

YEREL YÖNETİMLERDE KAMU HİZMETLERİNİN SUNUMUNDA KATILIMCI YÖNETİŞİMİN ROLÜ

Mahmut DOĞAN¹
Ali YEŞİLDAL²

ÖZ

Son yıllarda vatandaşların kent yönetimine katılımını artırmaya dönük çeşitli çalışmalar söz konusudur. Çünkü kent yönetimine katılım kamu bilincinin artırılması ve yerel yönetimlere olan güvenin sağlanmasında çok önemlidir. Katılım, insanların beceri ve ilişkilerindeki eksikliklerini gidererek kendilerini daha iyi bir şekilde yönetmelerini sağlar. Katılımın niceliği ve niteliği arttıkça vatandaşların güveni ve yaşam kalitesi de gelişiyor. Yerel kararlara katılım veya karar verme olarak bilinen katılımcı yönetim, sorunların analizi, stratejilerin geliştirilmesi ve çözümlerin uygulanmasında paydaşların bir organizasyonun tüm düzeylerine katılımını teşvik eder. Yerel yönetimlerde katılımcı yönetişimin başarısı dikkatli planlamaya ve aşamalı bir yaklaşıma bağlıdır. Kamu hizmetlerinin sunumunda yönetişimin rolü bağlamında yerel yönetimlerin etkisini artırma, kamu hizmetleri sağlama, planlama ve yönetme yetkisi ile yerel ekonomik kalkınma temel hususlar olarak görülmektedir. Bunlar, yerel yönetimlerin katılımcı yönetim ve yenilikçi sürdürülebilir uygulamalar geliştirmesi için stratejik unsurlardır. İnsanların katılımı, yerel yönetimin başarısına ve refahına katkıda bulunan önemli bir faktör olarak kabul edilir. İnsanların yerel yönetime katılımı iyi sonuçlar üretmekle kalmayıp katılımcı yönetişimi daha cazip hâle getirmektedir. Bu çalışmada, yerel yönetimlerin, katılımcı yönetim yaklaşımı çerçevesinde; yerel halkın ve sivil toplum işbirliğini teşvik eden, katılımcı bir yönetim anlayışı ile kamu hizmeti sunumundaki rolünün ortaya çıkarılması, geliştirilmesi ve yerleşmesi yönünde adımlar atılması amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Katılım, Yönetişim, Katılımcı Yönetişim

THE ROLE OF PARTICIPANT GOVERNANCE IN SERVICE DELIVERY OF PUBLIC SERVICES IN LOCAL GOVERNMENTS

ABSTRACT

In recent years, there are various studies aimed at increasing participation of citizens in the city administration. Because participation in city administration is very important in raising public awareness and providing trust to local governments. Participation helps people manage themselves better by eliminating their inadequacies in skills and relationships. As the quantity and quality of participation increases, so does the trust and quality of life of citizens. Participant governance, known as participation or decision-making in local decisions, encourages stakeholder participation at all levels of an organization in the analysis of problems, the development of strategies and the implementation of solutions. The success of participant governance in local governments depends on careful planning and a phased approach. In the context of the role of governance in the delivery of public services, the authority to increase the influence of local governments, provision of public services, planning and management and local economic development are seen as the main issues. These are strategic elements for local governments to develop participatory governance and innovative sustainable practices. Citizens' participation is considered an important factor contributing to the success and prosperity of local government. Participation of local residents in local government not only produces good results but also makes participant governance more attractive. In this study, within the framework of participant governance approach

¹ Doç. Dr., Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mahmutdogan@marmara.edu.tr, ORCID: 0000-0002-1432-3682.

² Dr., Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, ayesildal41@gmail.com, ORCID: 0000-0003-0927-7498.

Received/Geliş: 31/12/2019 Accepted/Kabul: 06/08/2020, Conceptual Article/Kavramsal Makale

Cite as/Alıntı: Doğan, M., Yeşildal, A. (2020), "Yerel Yönetimlerde Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Katılımcı Yönetişimin Rolü", Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, cilt 29, sayı 3, s.137-148.

of local governments; the aim of this study is to find out, develop and settle the role of public service delivery with a participant management approach that encourages cooperation of local people and civil society.

Key Words: Local Governments, Participation, Governance, Participant Governance

Giriş

Halkın yerel yönetimlerde yönetime katılımı, yaşam kalitemizi artırabilir ve geliştirebilir. Dahası çok daha aktif yurttaşlar yaratabilir. Kamu hizmet tasarımı ve sunumundaki karışık sorunların yönetimine yardımcı olabilir. 21. yüzyıl yönetişim anlayışının gerektirdiği yeni ilişkilerin, güç ve kaynak değişimlerinin yaratılmasını sağlayabilir ve bireylerin becerilerini, inancını, istekliliğini ve vizyonunu geliştirebilir. Bu durum dolayısıyla, günümüzde halkın yönetime katılımı, kamu politikası karar-alma sürecinin ve sunumunun temel bir parçası hâline gelmiştir.

Katılım, yerel halkın gelecek için tasarlanan proje ve uygulamalardan bilgi sahibi olmalarını sağlar ve kentin ileride doğabilecek avantaj ve dezavantajlı hususlara ilişkin kendilerini hazırlamalarını ve rol almalarını belirler ve değişikliklere ilişkin kararlarla ilgili sorumlulukta yer almalarını temin edebilir. İnsanların yaşamlarını etkileyen kararlara etki edebilmelerini ve olaylara dâhil olabilmelerini sağlayacak her şey katılım kapsamında değerlendirilebilir. Katılım yoluyla daha iyi kararlar alınabilmektedir. Bunun için katılımcıların açık fikirli olma ve alternatif görüşlere saygı duyma ve bu çerçevede kapasitelerini geliştirebilmelerine bağlıdır. Katılım, dünyanın insancıl ve ideal bakış açısını yansıtmalıdır. Katılım aynı zamanda çeşitli hukuki uyumsuzlukların ve geleneksel yaklaşımın önüne geçerek süreci hızlandırabilir ve aidiyet duygusu kazandırabilir. Katılımcılık dinamizm sağlar ve harekete geçme için yeni fırsat ve imkânlar sunar.

Kamu hizmetlerinin sunumunda yaygın olan model karar almanın tüm detaylarının bilen uzmanlara bırakılması yönündedir. Bu durum halkın katılımını oylamaya katılıma indirger. Katılımcı yönetim modelinde bu durum değişmekte ve sorgulanmaktadır. Katılımcı yönetişimde, insanların ihtiyaçlarını, tercihlerini ve değerlerini onları da katarak hizmet sunumunu sağlamak önem arz eder. Bu durum alınan kararlarını meşruluğunu hem katılımcılar hem de daha geniş bir çevrenin kabulü sonucunu getirir.

Vatandaşın yerel yönetime katılımının önemi, vatandaşların politik ve sosyal ilişkilere katılımı göz önüne alındığında, kamu kurumları tarafından halkın katılımını sağlayacak tüm araçların ve yöntemlerin iyi bir şekilde kullanılması, vatandaşların katılımını ve devlete olan güveni artırıcı bir faktör olabileceğini ortaya çıkarmaktadır. Nüfusun büyük kesimi cep telefonu ve bilgisayar sahibi olduğundan ve çok sayıda insanın İnternet'e erişimi sağlandığından, katılımcı iletişim kolaylaşmaktadır. Çoğu zaman bilginin yaygınlaştırılmasında sosyal medya (mobil telefonlar, Twitter, Facebook, LinkedIn vs.) kullanılmaktadır. Bu bağlamda, hem bağımsız sosyal medya kullanıcıları hem de hükümet ile yerel yönetimlerin sosyal medyasının yöneticileri katılım ve bilgi paylaşımını artırmak için iyi bir konumdadır (Rosario vd., 2018, s.32). Bilgi Teknolojisi geçmiş yıllara göre önemli ölçüde ilerlemiştir. Bu durum, çeşitli devlet etkinliklerinde ve kamu hizmeti sunumunda vatandaşların etkileşimini, işbirliğini ve katılımını sağlayan pek çok geçici dijital platformun yükselişiyle de kanıtlanmıştır.

Bilgi, sadece bilgili kişi ve grupların tekelinde değildir. Bu durum, geleneksel resmî süreçleri ve yapıları değiştirmektedir. Yönetime katılma kolaylaşmıştır. Bilişim çağı, bireyleri etkin birer özne hâline getiren insanları devreye sokmaktadır. Günlük

yaşamımızda bu tür katılımın onlarca çeşidini her gün canlı olarak müşahade ediyoruz. Yönetişim anlayışı da bu gelişmeden payına düşeni almaktadır. Bu durum daha doğrudan demokrasi uygulamalarına imkân verebilmektedir. Bu yönetim anlayışı özellikle yerel yönetimlerde daha kolay uygulama alanı bulabilir. Çünkü uygulama alanı daraldıkça, vatandaşın yerel yönetimlerle temasa geçme ve katılım oranı da artıyor. Bu nedenle, vatandaşın en sık ilişki içinde olduğu yerel yönetimlerde katılımcı yönetişimin uygulanması, yaşam kalitesinin seviyesini belirlemede ve alınan kararları içselleştirmede ciddi katkı sağlayacaktır.

1. Yerel Yönetimler ve Katılımcı Yönetişim

Tortop vd. (1999), yerel yönetimler kavramsal olarak, merkezî yönetim dışında, yerel bir topluluğun ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organları doğrudan halk tarafından seçilen, demokratik ve özerk bir yönetim birimi, bir kamusal örgütlenme modeli olarak tanımlamaktadır. Korkut (2011), yerel yönetimler, demokrasinin hayata geçirileceği en uygun kuruluşlar olarak görmektedir. Schmidt (2006)'e göre yeni çerçevede ve farklı eğilimlere yanıt olarak, yerel yönetimler, “halkla birlikte yönetim” in yenilikçi mikro demokrasi biçimlerini denemeye başlıyor ve daha büyük, farklı sivil katılımlara açıklar. Yerel düzeyde planlama ve toplumun ekonomik gelişimini sürdürme girişimleri, ilgili vatandaşları katılım konusunda karşı karşıya kalmaları gereken güçlükler hakkında bilgilendirme ve eğitime imkânı sunar. Toprak (2006), bu nedenle bir yerel yönetim birimi olan belediyelerin, hem demokratik hayatta oynadıkları roller, hem de kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde yüklenedikleri görevler nedeniyle yönetilenlerin yönetime katılmalarında ilk aşamayı oluşturduğunu belirtmektedir.

Yönetişim, vatandaşlık ve yerel yönetim ilişkisinde hem yerel yönetimler, hem de orada yaşayan paydaşlar adına karar yetkisinin ve kararlarda gücü olan aktörlerin bu hususları nasıl edindiği, kullanıldığı ve kontrol edildiğini belirler. Yeni bir kavram olmakla birlikte pek çok ülkede genel kabul gören yönetişim kavramı merkezî otoritenin yukarıdan aşağıya doğru hâkimiyetini esas alan klasik hiyerarşik yönetim anlayışı yerine tüm toplumsal aktörlerin karşılıklı işbirliği ve uzlaşmasına dayanan, katılımcılığı ve sivil toplum kuruluşlarını ön plana çıkaran, saydamlığı, açıklığı, hesap verme sorumluluğunu, yetki devri ve yerindenliği esas alan bir anlayışı anlatmak için kullanılan bir kavramdır.

Yönetişim kavramı üzerinde çok sayıda çalışma yapılmasına rağmen üzerinde uzlaşa sağlanmış bir tanımı henüz yoktur. Kocaoğlu ve Fural (2018)'a göre bu yüzden kavram bazı durumlarda kavramsal ve terimsel karışıklıklara neden olmaktadır. Mevcut literatürde yaygın olarak kullanılan yönetişim kavramı hakkında Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü OECD; “toplumun ekonomik ve sosyal kalkınması için kullanılan kaynaklarıyla ilgili olarak icra edilen siyasal güç ve kontrol” anlamına geldiğini ifade etmektedir. Poyraz (2017) katılımı, bireylerin kendilerini etkileyen ve ilgilendiren fiziksel çevrelerde, programlarda ve kurumlarda üretilen kararlara etkide bulunmaları; bu kararların oluşumunda yer almaları olarak tanımlanmaktadır.

Pek çok disiplin tarafından kullanılan yönetişimin çok boyutlu özelliği bu kavramın, herkesin üzerinde uzlaştığı standart bir tanımının yapılmasını güçleştirmektedir. Kavram sözlük anlamıyla “yönetim” ile eş anlamda kullanılmakla birlikte, yönetimden daha kapsamlı olup merkezî yönetimin diğer aktörlerle eşit olduğu durumu yansıtmaktadır. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)

tarafından hazırlanan Kamu Yönetimi Sözlüğünde yönetim, “bir toplumsal-politik sistemdeki ilgili tüm aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen” olarak tanımlanmakta ve kavramın yönetime katılma kavramına bir seçenek olarak ortaya konduğu ifade edilmektedir.

Kocaoğlu ve Fural (2018)’a göre yönetim kavramı günümüzde daha çok kamu yönetiminde ve siyaset biliminde; demokrasi, katılım, insan hakları, kalkınma ve sivil toplum kavramlarıyla birlikte sıklıkla kullanılmaktadır. Yönetimin genel ilke ve özellikleri göz önüne alınarak şöyle bir tanım yapılabilir: “Yönetim, hukukun üstünlüğü ile katılımcılığın, etkinlik ve etkililiğin, denetimin, açıklık, saydamlık ve hesap verebilirliğin önem arz ettiği, sivil toplumu ön plana çıkararak ve önünü açan, teknolojiye gelişmelerle uyumlu bir ekonomik ve siyasi düzendir.” Yerel yönetimlerde katılımcı yönetim anlayışının en belirgin özelliği kamusal kararların alınmasında ve uygulanmasında merkezî yönetimin egemen güç olmaktan çıkarak, pek çok yerel aktörün sürece dâhil edilmesi ve sivil toplum örgütlerinin karar verme ve alma süreçlerinde rollerinin artmasıdır. Bu kapsamda katılımcı yönetim geleneksel yönetimden farklı olarak sivil toplum kuruluşlarını da içermesi nedeniyle daha geniş kapsamlıdır, toplumdaki çeşitli görüş ve çıkarları uyumlaştırma sürecidir, işbirliği yapmayı ön plana çıkarmakta ve yatay ilişkileri içermektedir.

Yerel kararlara katılım veya karar verme olarak bilinen katılımcı yönetim, sorunların analizi, stratejilerin geliştirilmesi ve çözümlerin uygulanmasında paydaşların bir organizasyonun tüm düzeylerine katılımını teşvik eder. Vatandaşların karar verme sürecinde, çalışma takvimlerini belirleme ve önerilerde bulunma gibi etkinliklere katılarak paylaşım sağlamaları mümkün olmaktadır. Yalnızca hak talep eden pasif vatandaş yerine, birtakım sorumluluklar ve ödevler üstlenen aktif vatandaşa doğru bir değişime vurgu yapılmakta ve toplum da bu değişikliklere doğru evrilmektedir. Bu yüzden yerel düzeyde karar verme sürecine maksimum katılımı ve sahiplenmeyi sağlamak için katılımcı yönetim hayati derecede önem arz etmektedir.

2. Yerel Düzeyde Katılımcı Yönetimin Faydaları

Katılımcı bir yönetim tarzı, yerel yönetimin her seviyesinde çeşitli avantajlar sunar. Yerel yönetim, toplum arasında bir sahiplik duygusu yaratarak, onların verimliliğini artırmaya motive eder. Yerel yönetimin kararlarına katılan insanlar, ortak bir hedefe sahip bir takımın parçası olduklarını hissetmekte ve kendilerine olan saygıyı ve yaratıcı tatmin duygusunu bulmaktadırlar (McMillan, t.y.).

Katılımın uygulandığı farklı alanlar doğal olarak çeşitli etkenlere sahip olabilir. Bununla birlikte, mevcut yerel yönetim politikasında katılımcı faaliyetler; yönetim, toplumsal uyum, hizmet kalitesinin artırılması ve kapasite geliştirmeye çok ciddi anlamda katkı sunmaktadır. Hizmet kalitesinin iyileştirilmesi, çeşitlendirilmesi ve artırılması, gerçek ihtiyaçları ortaya çıkarma ve toplum görüşlerini ve değerlerini yansıtan etkili ve iyi kamu hizmetleri yerel ölçekteki yönetim anlayışından neşet etmektedir.

Yapılan araştırmalarda vatandaş katılımının planlama, geliştirme, iyileştirme ve şehir yönetimi üzerinde olağanüstü bir etkiye sahip olduğu ortaya çıkarılmıştır. Bu araştırmalarda yerel halkın bu konularda istekli ve sahiplenici kanaat beyan ettikleri ve yönetimin bu hususlarda aldıkları kararlara inandığını göstermektedir (Mahmudi ve Saremi, 2015). Kamu görevlileri ve seçilmiş temsilciler karar alma süreçlerinde toplumun kaygılarını ve isteklerini dikkate aldıkları hususunda bilinç ve duyarlılık algısı

oluşturdukları belirgin bir biçimde görülmektedir. Bu durum yerel paydaşların görüş ve geri bildirimlerine dayanarak istişare ve toplu eylemlere izin verir ve insan odaklı karar alma, izleme ve değerlendirme süreçlerine yardımcı olur (Brett, 2003, s. 11).

Yönetişim yöntemlerinin doğru şekilde uygulanması oldukça önemlidir. Yönetişim sayesinde toplumsal bir dönüşümü amaçlayan ve tüm toplumu etkileyecek olan sürecin, şeffaf ve katılımcı bir anlayış içinde yürütülmesi gereklidir (Kocaoğlu ve Fural, 2018, s. 154). Şeffaflık, topluma bilgi sağlanması ve devlet kuralları, düzenlemeleri ve kararları hakkında netlik anlamına gelir (UNDP, 2006, s. 17). Yerel halk proje planını ve bütçesini biliyorsa ve katılmasına izin verilirse, projenin yerel bilgi ve kaynakları kullanarak maksimum fayda sağlamasına yardımcı olabilir (World Bank, 2007, s. 18). Katılımcı bir tarz kullanan yöneticiler, yerel halkın sesini duyurmaları sonucu halkın değişmeye daha açık olduğunu görürler. Değişimler, yerel halkın bilgi aldığı ve kararlara katkı sağladığında daha etkili bir şekilde olduğunu göstermektedir. Katılımcı yönetim, yerel halkı gelecekteki etkinliklerden haberdar eder, böylece potansiyel değişikliklerden haberdar olurlar. Yerel yöneticiler endişe alanlarını hızlı bir şekilde belirleyebildiğinden ve halka çözüm hususunda başvurabildiği için, kendisini reaktif değil, proaktif bir şekilde konumlandırabilir.

Katılımcı yönetim, yerel halkın kararların alınmasına ve katılmasına izin vererek, sinerjiden yararlanır. Yerel halka yönetime katılma fırsatı verildiğinde, geçerli ve benzersiz bir fikrin önerilebilme şansı artar. Bu açıdan kent konseyleri kurulması, merkezî bir sistemden merkezî olmayan bir planlama sistemine ve vatandaşların katılımına dayanan katılımcı kentsel yönetime geçmenin önemli bir adımı olacaktır (Mahmudi ve Saremi, 2015, s. 69).

Katılımcı yönetim anlayışı ve uygulaması sayesinde, yerel halkın, yerel yönetimlerin daha geniş bir görünümünü anlamaları ile alınan kararlara katılmalarına ve yön vermelerine yardımcı olur. Eğitim, gelişim fırsatları ve bilgi paylaşımı yoluyla yerel halk, gerekli kavramsal becerileri edinebilir. Birçok şehrin katılımcı yönetimi neticesinde vatandaşların kendileri için tasarlanan ve ihtiyaçlarını karşılayan kalkınma planları ve programları oluşturmaya katılımı, seçilmiş konseylerin sorumluluk alanlarındaki taahhütleriyle ilgili performanslarından dolayı kendilerini sorumlu tutma yükümlülüğü, periyodik vatandaş denetimi ile yönetimde daha fazla şeffaflık sağlanması konusunda ciddi katkıları sağlanabilir.

3. Yerel Yönetimler İçin Katılımcı Yönetimin Gereksinimleri

Yerel yönetimler farklı çıkarları uzlaştırarak ortak hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflere ulaşmak üzere kaynakların harekete geçirilmesini sağlar. Bu da katılımcı yönetimin yetkilerinin ve sınırlarının belirlenmesi için kural ve süreçler geliştirme ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Katılımcı Yönetişim, bu ihtiyacı karşılamak üzere kurumların yön ve hedeflerinin, yöneticilerin yetki ve sınırlarının belirlenmesi ve doğru yolda ilerlendiğinin gözetilmesini içeren kural, süreç, davranış biçimleri ve kültürünün oluşturulması ve etkin bir şekilde denetimini ortaya çıkarmaktadır.

Yerel yönetim ve insanların katılımı, yönetim ve iyi yönetimle ilgili başlıca politika aygıtlarından ikisidir. Yerel yönetimlerin insanların katılımını sağladığı, siyasi eğitim ve öğretimi teşvik ettiği, kaynakların eşit ve verimli bir şekilde dağıtıldığı, merkezî ve yerel yönetişimin çeşitli aktörleri arasındaki güvenilir ilişkiyi ve merkezî hükümetin vatandaşların talep ve öncelikleri konusundaki duyarlılığını artırdığı geniş çapta kabul

görmektedir (Mohammed, 2008, s. 12). Bununla birlikte, insanların kendilerini ilgilendiren konularda karar alma süreçlerine ve devlet faaliyetlerine katılım taleplerinin artmasıyla birlikte merkezî hükümet, yerel düzeyde halkın katılımını ve katkısını teşvik etmek için yerel yönetimleri daha etkin ve yetkili kılacak çeşitli hukuksal düzenlemeler yapmaya itmektedir.

Yöneticiler tarafından görülen yaygın bir yanlış anlama, katılımcı yönetişimin yerel halktan sadece kararlara katılmasını veya öneride bulunmasının yeterli olduğu anlayışıdır. Etkili programlar sadece bir öneri kutusundan daha fazlasını içerir. Katılımcı yönetişimin çalışması için birkaç sorunun çözülmesi ve çeşitli gereksinimlerin karşılanması gerekir. İlk olarak, yöneticiler, yerel halkın bazı uygulamaları kontrol etme hususunda istekli olmalıdırlar. Genellikle yerel yöneticiler, katılımcı bir yönetim tarzı uyguladıklarında, hem çalışanların hem de yerel halkın kendilerine olan saygının artacağını farkındadırlar. Ayrıca, yerel yöneticiler bu hususlara ilişkin kendilerini de güvende hissetmelidirler.

Yerel yönetimlerde katılımcı yönetişimin başarısı, dikkatli planlamaya ve aşamalı bir yaklaşıma bağlıdır. Yerel halkın yönetim hakkındaki fikirlerini değiştirmek, demokratik veya otokratik bir yönetim tarzından katılımcı bir üsluba kadar tüm kültürel değişimde başarılı bir girişimde olduğu gibi zaman alır. Katılımın etkili olabilmesi için, yerel yöneticilerin programların uygulanmasında samimi, gerçekçi ve ikna edici olması gerekir. Birçok vatandaşın fikirlerinin kabul edildiğini ya da en azından ciddi olarak dikkate alındığını sürekli olarak kanıtlamaları gerekmektedir. Bu durum neticesinde yerel halk yöneticilere güvenebilmekte ve onlara saygı duymaktadır.

Yerel yönetimlerde başarılı katılım, yerel yöneticilerin halkın katılımını açık bir zihinle ele almalarını gerektirir. Katılımcı yönetimin çalışması ve başarılı olması için yeni fikirlere ve alternatiflere açık olmalıdır. Yöneticilerin vatandaşın yaptığı fikir veya öneriyi kabul etmemesine rağmen, bu fikirlerin ve önerilerin nasıl ele alındığının katılımcı yönetimin başarısı için kritik olduğunu hatırlamak önemlidir. Bu yüzden, yönetimin karar ve uygulamaları hakkında bilgilendirilmiş bir kamuoyu katkısı ve görüşü olmaksızın, demokratik yerel yönetimden ve demokratik belediyeçilikten söz edilemez (Korkut, 2011, s. 148). Ayrıca, yerel halk fikirlerini ve önerilerini yönetime katmaya ve paylaşmaya istekli olmalıdır. Katılımcı yönetim, pasif veya basitçe ilgilenmeyen vatandaş ile çalışmaz. Birçok kez vatandaş, iyi öneri veya karar vermek için gerekli beceri veya bilgiye sahip olmayabilir. Bu durumda onlara bilgilendirilmiş seçimler yapabilmeleri için yerel yönetimler tarafından bilgi veya eğitim verilmesi önemlidir. Onları katılımcı yaklaşıma alıştırmak için teşvikler sunulmalıdır. Yerel halkın belediye'deki karar verme sürecine girmelerine yardımcı olmanın bir yolu, bireysel güçlerini bilmek ve bunlardan yararlanmaktır. Onları, bilgili ve ilgili oldukları alanlara yönlendirerek, katkı sunmaları ve aidiyet hissetmeleri mümkün olacaktır.

Yerel halkın değerli katkılarda bulunmalarını beklemeden önce, yöneticilerin katılımcı yönetişimin uygulanmasına ilişkin ilgili kriterleri sunmaları sağlanmalıdır. Bu, uygulanamayan, uygulanabilir olmayan veya çok pahalı olan fikir ve önerilerin atılmasına yardımcı olacaktır. Yöneticiler ayrıca yerel halka fikir veya alternatif kararlar hakkında düşünceleri için zaman vermelidir.

Başarılı bir katılımcı yönetim modelini uygulamaya koymanın bir diğer önemli unsuru entegrasyondur. Bu anlamda yöneticilerin ve yerel halkın önerilerinin nihai karar veya uygulamaya geçirilmesi önemlidir. Yerel halk, katkı sunduğunda bunun kabul

görüldüğüne dair bilgiye sahip kılınmalıdır. Halka nihai kararda bir seçenek sunmak da önemlidir. Çünkü bu onların güvenini, bağlılıklarını ve katılım arzusunu artırır. Bazen sadece birkaç alternatif sunarak onlardan seçim yapmalarına izin vermek bile alternatiflerin kendilerini düşündükleri kadar etkilidir. Yerel halkın ilk tercihi mümkün değilse, yönetim halkın kararını reddetmek yerine bir alternatif isteyebilir. Bir fikir veya karar kabul edilemez olduğunda, yöneticiler bir açıklama yapmalıdır. Yönetim, yerel halkın fikirlerini uygulamaya koymadan sürekli olarak eleştirirse orada yaşayan halk arasında güvensizlik başlayacaktır. Bu durum katılımı sekteye uğratabilir. Önemli olan, yerel halkın güveninin kazanılması, fikirlerinin ve kararlarının daha yaratıcı ve nitelikli hâle gelmesinin sağlanmasıdır.

4. Yerel Yönetimlerin Katılım Konusundaki İşlevleri

Son yıllarda, hizmet sunumu için planlama görevi stratejik olarak merkezî bir yerden (ulusal) daha yerel (belediye) bir hükümet alanına kaydırılmıştır. Yani planlama artık yukarıdan aşağıya doğru görülmekle kalmıyor, daha çok toplulukların kilit paydaş olarak görüldüğü kapsayıcı bir süreç olarak görülüyor. Bu anlamda, toplum katılımı, sadece temsili hükümetin ötesinde hizmet sunumunun demokratikleştirilmesi üzerinde önemli bir etkiye sahip olduğu, ancak kullanıcıları ve toplulukları bu süreçte merkezî rol oynayan oyuncular olarak belirlediği görülmektedir.

Kapasite geliştirme ve öğrenme hususunda bireylere ve sivil toplum örgütlerine yönelik gelecekteki gelişme ve büyüme için bir temel oluşturmak ve daha güçlü STK'lar oluşturmak önemli bir işlev olarak göze çarpmaktadır. Bunun yanında, yönetim bağlamında demokratik meşruiyeti güçlendirme, hesap verebilirlik ve aktif vatandaşlığı harekete geçirme de bu kapsamda değerlendirilebilir.

Bu temelde, varoluş kapasitelerinin uygun kullanımı için kent gelişiminin iyileştirilmesi amacıyla yerel yönetimlerin kamu hizmetine katılımı konusuna ilişkin olarak sunulan fikirlerin en önemlileri aşağıdaki gibidir:

- Ortak çalışma kültürü kurarak kamuoyunda bilgi seviyesini yükseltmek ve insanlar arasında sürekli danışmanın artırılması,
- Projelerde birlikte çalışma için örgütlenme,
- İnsanlar ve yerel yönetimler arasında elektronik bağlantıların kurulması ve tasarlanması,
- Kararlarda vatandaşlara danışılması, ortak çalışma ve danışmanlığı denetleme yolundaki istekleri doğrultusunda vatandaşların uzmanlıklarından yararlanma,
- Yerel halkın şehrin ekonomik durumu hakkında bilgilendirilmeleri ile ilgili bilgi paylaşımı,
- Yerel halkın beceri seviyelerini yükseltmek ve bir bütün olarak belediye ile ilgili etkili kararlar alabilmek için yeni beceriler geliştirmelerine olanak tanıyan gelişim fırsatları sunmayı içeren eğitim,
- Yerel halkın şehir yönetiminde karar verme, iş programlarının belirlenmesinden bütçelere ya da süreçlere kadar çok çeşitli biçimlerde katılımı.

Küresel olarak, yerel yönetimlerin işlevleri oldukça benzerdir. Yerel yönetimlerin etkisini artırma, kamu hizmetleri sağlama görevi, planlama ve yönetme yetkisi ile yerel ekonomik kalkınma başlıca görevler ve işlevler arasında yer almaktadır. Bunlar, yerel

yönetimlerin yenilikçi sürdürülebilir uygulamalar geliştirmesi için bir rehber olarak görülebilir.

Bu çerçevede artan kentsel hizmetleri karşılamak, yerel demokrasiyi kurumsallaştırmak, bireysel ve kurumsal yapıların katılımını sağlamak ve nihayet yönetişime ilişkin açılımları uygulamaya koymak noktasında çeşitli işlevler hususunda değişikliklere gidilmiştir (Bayındırlık Bakanlığı, 2009, s. 24).

5.Katılımcı Yönetişim Konusunda Eleştiriler, Sorunlar ve Öneriler

Katılım, yerel yönetimin başarısına ve refahına katkıda bulunan önemli bir faktör olarak kabul edilir. İnsanların yerel yönetime katılımı daha iyi sonuçlar üretmekte ve iyi yönetişimi teşvik etmektedir (Lowndes vd., 2001, s. 448). Vatandaşlar ve yerel yönetim üyeleri arasında, vatandaş katılımının yerel yönetim için uygun olduğu konusunda artan bir fikir birliği vardır. Ancak uygulamada, vatandaş katılımının düzeyi ve kapsamı hakkında aralarında farklı algılar vardır. Vatandaş katılımı çok yönlü bir kavram olduğundan, anlamı hem yerel yönetim üyeleri hem de vatandaş grupları tarafından farklı şekillerde anlaşılmaktadır (Mohammadi vd., 2018, s. 1768).

Öte yandan katılımcı yönetişim, bir organizasyona yardım eden herkes için sihirli bir tedavi değildir. Yöneticiler, bu yönetim tarzını uygulamadan önce artıları ve eksileri dikkatli bir şekilde tartmalıdırlar. Yöneticiler, değişikliklerin bir gecede yürürlüğe girmeyeceğini ve yerel halkın katılımı konusunda ciddi olduğunu görmeye başlamadan önce tutarlılık ve sabır gerektireceğini fark etmelidir. Katılımcı yönetişim muhtemelen uygulama için en zor yönetim şeklidir. Sadece yerel yöneticiler için değil yerel yönetimlerde yaşayanlar için de zorludur.

Yönetişimin yerel halkın ve çalışanların karar verme sürecine katılmasına izin vermesi ve belediyenin yönetimine katılımını teşvik etmesi önemli olmakla birlikte, yerel halkın önerilerini formüle etme ve çalışmalarını tamamlamalarına zaman ayırma potansiyeline sahip olmalıdır. Bu çerçevede halkın, belediyelerin karar ve uygulamalarından haberdar edilmesi ve bilgi edinme hakkının ön koşulu olan yönetimde açıklığın gerçekleşebilmesi, yerel otoriteler ile halk arasındaki iletişim ağlarının karşılıklı olarak aktif olmasını gerektirmektedir (Korkut, 2011, s. 148). Üst yönetim, günlük veya haftalık hedeflerine ulaşmadıklarını düşünürse katılımcı bir yönetişim programını desteklemeyecektir. Bu potansiyel sorunun üstesinden gelmek için yerel halkın fikirlerini paylaşmak ya da haftanın belirli günlerinde yönetim ile buluşması için belirli bir zaman ayırmak gerekir.

Yerel yönetişim, tüm insanların yerel konulara etkin bir şekilde katılabileceği bir platformdur. İnsanların katılımı, yerel yönetimin başarısı ve refahı için önemli bir faktör olarak görülmektedir. Ancak, insanların yerel yönetime katılımının rolü tartışmalı bir konudur. Yerel yönetimlerde halkın katılımının yerel düzeyde gerekli ve değerli olduğu konusunda halk arasında bir fikir birliği olmasına rağmen, yerel yönetim üyelerinin çoğu aktif olarak insanların katılımını istememektedir. İnsanların yerel yönetime katılımıyla ilgili iki farklı görüş vardır. İnsanlar yerel yönetim faaliyetlerinin tüm yönlerine katılmalıdır veya bazı sınırlı alan ve konularda katılmalıdır (Mohammadi vd., 2018, s. 1769). Yerel yöneticiler, katılımcı yönetişimin belirli bir durumla başa çıkmak için her zaman uygun bir yol olmadığını hatırlamalıdır. Yerel halk genellikle kendi yetkisini kullanan ve gerektiğinde karar veren bir yöneticiye saygı duyar. Bir yönetici olarak,

sorumlu olmak, bir karar vermek ve sonra yapılan seçimlerin sorumluluğunu kabul etmenin önemli olduğu zamanlar vardır.

Yerel yöneticiler kendi işlerini sorumluluk yerine bir ayrıcalık olarak gördüklerinde, katılımcı yönetim çalışmalarında başarısız olurlar. Bazı karar verme sorumluluklarını astlarına devretmek için daha az istekli olacaklar. Katılımcı yönetimin başarısızlığa uğramasının bir başka nedeni de, yerel yöneticilerin bunu fark etmemeleri, sorumluluğu devretmek veya basitçe değiştirmekle aynı şey değildir. Sorunları çözmek ve hedefleri yakalamak için kullanılırsa etkili bir araçtır. Bazı yöneticiler, yerel halkın toplantılara katılmaya ve komiteler oluşturmaya davet edilmesinin başarılı bir katılımcı yönetim programı oluşturacağına inanmaktadır. Ancak, bu önlemler sadece yerel halkın fikirleri yönetim tarafından kabul edildiğinde ve uygulandığında başarılı olur.

Yapılan araştırmalar, yerel yönetimlerin daha fazla sivil katılımı teşvik etme potansiyeline sahip olduğunu ve bunun yerleştirilmiş bir ölçekte gerçekleştiği örnekler bulmuştur. Bununla birlikte, yerel yönetimin sorumlulukları halka açık değildir ve yerel yönetimin yerel halkın yerel meselelere katılması için bir yol olarak işlev görmesi halk tarafından bilinmemektedir. Ayrıca, yerel yönetim daha geniş vatandaşlık potansiyeli sağlamak için işbirliği sürecinde başarılı olamadığı ve çoğu bölüm için potansiyelleri hâlâ az gelişmiş durumda olduğu tespit edilmiştir (Mohammadi vd., 2018, s. 1764).

Katılımcı yönetim programları çevresel bazı etkenler tarafından tehdit edilebilir. Yerel halk, gizli gündemler, siyasi baskı, akrabalık ve çeşitli rant ilişkileri nedeniyle, iş yapamayacağını düşündüklerinde fikirlerini ve önerilerini kendilerine saklayabilir ve yerel yöneticiye söylemeyi reddedebilirler. Birçok yerel yönetim katılımcı yönetimin olumlu etkilerini yaşamıştır. Yerel halkın yönetme ve karar alma ve verme süreçlerine katılmalarına izin verildiğinde yerel yönetimlere daha fazla güven duyarlar.

Özellikle yerel yönetimlerde katılımcı yönetimi uygulamak kolay bir yönetim tarzı değildir. Çeşitli zorluklar sunar ve başarılı olması zaman alır. Yerel yöneticiler, sonuçları görmeden önce dikkatli bir planlama yaparsa daha başarılı olabilirler. Çünkü kamusal politika oluşturma sürecinde vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının rolü ve katkısı sınırlıdır; katılım gerçekleşse dahi fazla etkili olamamaktadır.

Vatandaşın yerel yönetimlere katılımının artmasının olumlu sonuçları olacaktır. Yeni fırsatlar yaratmak çeşitli ve yenilikçi yaklaşımları teşvik etmek katılımı daha da artırıcı olacaktır. Daha geniş bir vatandaş kitlesinin kaygılarını ve isteklerini de kapsayacak şekilde yerel yönetimlere katılım genişletilebilir (Gunn, 1995, s. 8).

Neredeyse her yerde internete olan erişim imkânı olan bu çağda, anlamlı ve demokratik meşru katılımcı vatandaş arayışında artan dikkat ve kaynaklar yönümüzü yeni teknoloji uygulamalarına çevirmemize yol açmaktadır. Bu durum yerel yönetim faaliyetlerinde işbirliği ve vatandaş katılımı için daha etkileşimli web ve mobil uygulamaları gündeme getirmektedir. Elektronik ortamda görüş bildirme ve kararlara katılım yerel yönetimlerde yaygınlaştırılmalı, bu çerçevede İnternet ve bilişim teknoloji altyapıları güçlendirilmeli, vatandaşların İnternete kolay ulaşımı sağlanmalıdır.

Yerel Yönetimlerin önemli eylem ve işlemlerinde katılımcı yönetim zorunlu hâle getirilmelidir. Katılımcılık sürecinde görüşünün alınmadığını ya da görüşünün dikkate alınmadığını düşünen sivil toplum örgütlerine, gerçek ve tüzel kişilere bunun gerekçesi yazılı olarak talepleri hâlinde bildirilmelidir. Yönetimin yaygınlaştırılması için yerel yönetimler yanında tüm kamu yönetiminde bir zihniyet değişimine ihtiyaç duyulmaktadır.

Sonuç

Katılımcılığın ve yönetişimin ön şartı vatandaşların ve sivil toplum örgütlerinin bilgi sahibi olmasıdır. Katılımcı yönetişim uygulamasının önündeki engeller kaldırılmalı ve kullanılmasına ilişkin olarak uygulamada görülen aksaklıklar giderilmeli, yerel halk ve STK'lar bu konuda bilgilendirilmelidir. Ayrıca katılımcı yönetişim kültürünün yayılması için toplumun tüm kesimlerini kapsayan eğitim, araştırma ve iletişim çalışmaları gerçekleştirilmelidir.

Dünyanın diğer bölgelerindeki katılımcı yönetişim girişim, politika ve uygulamaları, kentsel ve kırsal bölgelerdeki benzer deneyimler, bu konulardaki etkinliği göstermiştir. Katılımcı çok oyunculu bu yapı sayesinde, yerel yönetimler, hizmetle ilgili kararları daha şeffaf hâle getirebilir ve karar alma yetkisini (yerel halkı katacak şekilde) kural ve düzenlemelere uymaya zorlayarak meşrulaştırabilir. Bununla birlikte, yerel halk şehirle ilgili herhangi bir yönetişim konusunu içeren genel yönetişim sürecinin bir parçası hâline geldiğinde tatmin olma ve kabullenme eğilimindedir. Dolayısıyla, yönetişim sürecine yerel halkın katılımı, çeşitli yerel düzeydeki gelişim programlarında sürecin kalitesini yükseltmeye yardımcı olur.

Yerel yönetim, yerel ekonomik kalkınmaya daha fazla vatandaş katılımını teşvik edebilir ve yerel kontrolü artırmak için stratejileri belirlemesine yardımcı olabilir. Bunun yanında, sürekli uyum sağlama ve devam eden inovasyonu teşvik edebilecek katılımcı yönetişim girişimlerinin sürekli araştırılması ve değerlendirilmesi gerekir. İşbirliği içinde çalışarak katılımcı yönetim için bir ekosistem yaratılabilir. Netice olarak, bu sistemin sürdürülebilirliği daha etkin bir şekilde katılımcı yönetişim sayesinde söz konusu olabilecektir.

Yerel yönetimler, ilgili sivil toplum ile vatandaşların katılımcı yönetişime ilişkin sorun ve ihtiyaçlarının ve meşru taleplerinin geliştirilmesi ve dönüştürülmesi, ilgi düzeylerinin, şeffaflığın, sürekli iletişimin varlığı ve uyumunu kurmaları gerekmektedir. Ayrıca, onların endişelerini giderme ve etkileşimde bulunmak da önem arz etmektedir. Bu çerçevede görevlilerin farkında olmaları, faydalı bilgi ve stratejiler ile katılımı kolaylaştırıcı tasarım düzenlemeleri ve uygulamaları ile vatandaş ve sivil toplumdan gelen eleştirileri dikkate almaları önemlidir.

Tüm yöntemlerin güçlü ve zayıf yönleri vardır. Her zaman en revaçta olan yöntemi uygulamak değil, belli bir durum için doğru ve hak olan yöntemi seçmek çok büyük önem arz edecektir. Yeni mevzuat ve düzenlemelerde katılımcı yönetişimi artırmaya yönelik hususlarda toplumun yapısı ve kültürü ile geleneği ihmal edilmeden ve çok taraflı olarak hazırlanmalıdır.

Kaynaklar

Bayındırlık Bakanlığı. (2009). *Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim, Kentleşme Şurası 2009*, Ankara.

Brett, E.A. (2003). 'Participation and Accountability in Development Management', *Journal of Development Studies*, 40.

- Gunn, H. D. (1995). 'Local Government's Role in Retaining Capital for Community Economic Development'. *Community Development Reports* 3(3). CaRDI, Cornell University, Ithaca, N.Y.
- Kani, A., Ari, N. and Mohammadi, Z. (2015). 'Examine the Role of Urban Management in the Development of Small Towns (Case Study: Bandare Torkeman City)', *Current World Environment*, ISSN: 0973-4929, Vol: 10, Issue: Special-Issue1.
- Kocaoğlu, M. ve Fural, M. (2018). 'Yerel Yönetimlerde Yönetişim Uygulamaları: Serik Belediyesi Örneği', *Asia Minor Studies- International Journal of Social Sciences*, Cilt: 6, Sayı: Agp özel sayısı, Ekim, Volume: 6, Issue: Agp special issue, October.
- Korkut, H. (2011). 'Belediyelerde Yönetime Katılma ve Açıklık Algısı: Ümraniye ve Şişli Belediyeleri Örneği' *Öneri*, C.9.S.36. Temmuz.
- Lowndes V, Pratchett L, Stoker G. (2001). 'Trends in Public Participation: Part 2—Citizens' Perspectives'. *Public Adm. Rev.* 79 (2).
- Mahmudi, A. M. and Saremi, H. R. (2015). 'The Role of Citizen Participant in Urban Management (Case Study: Aligudarz City)', *American Journal of Engineering Research (AJER)* e-ISSN: 2320-0847 p-ISSN: 2320-0936 Volume-4, Issue-1.
- Mohammed, A. (2008). 'Governance in Practice: Decentralization and People's Participation in the Local Development of Bangladesh', *Planning Practice&Research*, 28 (5).
- Mohammadi, S. H., Norazizan, S. and Nikkiah, H. A. (2018). 'Conflicting Perceptions on Participation between Citizens and Members of Local Government' *Qual Quant*, 52 (4).
- McMillan, A. (t.y.) Participative Management.
<https://www.referenceforbusiness.com/management/Or-Pr/ParticipativeManagement.html> Erişim Tarihi: 12.12.2019.
- Poyraz, E.(2017). 'Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım ve Temsiliyet Sorunsalı Üzerine Bir Değerlendirme: Belediye Meclislerinin Etkinliği,' *Al-Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, Vol.1/1.
- Rosario, A. H., Martín, A.S. and Caba-Pérez, M. C.. (2018). 'Using Social Media to Enhance Citizen Engagement with Local Government: Twitter or Facebook?' *New Media & Society*, Vol. 20, Issue 1.
- Schmidt V. (2006). *Democracy in Europe, the EU and National Politics*, Oxford University Press, Oxford.
- Toprak, Z. (2006). *Yerel Yönetimler*, Nobel, Ankara.

- Tortop, N. Aykaç B, Yayman H, Özer M.A. (1999). “Batıda Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkışı ve Gelişim Süreci, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 71.
- United Nations Development Program [UNDP]. (2006). *Governance for the Future: Democracy and Development in the Least Developed Countries*. Dhaka: UNDP.
- Waheduzzaman, W. and Sharif, A. S. (2015) ‘Community Participation and Local Governance in Bangladesh, *Australian Journal of Political Science*, Volume 50, Issue 1.
- Williamson, W. and Parolin, B. (2013). ‘Web 2.0 and Social Media Growth in Planning Practice: A Longitudinal Study’ *Planning Practice and Research*, 28 (5), 544-562.
- World Bank. (2007). *Bangladesh and India: Strengthening Accountable Local Governance*, Washington, DC: World Bank.