma düzeylerinde katılımcilığı benimseyen, terapi ve yönlendirme açısından var olan siyasal yapı ile ilişkilme düzeyi yüksek kent konseylerinin oluştuğu söylenebilir. Burada, bu durumun oluşmasında kent konseylerinin Ankara gibi bir başkentteki sivil toplum aktivizmini barındırmak için gerekli donanımına sahip olmaması ve katılım kültürü eksiklikleri de sayılabilir.

4.SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu makale kapsamında Ankara kentindeki kent konseyleri üzerinde sınıran katılımcilık kapasitesi ölçüm endeksi sonuçları ışığında var olan kent konseyleri yapısı ve işleyişi incelendiğinde, katılımcilık pratiği açısından kent konseylerinin ağırlıklı olarak var olan siyasal süreçlerin bir uzantısı görünümünde olduğu söylenebilir. Bu durum katılımcilık

pratiği açısından ele alındığında, hem biçimsel hem de kültürel olarak kent konseylerinin belediye meclislerine benzer bir şekilde yürütülmesinin etkileri gözlenebilmektedir. Bir belediye meclisi gibi işletilen, tehdit algısı oluşturmeyen çalışmalar yaptığı oranda ancak mevcut iktidar yapılarının etkisinden uzaklaşabilen bu yapıların katılımcılık kapasitesinin arttırılabilmesi için kent konseyleri mevzuatındaki ilkeleri somutlaştıracak bazı adımların atılması gerekmektedir:

- Kent konseylerinin kuruluş zamanlaması yerel seçim döngüsü dışına çıkarılmalıdır. Kent konseyleri sağlıklı bir katılım işletilmesi açısından yerel seçimlerin siyasal baskılarından mümkün olduğu kadar yalıtılmalıdır.
- Kent konseylerinde belli organlarda görev alabilme kısıtları getirilmelidir. Bu kısıtlar görev süresi, mevcut siyasal ilişkiler, mevcut görev konularında belirlenebilir.
- Mevcut belediye yönetimleriyle doğrudan ilişkili kişilerin kent konseyi üyeliklerine ve görevlerine kısıt getirilmelidir.
- Kent konseylerinin ilk kuruluş süreci tamamlandıktan sonra konseyin kendi iç işleyişine yönelik esneklikler tanınmalı, konseylerin kendi katılımcı ve hiyerarşik olmayan örgüt yapılarını tartışarak bulmalarına olanak tanınmalıdır.
- Kent konseylerine dâhil olabilme açısından özellikle STK'ların seçimi konusunda bir indeks geliştirilmeli ve uygulanmalıdır. Derneklerin ve vakıfların örneğin, üye sayıları, etki ve etkinlik düzeyleri gibi unsurlar organlara adaylıkta dikkate alınmalıdır. Bu ölçütler bir paydaş analiz yöntemi olarak da tanımlanabilir.
- Kent konseylerinin katılımcılık konusunda bir gelecek öngörüsü ve stratejik planlama yapmaları sağlanmalıdır.
- Bu stratejik planlamada, katılımcılık kapasite geliştirme yöntemleri, konsey dışı sivil toplumun kent konseyi çalışmalarına nasıl katılacağı sorularının yanıtları bulunmalıdır.

- Kent konseyleri kentte var olan STK'ların onayıyla üst platform niteliğine bürünebilmeli, bu sıfatla katılımcı faaliyetlerde kullanmak üzere bağış toplayabilme yetkisine kavuşturulmalıdır.
- Kent konseyleri organlarında görev yapan üyelerin geri çağırılma ve sorgulanma yöntemleri belirlenmelidir.
- Kent konseylerinin yenilikçi ve yaratıcı katılım yöntemleri kullanma kapasitesinin artırılması için Türkiye Kent Konseyleri Birliği ile işbirliği içinde ulusal kapasite geliştirme programları uygulanmalıdır.

Bu ilkelerin kent konseylerine ilişkin mevzuat tartışmalarında ele alınması, kent konseylerinin içine sıkıştığı “yetkisizlik ve kaynaklılık” tartışmalarının kent konseylerini götürme olasılığı bulunan “bürokratik bir organizasyona dönüşme” tehlikesini de bertaraf edebilir. Bu tür tehlikeleri, Türk Kamu Yönetiminin içerisinde bulunduğu atanmış-seçilmiş dengesi içerisinde bulunan çatışma ve çelişkilere dahil olmadan çözmek hem kamu yönetimi açısından gerçek katılımıcılığın oluşabileceği yeni bir yönetsel kulvar açılmasını sağlayacak, hem de katılımıcılığın iktidar ve otorite karşısında kendisi de yeni iktidar odakları yaratmayan bir yönetsel platforma dönüşmesinin yolunu açacaktır. Aksi takdirde kent konseyleri ya mevcut iktidar yapılarına karşı bir tehdit olarak algılandıkları için etkisizleşme ya da yeni ve tartışmalı bir iktidar odağına dönüşme tehlikesi altındadır.

KAYNAKÇA

- ARNSTEIN, Sherry R. (1969) “A Ladder of Citizen Participation”, **Journal of the American Institute of Planners**, vol. 35, issue. 4.
- CHOUGIL, Marisa (1996) “A Ladder of Community Participation for Underdeveloped Countries”, **Habitat International**, volume 20, issue 3, September 1996, pp. 431–444.
- ÇİÇEK, Cuma (2011) “Küreselleşme ve Yerel Demokrasi: Liberal Katılım Söyleminin Sınırları”, **Diyarbakır Örneği**, İstanbul: Vate Yayınları.

- GÜNEŞ, Muharrem ve BEYAZIT, Eylem (2012) “Yerel Gündem 21’den Kent Konseylerine: Ulusal Kentlerden Küresel Köylere”, **Ankara: Detay Yayıncılık.**
- İŞİĞİÇOK, Özlem (2012) “Yönetime Katılma”, **Bursa: Ekin Yayınları.**
- MIESSEN, Markus (2013) “Katılım Kâbusu”, **İstanbul: Metis Yayınları.**
- POLAT, İkbâl (2014) “Bir Katılımcı Kent Deneyimi olarak Nilüfer Mahalle Komiteleri”, (Haz: İ. İzci), Katılımcı Yerel Yönetim, **İstanbul: Kalkedon Yayınevi.**
- ŞAHİN, Savaş Zafer (2011) “Kent Konseylerinin Katılımcı Kent Yönetimine Katkıları Üzerine Bir Değerlendirme: Ankara Örneği”, **Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Bursa: Bursa Kent Konseyi Yayını.
- ŞAHİN, Savaş Zafer (2013) “Kentsel Mücadelede Kentteki Hakların Kentli Haklarına ve Kent Hakkına Dönüşümü”, (Haz: H. Reyhan ve Ö. Leblebici), **Kentli Hakları Bağlamında Kenti Yeniden Düşünmek**, Bursa: Alter Yayınları.
- TEKELİ, İlhan (2004) “Katılımcı Demokrasi ve Sivil Toplum Kuruluşları”, **Ankara: Sosyal Demokrasi Derneği Yayınları.**
- TEKELİ, İlhan (2012) “Türkiye için STK’lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları”, İlhan Tekeli Toplu Eserler-22, **İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.**

