

YEREL YÖNETİMLERDE KATILIMCI/MÜZAKERECİ DEMOKRASİ SÜRECİNDE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ ÖNEMİ

Yrd.Doç. Dr. Şafak KAYPAK
Mustafa Kemal Üniversitesi,
İİBF Kamu Yönetimi Bölümü
skaypak@gmail.com

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, yerel demokrasi ve katılıma ilişkin öngörülerini ve potansiyellerini belirlemek ve bu doğrultuda sivil toplum kuruluşları (STK) olgusunu incelemektir. Yapılacak incelemede çıkış noktası, yerel demokrasinin yaşama geçmesinde bir araç olarak, STK'ların kentsel katılım oluşturulması sürecinde olumlu rol üstlendiği doğrultusundadır. Yerel yönetimlerin yapısal değişim geçirdikleri bilinen bir gerçektir. Bu değişimlerin başında, kentteki tüm grupları aktör ve paydaş gören yerel katılım kavramı gelmektedir. Kentsel mekânlarda etkili karar alma konumunda olan genelde yerel yönetimler, özelde belediyeler, doğrudan demokrasi avantajlarının ve katılımın sergilenebileceği yönetimlerdir. Gerçekleştirilen yerel mevzuat düzenlemeleri ile yerel yönetimlerde sorunların çözümü ve hizmet sunumunda, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışı hedeflenmekte, STK katılımı beklenmektedir.

Anahtar Sözcükler: Yerel Yönetimler; Demokrasi; Katılım/Müzakere ve Sivil Toplum Kuruluşları.

IMPORTANCE OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN PARTICIPATORY/DELIBERATIVE DEMOCRACY PROCESS IN LOCAL GOVERNMENTS

ABSTRACT

The aim of this study is to identify predictions and potentials about local democracy and participation and to examine the phenomenon of civil society organizations (CSOs) in this direction. Starting point of the investigation is the positive role of CSOs in the creation of urban participation as tools for the practice of local democracy. It is a known fact that local governments have experienced structural changes. At the head of these changes comes the concept of local participation that considers all groups as actors and partners in the city. Local governments in general, municipalities in particular, which are in the position of making effective decisions in urban space are the administrations that advantages of direct democracy and participation can be exposed. Multi-partner and multi-actor government approach is aimed in problem solving and service presentations at local governments owing to the arrangements on the local legislations, the participation of CSOs is expected.

Key Words: Local Government; Democracy; Participation/Deliberation and Civil Society Organizations.

1. Giriş

Demokrasi, halkın kendi kendini yönetmesi olduğuna göre, yerel demokrasi de yerel birimler aracılığıyla halkın kendini yönetmesi anlamına gelmektedir. Halka yakın birimlerin yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamada daha etkin olduğu bilinmektedir. Yerel demokrasi, olabildiği kadar alt birimlerde, halkın istek ve ihtiyaçlarına en etkin karşılık verebilen sistemdir. Yerel yönetimlerin var oluş gerekçesinin özünde demokrasi inancı yatar. Demokrasinin işlevsel hale gelebilmesi ve uygulamaya geçirilebilmesinin en önemli koşulu ise katılımdır. “Katılımcı demokrasi”, artık herkesin üzerinde birleştiği ortak bir istemdir. “Müzakereci” kavramı da katılıma eklenmeye başlanmıştır. Temsili demokrasinin vaat ettiği şeffaflık, katılım, söz sahibi olma, hesap sorma ve hesap verme gibi söylemlerin hayata geçirilmesi önem arz etmektedir. Zira sadece seçim süreçlerinde hatırlanan bu tür kavramların söylemde kalmaması, hayata geçirilmesi istenmektedir.

Yönetişim yaklaşımı doğrultusunda, merkezi yönetimde, ortak yönetim anlayışına ve katılımcı demokrasiye yönelik işbirliklerin gerçekleştiği görülmektedir. Henüz üretime dönük toplumsal kesimlerle gerçekleştirilmekle sınırlı kalan bu yöndeki girişim ve işbirliklerin; sınırlı da olsa, katılımcı yönetimin kurumsallaşması noktasında önemli bir adım olduğu düşünülmektedir. Merkezi düzeyde katılımcı demokrasinin kurumsallaşmasına yönelik girişimler, aynı yaklaşımın yerel düzeyde belediye yönetimleri üzerinde uygulanması taleplerine referans oluşturmuş; yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması doğrultusunda katılımı sağlayıcı düzenlemeler yapılmıştır. Toplumsal ihtiyaçların etkin, verimli ve yerinde karşılanması için oluşturulan yerel yönetimler, demokrasi ve katılımın yerele uygulanması açısından da önem taşımaktadır. Katılım, *siyasal sistemin işlevsel hale gelmesinden* daha çok, *halkın işlevsel hale gelmesi* demektir. Yerel yönetimlerin işleyişine halkın katılımı, merkezi yönetime göre daha kolaydır ve demokrasi katılımı ile gerçekleştiğinde uzun ömürlü olmaktadır.

Günümüzde, yönetime destek sağlama, katkı, katılım ve işbirliği alanlarında önemli gelişmeler kaydeden sivil toplum kuruluşları (STK’lar) katılımcı yönetim talepleriyle halkın yönetime katılımını sağlamak ve bir anlamda bireylerin ve toplumsal kesimlerin demokratik işleyişe yönelik yaklaşımlarını ortaya koymaktadırlar. STK’lar aracılığıyla bireylerin ve toplumsal kesimlerin yönetime aktif katılımını amaçlayan katılımcı/müzakereci yönetim anlayışı, demokratik işleyişin kapasitesini arttırmayı hedefleyen girişimler olarak görünmektedir. STK’lar ile demokratik yönetim anlayışının geliştirilmesi, merkezi ve yerel yönetimlerle STK’lar arasında işbirliğinin sağlanmasını içeren ilkeler ilk kez uluslararası metinlerde yer almıştır. Bu bağlamda, ülkemizde, tarihsel süreç içinde, sivil toplum anlayışına ve kurumsallaşmasına yönelik yeterli birikim sağlanamamıştır. Ama STK’lar, 1980’lerden itibaren tartışılmaya ve 1990’lı yıllardan bugüne artan oranda ilgi görmeye ve çoğalmaya başlamışlardır.

Özet olarak bu çalışmada, yerel yönetimlerde demokrasi ve katılım kavramları ile sivil toplum olgusu ele alınmaktadır. Bu doğrultuda, yerel yönetimlere/belediyelere halk katılımına yönelik gereklilikler üzerinde durulmaktadır. Çalışma beş bölüme ayrılmıştır. İlk bölümde, demokrasi ve katılım kavramları tanıtılacaktır. İkinci bölümde, yerel yönetimlerde katılımcı/müzakereci demokrasi anlatılacaktır. Üçüncü bölümde, sivil toplum ve oluşturduğu STK’lara değinilecektir. Dördüncü bölümde ise, yerel yönetimlerde katılımcı/müzakereci demokraside STK katılımının önemi üzerinde durulacaktır. Son bölüm, sonuç ve yapılan durum değerlendirmesini içermektedir.

2. Demokrasi ve Katılım

Demokrasi kavramı, Eski Yunanca *Demokratia* kavramından gelmekte ve *demos* ve *kratia* ya da *cratos* kavramlarına dayanmaktadır. *Demos* kavramı, *deme* (mahalle) sözcüğünden türetilmiş olup “mahallede yaşayan halk” anlamına gelmektedir (Şenel, 1995’den aktaran Ertan, 2005:205). Eski Yunancada *kratia* ya da *cratos* sözcüğü ise İngilizcede *government* sözcüğü ile eş anlamlıdır; “yönetim” anlamına gelmektedir (Öztekin, 2001:64). Bu biçimiyle demokrasi, halkın kendi kendisini yönetmesi olarak ifade edilmektedir. Demokrasi; “halkın halk tarafından yönetimi” olarak tanımlanmaktadır. Demokrasi, toplumdaki bazı farklılıkları ve çeşitlilikleri, siyasi hayata katmaya olanak veren bir yönetim biçimi olup, sorunların çözülebilmeye meşru zeminler hazırlayabilen bir sistemdir (Görmez,1997:12). Halkın kendini yönetme hakkı, ilk kez kent devletlerinde ortaya çıkmış ve demokrasi, uzun süre doğrudanlığı esas alan, kent devleti demokrasisi ile özdeşleşmiştir. Yunan-Roma uygarlığının kent demokrasisi çağdaş dünyanın siyasal kültürünün başlangıcı olarak kabul edilmektedir (Yıldırım, 1993:9). Tarihsel süreç içinde kişinin iradesine dayanan tiranlık, zenginlerin yönetimine dayanan oligarşi, soyluların yönetimi olan aristokrasi ve halkın yönetimi olan demokrasi gibi siyasal yönetim biçimleri uygulama alanı bulmuştur (Yatkın, 2006:443). Tek kişi yönetiminden grup gibi bir azınlığın yönetimine, oradan da çoğunluğun yönetimine doğru bir süreç izlenmiştir. Antik çağdaki demokrasi aslında gerçek anlamda bir demokrasi sayılmaz; kentte yaşayanlara ait sınırlı bir demokrasidir. Halk, tüm halkı değil, gelir düzeyi yüksek ve erkek olan sınırlı bir yurttaşlar grubunu kapsamaktadır.

Demokrat kavramı, demokrasiye inanmayı, farklı görüş ve düşüncelere anlayışlı olmayı ifade eder. Kişiler gibi kurumlar da demokrat olurlar. Demokrasinin ortaya çıkmasından sonra “olması gereken” ve “olan” demokrasi kavramları üzerinde düşünülmüştür. Bu doğrultuda, demokrasiyle ilgili çeşitli teoriler ileri sürülmüştür. Bu teorilerden “olması gereken demokrasi”nin karşılığı olarak Normatif Demokrasi Teorisi; “olan demokrasi”nin karşılığı olarak ise Ampirik Demokrasi Teorisi kavramları kullanılmıştır (Kapani,1977: 205). Normatif Demokrasi Teorisi, kökleri eski Yunan’a uzanan Antik demokrasi veya klasik demokrasi denilen ve halkın yönetimi, ya da halk tarafından, halk için yönetim anlamını kapsayarak ideal olarak ortaya konulan teoridir. Ampirik Demokrasi Teorisi, birinci tanımdakinin aksine, ideal demokrasiye asgari yaklaşım sergileyen azami yurttaş grubunun uzun süreli arzularına karşılık veren, Robert Dahl’ın tanımıyla “poliarşi” (polyarchy) şeklinde de belirtilen modern demokrasidir. Ampirik Demokrasi’nin gerçekleşmesi için minimum şartlar olarak; etkin katılım, oy kullanma eşitliği, bilgi edinebilme, siyasal makamların seçimle iş başına gelmesi, seçimlerin serbest yapılması ve tekrarlanması, birden çok siyasi partinin var olması, muhalefetin iktidar olma şansının olması, temel kamu haklarının tanınmış ve güvence altına alınmış olması olarak sıralanmaktadır (Dahl, 2001:9; İsbir, 2010:1574).

Egemenliğin kullanılmasıyla ilgili olarak iki tür demokrasi ortaya çıkar. Bunlar; *doğrudan* ve *dolaylı demokrasidir*. Demokrasinin gelişimi doğrudan demokrasiden dolaylı demokrasiye doğru olmuştur. İlk önce halk kendini aracısız, ya da “dolaysız” olarak yönetmiştir. Sonra nüfusun artmasıyla demokrasi yarı-doğrudan şekilde gerçekleşmiş ve daha sonra halk kendi adına karar verecek yöneticileri seçmiş ve seçilenler onun adına karar almışlardır. Günümüz toplumlarının sayısal çokluklarını dikkate alınca, her karara ve uygulamaya bireylerin katılımını sağlamanın zorluğu

anlaşılmaktadır. Doğrudan demokrasi uygulama zorluklarına rağmen, ideal bir demokrasi modeli olması nedeniyle önemlidir. Dolaylı yönetim, günümüz toplumları için uygun ve işleyebilir görünmekte ve “temsil” kavramını ortaya çıkarmaktadır. *Temsil şekline bağlı olarak*; liberal, ekonomik, sosyal, ilerici, çağdaş, radikal, birleştirici demokrasi vb. nitelendirmeleriyle karşımıza gelir (Kaypak, 2012:132). Uygulamada yaşanan demokrasi şekllinden ideal olan demokrasiye doğru yaklaşım derecesi çerçevesinde çeşitli *modern demokrasi boyutları* ortaya çıkmıştır. Bunların en bilinenleri temsili, çoğulcu ve katılımcı demokrasidir. Son yıllarda üzerinde tartışılmaya başlanan müzakereci demokrasi kavramı da bunlara eklenmiş bulunmaktadır. *Temsili demokrasi*, halkın yönetim hakkını seçtikleri temsilciler eli ile kullandığı yöntemdir; genel uygulama olarak benimsenmiştir. Halk kendisi adına karar verecek kişileri belirli dönemlerle sınırlı olmak üzere seçer ve seçilenler, halk adına halkı yönetirler. Temsili demokrasinin dayandığı ilkeler; özgürlük, eşitlik, çoğunluğun yönetme hakkı ve seçim ilkeleridir. *Çoğulcu demokraside*, vatandaş haklarını savunmak için aktif vatandaş halini alır ve örgütlenir. *Katılımcı demokraside* ise, ister azınlık, ister çoğunluk olsun, her çeşit grup fikirlerini postmodernist bir çerçevede yansıtabilir. İdeal demokrasiye yakın olan katılımcı demokrasidir. Toplumların ve mevcut kurumsal yapıların kaydettiği gelişme, temsil uygulamasını yetersiz hale getirmektedir. Bu nedenle, demokratik işleyişin hâkim olduğu bütün yönetimlerde, temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçiş çabaları bulunmaktadır. Zira temsili demokrasi vatandaştan kısıtlı bir aktivite bekler; egemenlik haklarını temsilcilerine devreden bireyler, seçim dönemleri arasında pasifize olmakta, aktif bir “özne” olmak yerine, sadece “seçmen” olarak kalmaktadırlar. Artık, halkın sadece seçim dönemlerinde “oy” kullanarak yönetime katılması, diğer zamanlarda ise seyirci kalması, demokrasi açısından yeterli görünmemektedir. Sınırlı bir irade beyanının, demokratik kültürün gelişiminde yetersiz kalması nedeniyle, katılımı, seçim dönemlerinin ve oy hakkının dışına taşıyıp tüm yönetim sürecine yaymak amacıyla katılımcı demokrasi yaklaşımı geliştirilmiştir (Tekeli, 2004; Kar, 2007: 50-51). *Müzakereci demokrasi*, devlette kurum ve kuralların oluşturulması, her türlü sorunun çözümünde karşılıklı görüşmeye, danışmaya ağırlık veren bir yaklaşımı esas almaktadır (Derdiman, 2006: 117). Müzakere, karar alma sürecinde ilgilileri sisteme katmaya, konuları ve fikirleri tartışmaya ve bir görüşe dönüşmeden önce düşüncelerini beraberce geliştirmelerine izin veren bir yaklaşımdır (NCC, 2011:2). Müzakere etmek, fikir alışverişine ve tartışmalı katılmaya dayanan bir görüşme türü olmaktadır. Müzakereci demokrasi, liberal demokrasinin gelişen toplumların karşılaştığı sorunların çözümünde yetersiz kaldığı anlayışı çerçevesinde öne sürülen alternatif bir modeldir (Derdiman, 2006: 91). Jürgen Habermas müzakereci demokrasi ile çoğulcu toplumların demokratik deneyimlerini kurumsal bir model olarak görmüş ve müzakereci yaklaşımı iletişimci anlamda yorumlayarak halkın katılımını vurgulamıştır (Sitembölükbaşı, 2005:148).

Katılım, katılmak eylemidir. Herhangi bir şeyin içinde yer almak, oluşumuna, gelişimine, paylaşımına ortak olmak anlamına gelir. Seyirci olmanın dışında yer alır. Tarih boyunca hep bir taraf yönetmiş ve onların adına “yöneten” denmiş; diğer taraf yönetilmiş, onlara da “yönetilen” adlandırması yapılmıştır. Yönetenler aktif, yönetilenler pasif tarafı oluşturmuşlar, onlardan herhangi bir şekilde, ne fikir üretimine, ne kararlara, ne de uygulamaya şeklen veya gerçek anlamda katılım beklenmemiştir. İstenilen sadece yönetecek olanı seçmeleridir. Geçmişten bugüne çok şey değişmiş, farklı katmanlarda katılımın mümkün olduğu görülmüştür. Bugün için her alanda

katılım söz konusudur. Siyasal, sosyal, kültürel, yönetsel, kentsel ve yerel katılım olabilir (Kaypak, 2012:10). Katılıma konu olan alan ve katılımın dereceleri, “neye katılım”, “nasıl katılım” sorularının karşılıkları ve farklı disiplinlerin katılım kavramı ile ilişkili olması nedeniyle de farklı tanımlar ortaya çıkarmaktadır. *Dar anlamda katılım*, sandık başına gidip oy kullanmaktır. *Geniş anlamda katılım*, oy verme de dâhil bütün katılım yöntemlerini içine alır. Katılmadan istenilen, şeklen değil, gerçek ve maddi katılmadır. Katılımı, sistem ve toplum değerlerini bir elde birleştiren ve kişisel olarak siyasal sisteme etki etmeye olanak veren bir mekanizma veya bir kararın hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya bütününe o kararlardan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenecek güçleri oranında katkıda bulunması şeklinde ifade etmek mümkündür (Demir & Acar, 1997:130).

Demokrasi ile katılım arasında kurulan özdeşlik, katılma tabanının ulusal düzeyde yaygınlaşması istemine dayanmaktadır. Toplumsal kesimleri ve kurumsal işleyişi yönlendirecek politika ve önerilerin belirlenmesi işlemine, halkın aktif olarak dâhil edilmesi şeklinde açıklanan katılım kavramı, demokrasiye daha çok işlerlik kazandırmak amacıyla geliştirilmiştir. Temsili demokrasilerde katılmayı sınırlayan etkenlerin, kurumsal ve yasal iyileştirmelerle ortadan kaldırılması, sistemdeki mevcut aksamaları ve yönetilenlerde yükselen “daha çok söz sahibi olma” isteklerini karşılayabilecektir (Kapani, 1992:139-141). Katılma aracılığı ile toplumsal hedefler, yöneten-yönetilen işbirliği ve etkileşimiyle ortaklaşa belirlenmektedir. Toplumsal amaçların belirlenmesi ve önceliklerin saptanması; hangi kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağına kararlaştırılmasına yarayan bir tekniktir. Demokrasiye işlerlik kazandırmak, yönetilenleri yönetim üzerinde etkin ve belirleyici kılmak amacıyla geliştirilen katılımcı demokrasi anlayış ve uygulamasında yaşanan ana sorun; nasıl işlediği ve ona nasıl ulaşılabileceğidir ki, bu katılımcı demokrasinin tam gerçekleşmemiş bir ideal olmasından kaynaklanmaktadır (Sarıbay, 1991:19). Katılımcı demokrasiyi savunanlar, demokrasinin geleceğini güçlü bir demokrasiye; kolektivist (ortaklaşacı) olmayan bir toplum bilinci, konformist (uyumcu) olmayan bir kamusal akıl yürütme biçimi ve modern toplumla bağdaşan bir yurttaş kurumları toplumunun yeniden canlanmasına bağlı görmektedirler. Bu çerçevede demokrasi; özgürlük, eşitlik, sosyal adalet gibi demokratik değerlerden vazgeçmeden, temsilin getirdiği sınırlamaları aşabilecek güçte görülmektedir (Barber, 1995:195-197). İktidarı kullananın, onu başkasına devredenden daha iyi bir durumda olduğu ve katılıma dayanan bir sistemin temsile dayanana göre, daha güvenli ve daha doyurucu olacağı ileri sürülmektedir (Sartori, 1993:304). Demokrasinin, bireysel hoşgörü, eşitlik ve özgürlükler rejimi olarak en iyi yönetim biçimi olma özelliğini koruduğunu söylemek gerekir. Çoğulcu demokratik yönetimlerinin özünü katılım oluşturmaktadır. Yönetimlerin demokratikliği halka tanıdığı katılma olanakları ile ölçülmektedir. *Müzakereci halk katılımı*, insanların karar alma sürecine dâhil edilmelerine ilişkin yaklaşım olarak katılımcılara, nihai bir görüşe ulaşmadan önce konuyu derinlemesine değerlendirmeleri ve tartışmaları için zaman vermesi bakımından katılımın diğer çeşitlerinden farklıdır (NCC, 2011:1). Müzakereci demokrasi, karar oluşum süreçlerine halkın katılımını öngörmesi bakımından ideal bir model olarak görülmektedir (Tunç, 2008:1113). Müzakereci demokrasi, demokrasiyi “kamu” yaratan bir süreç olarak algılar. Demokratik süreçler, bireylerin özel yararını değil, ortak yararı tartışmaya yöneliktir. Katılımcı/müzakereci demokrasi, devlete göre yerel yönetimler aracılığı ile daha rahat gerçekleştirilmektedir.

3. Yerel Yönetimlerde Katılımcı/Müzakereci Demokrasi

Demokrasi kavramının tarihsel kökeninde yerel yönetimlerin bulunduğu düşüncesi hâkimdir. *Yerel yönetimler*, âdem-i merkeziyet olarak bilinen ve merkez kuruluşlarınca tanınan yetkiler doğrultusunda işlevlerini yerine getiren, yönetim organları yasal olarak belirlenmiş merkezden uzaktaki birimlerdir (Görmez, 1997:12). Yerel yönetimler, tarihsel süreç içinde, siyasal-yönetimsel birimler olarak, yerel halkın demokratikleşmesinde önemli bir işlev yerine getirmişlerdir. Demokrasi ile yerel yönetimlerin birlikte anılması, temelini *komün* yönetimlerinden almaktadır. Demokrasi, komünlerde doğmuştur. Komünlerin tarihi, “modern devlet”in tarihinden daha eskidir (Ertan, 2004: 207-211). Komünler, Ortaçağ Avrupa’sında 11. yüzyılda ortaya çıkmış; demokrasi hücreleri olarak iktidarlara karşı özgürlüğün, katılımın, kendi kendini yönetmenin somut örneğini oluşturmuşlardır (Keleş, 2006:61). Ancak, 16. yüzyılda merkezi devlet yönetimlerinin bir parçası olmaya başlayarak, işlevlerini ve demokratik niteliklerini kaybetmiş, belediye olarak merkezin denetimi altına girmişlerdir. 19. yüzyıldan itibaren yerel yönetimler tekrar ön plana çıkmışlardır (Görmez, 1997: 13).

Yerel yönetimler, halkın katılımı esasına dayanan, demokrasinin temeli kabul edilen; insanın özgürleştirilmesinde, demokrasinin yaşanabilmesinde ve insanların demokratikleşmesini sağlamada birincil kuruluşlardır. Çağımızın yönetsel gerçekleri ve işleyiş biçimleri açısından bakıldığında, yerel yönetimler ile demokrasi, özerklik ve katılım kavramlarının birbirini tamamlamakta olduğu görülmektedir. Yerel düzeyde demokrasinin gerçekleşmesi için; yerel özerkliğin sağlanması, yerel halkın yönetim kararlarına etkin biçimde katılması, gerek karar alma sürecini, gerekse kararların uygulanmasına yönelik denetimin yerel halkın katılımı ile gerçekleştirilmesi gerektiği savunulmaktadır. Yerel yönetimler, siyasal olgunluğun gelişmesi, demokratik anlayışın benimsenmesi ve ülke barışına katkı sağlanması yönünden çok önemli kuruluşlardır (Çevikbaş, 1995:76). Yerel yönetimlerin özellikle tarihsel nitelikleri gereği demokratik işleyişe daha çok olanak tanıdıkları kabul edilmekte; demokrasinin yaşayabilmesi, bireylerin özgürleşmesi ve demokratik eğitim kazanmasında bu kuruluşların önemleri vurgulanmaktadır. Yerel yönetimler, temsilcilerin sorumluluğu ve yerel halkın sürekli denetiminin sağlanması açısından en uygun yönetsel birimler olarak görülmektedirler. Bunlara ek olarak, kentli halkın yerel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik kararların alındığı ve uygulandığı yerler olması açısından kent yönetimleri, demokratik işleyişe yönelik potansiyeli bünyelerinde taşımaktadırlar. Yerel yönetimin iki temel boyutu vardır: *Birincisi*, “yerel hizmet birimi olma” yerel hizmetlerin sağlayıcısı olma boyutu; yerel yönetimin, burada bir işletme, ya da üretme ve idare etme sistemi olması söz konusudur. *İkincisi*, “demokratik kendi kendini yönetme birimi olma boyutu”; burada yerel yönetimin bir siyasal sistem olması söz konusudur (Yıldırım, 1994: 20-33).

Demokratik işleyişin en önemli belirleyicilerinden olan seçim mekanizmasının yerel düzeyde işletilmesi ve tarihsel sürece dayanılarak ortaya konulan yerel yönetim-demokrasi bağlantısı konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. *Bu görüşlerden ilkinde* yerel yönetim kuruluşları, demokratik seçim ilkesine ters düşen, gücünü sadece geleneklerden alan bir kutsal kurum olarak değerlendirilmektedir. Bu görüş John Toulmin Smith tarafından savunulmuştur. Smith, yerel yönetimlerde toplumun güçlü kesimlerinin/ayrıcalıklı sınıfların çıkarlarının savunulduğunu, bunu aşmanın ancak merkezi yönetimler yolu ile gerçekleşeceğini belirtmektedir (Hill, 1974:23-24;

Tekeli,1992:4–5). *İkinci görüş*, Leo Moulin ve Georges Langrod'un görüşüdür. Onlara göre, çoğunluğun yönetimi, eşitlikçilik, standartların düzenliliği gibi ilkeler temeline dayanan demokratik teori ile sınırlı, potansiyel olarak oligarşik ve yolsuzluk eğilimi taşıyabilen yerel yönetimler birbiri ile bağdaşmaz. Moulin, bireylerin yerel ilgilerinin çok sınırlı ve merkezi hükümetin yapısının da yerelden çok farklı olduğunu, bu yüzden yerel tecrübe ve bilginin ulusal sorunlara uygun olmadığını düşünmektedir (Hill, 1974: 24). Langrod ise, demokrasi mantığı ile yerel yönetim kurumlarının arasında neden-sonuç ilişkisinin olmadığını, herhangi birisinin bulunmadığı yer ve zamanlarda da, bir diğerinin bulunabileceğini savunmuştur. Yazar söz konusu yanılığı, Batı uygarlığının tarihsel gelişim sürecinde iki kurumun aynı anda gelişmesine, demokrasi temeli olan değerlerin ve kurumların birbiri ile karıştırılmasına veya yerel yönetimlerin demokratik işleyişinin genel demokrasi şeklinde algılanmasına bağlı görmekte; yerel yönetimleri demokrasi için bir siyasal eğitim ortamı olarak görmenin yanlış olduğunu iddia etmektedir (Pustu, 2005:125). *Üçüncü görüş*, John Stuart Mill'in görüşüdür. Mill'e göre, yerel yönetimlerle demokrasi arasında doğrudan ve zorunlu bir ilişki vardır. Halk vergi ödüyorsa, ulusal düzey kadar yerel düzeyde de söz sahibi olmalıdır diyerek, yerel yönetimlerin demokrasinin kurulması ve yerleşmesi için okul görevi yapacağını söylemektedir (Oktay & Pekküçükşen, 2009:174). Demokratik bir toplumun oluşturulması için güçlü ve özerk yerel yönetimlerin zorunluluğunu savunan Mill, yerel yönetimlerin siyasal eğitim aracı ve demokrasinin temel unsuru olduklarını belirtirken, bu kuruluşların özgür ulusların gerçek gücünü oluşturduğunu, bir ulusun yerel yönetim olmadan özgürlüğün ruhuna sahip olunamayacağını vurgulamıştır (Yıldırım, 1993:31).

İçinde bulunduğumuz yüzyılda, yerel yönetimlere ilgi azalmamış, gittikçe artmıştır. Yerel yönetimler demokrasinin temel kurumları olarak görülmektedirler. Bu nedenle de, demokrasinin gerçekleştirilmesi anlamında çözüm yolları bulmak için verilen uğraşlar, yeni demokrasi tanımlamalarının gündeme gelmesine yol açmıştır (Görmez, 1997:62). *Yerel demokrasi*, demokratik sistemin en uçtaki ayağını oluşturmaktadır. Demokrasinin çevreden, merkeze doğru genişlediği bir durumda, daha işlevsel bir nitelik kazanacağı düşünülebilir (Eryılmaz, 2008:133). Günümüzde, yerel demokrasi kavramının yanlış, hatta eksik olduğu, “demokrasiyi yerelleştirmekense, yerel yönetimleri demokratikleştirmeli” diyerek onun yerine “demokratik yerel yönetim” kavramının kullanılması gerektiğini düşünenler de vardır (Hamamcı, 1995:19). Bu kavramların yerine, aynı anlamda zaman zaman “yerel özerklik” kavramı da kullanılmaktadır (Keleş, 2006:56). Yerel demokrasi kavramı, henüz devlet egemen bir düzen olarak ortaya çıkmadan önce var olan bir düzendir. Bu düzen kendiliğinden gelişen toplumun ihtiyaçları ve katkıları ile şekillenen bir öz-yönetim şeklidir. Yerel demokrasi kavramında, yerel demokratik kültüre; demokratik yerel yönetim kavramında ise, yönetim süreçlerinin, yönetimin işleyişinin demokratikliğine vurgu yapılır. Başka bir deyişle, yerel yönetim sisteminin demokratikliğine vurgu yapılarak, yerel yönetim sisteminin demokrasiye uygunluğu öne çıkarılır. “Demokrasi amaçlarla değil, araçlarla ilgilidir” (Hill, 1974:224; Görmez, 1997: 68,196). Yerel demokrasi, ya da demokratik yerel yönetim denildiğinde, yerel iktidar kastedilmemekte, demokratik değerlerin yerel yönetimler için geçerli kılınması anlatılmaktadır. Kastedilen yerel demokrasi kavramı, federal devlet yerel yönetimleri ve İngiltere gibi güçlü yerel yönetim geleneği olan ülke yerel yönetimleri için kullanılmaktadır. Bu yüzden, yerel demokrasi ile yerel iktidar arasında birebir bir bağlantı kurmak yanlış bir sonuç olacaktır (Görmez, 1997:68, 196).

Demokrasi ile yerel yönetimler arasında oldukça sıkı bir ilişki olduğu konusu, dünya kamuoyunun üzerinde fikir birliği sağladığı ender konulardandır. Yerel yönetimler ve demokrasi arasındaki bu ilişkiden yararlanmak suretiyle, yerel birimler demokratikleştirmeye çalışılmaktadır. Yerel demokrasi, demokratik değerlerin yerel yönetimler için geçerli kılınması, halkın karar süreçlerine doğrudan ya da temsilcileri aracılığı ile katılımıdır. Yerel demokrasi, halkı doğrudan ilgilendiren ve etkileyen, günlük hayatını önemli ölçüde belirleyen gerçek ve somut sorunların gündemi belirlediği, tartışılıp karara bağlandığı ve uygulamaya konulduğu küçük ölçekli bir dünyadır (Hill, 1974:71; Çevikbaş, 1995:76). Yerel yönetimler, yönetime katılım, hizmetlerde etkinlik, demokratik uygulamalar, özgürlük gibi demokrasinin pek çok değerinin hayata geçirildiği mekânlar olarak, toplumun demokratikleşmesine önemli katkılar sağladıkları için yerel demokrasiler olarak adlandırılmaktadırlar. Yerel yönetimler, halkın yönetime katılmasını sağlayan, halka kendi kendilerini yönetme erdemi kazandıran kuruluşlar olmalarının yanında; insanların özgürleştirilmesinde, kurumların demokratik yönetime yatkınlığı ile demokrasinin en etkin bir şekilde hayata geçirildiği ve insanların demokratik eğitim kazanmalarında birincil kuruluşlar olarak değerlendirilmektedir (Görmez, 1997:62). Yerel yönetimlerin demokratik kuruluşlar olarak gelişmesi, demokrasinin gelişmesine paraleldir ve çok uzun, zahmetli ve zor bir sürecin sonunda olmuştur. Demokratik yerel yönetimler, Avrupa’da merkezi devletlerin ortaya çıkmasından sonra yerel ölçekte kurulan demokratik bir düzendir (Keleş, 2006: 61). Yerel yönetim kuruluşlarına duyulan güvensizliğin ortadan kalkması, güçlü bir yerel yönetim geleneğine sahip olan İngiltere gibi ülkelerde bile uzun yılların geçmesini ve kanlı çatışmaların yaşanmasını gerektirmiş; ancak demokrasinin görkeminde temel pay, sağlam ve kesintisiz gelişen yerel yönetimlere ait olmuştur (Ortaylı, 1985:11).

Yerel yönetimler demokrasinin tabandan tavana yayılmasını sağlayan kurumlardır. Yerel yönetimlerde demokratik kültürün gelişmesi ve yerleşmesi, demokrasinin temel güç kaynağını oluşturur (Hill,1974:79). Ulusal demokrasi ile yerel demokrasinin birbirinden ayrı yapılar olarak düşünülmesi, toplumun bütünlüğü anlayışına ters bir yaklaşımdır. Ulusal demokrasiden ayrı bir yerel demokrasiden söz edilemez. Demokratik bir yerel yönetim, ancak demokratik bir toplum içinde gelişebilir (Hill, 1974:201–202). Demokrasi olmadan yerel demokrasi de var olmayacaktır; bir ülkede demokrasiyi bütün kuralları, kurumları ile yerleştirmeden yerel demokrasinin kurulamayacağı savunulmakta ve “sistemin bütünü işlerlik kazanmadıkça onun alt sistemlerinin gereği gibi işlemesi beklenemez” yaklaşımıyla, yerel demokrasinin varlığı için ülke yönetiminde demokratik geleneğin şart olduğu belirtilmektedir. Güçlü yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin demokratik nitelik taşımaları, ülke çapında da demokrasinin gelişmesine önemli katkılar sağlamaktadır. Dünyada yerel yönetimleri güçsüz olmasına karşılık, demokrasinin gelişmiş olduğu tek bir ülke yoktur. Demokrasi yerel düzeyde başarılı bir şekilde hayata geçirilebilirse, ulusal düzeyde de başarılı bir demokrasiden söz edebilir. Yerel yönetimler halkın siyasal ve demokrasi terbiyesinin geliştirildiği temel basamaklardır. Yerel düzeydeki demokrasi, ulusal yönetimin demokratikliğine de önemli katkılar sağlamakta ve bu nedenle yerel yönetimler “demokrasi okulu” olarak da nitelendirilmektedir (Wickwar, 1970:76). Demokratik eğitim kurumu olarak yerel yönetimler, demokratik yaşam düzeyinin tutarlı ve sağlam bir biçimde kurulmasına sağladığı yararlar dolayısıyla tüm dünyada demokrasi okulları olarak kabul edilmekte/algılanmaktadırlar. Yerel yönetimler, halk temsilcileri ile kamu

yöneticileri arasında ilişki sağlar, halk temsilcilerinin ve seçmenlerin demokrasinin gereklerine uygun olarak yetişmeleri için uygun ortam hazırlar ve yerel güç ve bilgilerden ulusal temelde faydalanmayı mümkün kılarlar (Maddick, 1970: 210).

Günümüzde, artık ülke düzeyinde sağlıklı bir demokrasi için, yerel yönetimler demokratik kurumların önde gelenlerinden biri olarak kabul edilmektedir. *Demokrasi kavramının temel gerekleri olan*; halk katılımı, çoğunluk ilkesi, yönetenlerin danışmaya önem vermeleri ve seçmenlere karşı hesap verme sorumluluğu gibi değerlerin yerel yönetimlerde hayata geçirilmesi zemini vardır. Yerel yönetimlerde bireylerin özgürlüklerini kullanabilmeleri; halkın yönetimlerin işleyişine katılımı, merkez birimlere göre daha kolay gerçekleşmektedir. Bu ilişkinin temel dayanağı, kendi kendini yönetme ilkesidir ve yönetime katılmayı da beraberinde getirmektedir. Katılma yerel yönetimlerde ulusal düzeydekinden daha yoğun ve doğrudandır (Hill, 1974: 22-24). Yerel otorite, siyasal anlamda merkezi yönetimle paylaşılmış olmakla beraber; yerel hizmetler yerel halk tarafından seçilmiş kurullar tarafından yürütülür. Yerel yönetimlerde toplumsal ve mekânsal uzaklık en aza indiğinden, yönetilenler yönetenleri daha etkili ve gerçek anlamda denetleyebilirler (Keleş, 2006: 62). *Demokratik yerel yönetim*; bireylerin kararların alınmasına katılabildiği, politikaları etkileyebildiği, yurttaşın seçimi ve etkisi altında olan bir yönetimdir. Demokrasi, halkın kendi kendisini yönetmesine olanak veren bir sistem olduğuna göre, yerel demokrasi de, olabildiği kadar, halka yakın bir örgütlenme ve hizmet süreçleriyle halkın beklenti ve isteklerine etkileşimci bir mekanizmayla karşılık verilmesini ifade eder (Çukurçayır, 2008:22-23).

Batı toplumlarında, yerel yönetimler, toplumun bir ürünü olarak doğal bir oluşum süreci göstermiş ve sağlam bir geleneksel yapıya kavuşmuş iken, Doğu toplumlarında ve az gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler, devlet eliyle gerçekleştirilen yapay bir oluşum niteliği taşımaktadır. O yüzden, ülkemizde yerel yönetimlerin halkı eğitime işlevinin yaygın ve anlamlı olmadığı düşünülmektedir (Güler, 1992:18-20). Yerel halk, demokratik ilkeleri ve bu ilkelere yönelik davranış alışkanlığını yerel yönetimlerde edinirler; ayrıca, yerel konuları olgun insan davranış kalıpları çerçevesinde tartışmayı, birbirlerinin görüşlerine saygılı olmayı, tartışmalar sonucunda varılacak sonuçları ve alınacak kararları saygı ile karşılamayı yerel işleyiş mekanizması içinde kazanırlar. Yerel toplulukların yerel halk tarafından seçilen organlarca yönetilmesi, yerel yönetimlerin olmazsa olmaz koşuludur; ancak seçim ile demokratik işleyişin varlığını özdeşlemek ve yeterli görmek eksik bir bakış açısı oluşturur. Öte yandan, seçim olmadan da, yerel yönetimlerin kurulması, bu birimleri yerel yönetim kuruluşları olmaktan çıkarıp tamamen merkezi yönetimin bir parçası haline getirir. Bu olumsuzluğun önüne geçmek, yerel demokrasiyi işler kılmak için, katılımcı yerel demokrasi teorisinin düşünsel, yasal, kurumsal altyapısının oluşturulması ve yerel işleyişe aktarılması gerekmektedir (Çevikbaş, 1995: 76). Demokrasinin yerel demokrasi niteliğini kazanması, tüm kurum ve kurallarının, geniş halk kitleleri tarafından benimsenmesi, vazgeçilmez bir hayat tarzı olarak algılanması ve demokrasinin bütün kesimler için aynı ölçüler içerisinde istenmesinin toplumun yönetim değerleri açısından benimsenmesi ile olur (Aykaç, 1999:2). Yerel yönetimlerin demokratikleşmesi; demokrasi, insan hakları, hukuk devleti kavramlarını ön plana çıkarmaktadır. Yine de, yerel demokrasiden bahsedebilmek için; hem yerel yöneticilerin, hem de bu yönetime göre yönetilen olan halkın demokratik olması gerekir. Bu doğrultuda, müzakereci demokrasi anlayışı ile “çoğunluğun hâkimiyeti”ne dayanan demokrasilerde, “azınlık”

görüşlerinin savunulabilmesi ve haklarının korunabilmesi gibi konularda meydana gelen sorunların çözülmesine yönelik uygulamaların geliştirilebilmesi hedeflenmektedir (Sitembölükbaşı, 2005:150). Bu sorunlar yerel demokrasi ile daha kolay çözülebilecek niteliktedir. Demokratik müzakere, karşılıklı saygı ve tanımayı teşvik ederek, kişilerin, toplumsal çıkarların daha ağırlıklı olması gerektiğini benimsemelerini ve ihtilafların çözümlenmesini sağlar. Müzakereci demokrasi, halk katılımının geniş olmasını ve müzakere için fırsatların bulunmasını gerektirir. Demokrasi gücünü, hoşgörü kültüründen, katılan, ifade eden ve paylaşan özgür yurttaştan alır. O da bu gücü, sivil toplum örgütlenmeleri ve bireylerin birleşik gücü aracılığı ile uygulamaya dökmeye çalışır. Yerel yönetim anlayışı, yalnızca yerel topluluğun ortak gereksinimlerinin karşılanmasına değil; aynı zamanda, merkezi devlet anlayışının sakıncalarına karşı, demokratik sivil toplum yönetim ve uygulamasının geliştirilmesine de dayanır.

4. Sivil Toplum ve Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplum, devlet dışında halkın kendisinin oluşturduğu toplumdur. “Sivil”, halk arasında kullanılış şekliyle halktan olan, askeri veya resmi olmayan, herhangi bir resmi veya askeri görevi bulunmayan kişi anlamına gelmektedir. “Sivilleşmek”, resmi veya askeri niteliklerin azaltılmasını anlatır. Sivil toplum, çıkış yeri itibarıyla Batılı bir kavramdır. Siyaset bilimine aittir. Sivil toplum, bir kent ve uygarlık toplumdur. Sözcüğün kökeni Latince “civitate” kent devleti anlamına gelmektedir. Sözcük İngilizce’de “city”, “civic”, “civil”, “civilization” gibi farklı kalıplar almıştır (Sarıbay, 1994:3). Sivil toplum, tarihsel geçmişi Aristoteles’e kadar götürülen, kişinin kendisine ait olarak kabul edilen temel hak ve özgürlüklerini rahatça kullanabildiği “sivil alan” düşüncesine dayanmaktadır. Doğal yaşam halinden toplumsal yaşam haline dönüşüm geçirildiğinde, bu alan devlet hükmü altına girmiştir. Merkezi iktidarın bulunmadığı, karmaşa ve güvensizliğin hâkim olduğu, ticaretin neredeyse durduğu, kent yaşamının önemini yitirdiği bir düzen olarak Feodalizm’in sonunu hazırlayan gelişmeler, aynı zamanda, “sivil toplum”un tarihsel bir aşama olarak toplumlarının atıldığı dönemin de başlangıcıdır. Tarihsel gelişim süreci içinde sivil toplum, devleti doğuran toplumun kendisi olduğu düşünülerek, devlet ile özdeş görülmüş, daha sonra siyasal toplumun dışında bir sivil toplum kavramı geliştirilerek devlet-sivil toplum düalizmi doğmuştur. Arada devlet karşıtı olarak da algılanmıştır Günümüzde, modern sivil toplumun, devlet-dışı bir alan olduğu genel olarak kabul görmektedir (Gönenç, 2010:5-10). Sivil toplum, sınıflar üstü bir nitelik kazanmış; siyasal içeriğini en azlayarak, sosyal bir içeriğe bürünmüştür. Devlete karşıtlık yerini, kamu hizmetlerine yardımcılığa devretmiştir.

Sivil toplum kavramı çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Bu tanımlara şöyle örnekler verilebilir: “Sivil toplum, devlet ile ekonomi ve aile arasında kalan sivil toplumsal sorunları çözmeye dönük bir kamusal tartışma alanı ve bu tartışmanın yaşama geçirildiği örgütsel etkinliktir” (Keyman, 2006:15). “Sivil toplum, insan hak ve hürriyetleri ile kamu düzeni arasındaki dengenin çoğulcu ve rekabete dayalı olarak kurulduğu bir toplum demektir” (Sarıbay, 1994:6). “İnsanların ortak çıkarlarını artırmak için bir araya geldikleri aile, devlet ve piyasanın dışında kalan alan”dır (www.step.org.tr, 2010). Bu çerçevede sivil toplum; bireylerin devletten izin almadan girebildiği toplumsal ilişkiler ve etkinlikler; devlet otoritesinin dışındaki ekonomik ve toplumsal alanı nitelemek için kullanılan ve kendi ilke ve kurallarına göre işleyen ve kendi kendini düzenleyen özerk alan; modern anlamıyla politik alanın, yani devlet

alanının dışında kalan toplum kesiti; devlet güdümünde olmayan, resmi ideolojinin en az etkisini gösterdiği kurumların yaygın olduğu toplum ve gönüllü, sosyal kurumların bir toplamı olarak açıklanmaktadır (Özmutaf 2007: 56). Görüldüğü gibi, sivil toplum tanımlarında, devlet ve merkezi yapının dışındaki unsurlar dikkate alınmaktadır. Sivil topluma yönelik tanımlardan ortaya çıkan en belirgin özellik, devlet erkinin dışında kalmayı hedefleyen bir anlayışla, sivil toplumun devlet aygıtına göre duruşu/konumuna bakarak yapıyor olmasıdır. Sivil toplum, devlet denetiminin ulaşmadığı veya belirleyici olmadığı alanlarda, bireylerin/grupların devletten izin almadan, ekonomik ilişkilerin baskısından büyük ölçüde bağımsız olarak hareket ederek tutum belirleyebildikleri, sosyo-kültürel etkinliklerde bulunabildikleri, gönüllü ve rızaya dayalı ilişkilerin, etkinliklerin ve kurumların oluşturduğu bir toplumu ifade eder.

Sivil toplum, siyasal toplumun dışındadır. Topluluk ve birey kavramlarını da gündeme getirmiştir. Bireyin kendini topluluklar içinde ifade etmesi ve toplulukçu düşünce sivil toplumun çoğulcu yapısına dikkat çekmiştir. O yüzden, sivil toplum bakış açılarında göre farklı şekillerde ifade edilebilir: *Toplumsal yaşam alanları açısından sivil toplum*; siyasal, ekonomik ve sosyal yaşam alanlarının ayrılmış olduğu veya siyaset dışı kalan toplum olarak nitelenirken; *Demokrasi açısından sivil toplum*; toplumda var olan ve kuruluşu birtakım haklar elde etme çabasına bağlı olan demokratik yapı olarak ele alınmaktadır. *Otorite açısından sivil toplum*; siyasi otoritenin kontrolünden nispeten çıkmış olan toplum modelidir. Sivil toplum, devlet erki dışındaki toplumsal yapıların, bireylerin denetim ve baskı görmeden çeşitli konularda etkin oldukları model olarak görülmektedir. *Yönetim açısından sivil toplum*; toplumun kendi kendisini, devletin kurumlarından bağımsız olarak yönlendirmesi durumu diye nitelenebilir. *Katılım unsurunu açısından*; düşüncelerin kitle iletişim araçlarıyla yayılmasının, mekân birliği olmaksızın, katılım oluşturabildiği toplum biçimi olarak tanımlanır. Sivil toplum, toplumun kendisiyle ilgili kararları alabildiği bir yapı olarak ele alınmaktadır (Kaypak, 2012:31). Sivil toplumun belirleyici özelliği olarak; “bireylerin, bütün önemli kararları özellikle ekonomik konulardaki yaşamsal önemde kararları, özgürce alabildikleri bir sosyo-ekonomik düzen” olması öne çıkarılmaktadır. Sivil toplum ile kavramlaştırılan toplumsal ve yönetsel kurguyu, devlet ve yönetimin işleyişinin birbirinden ayrıldığı, eşitlik ve özgürlük kavramlarının bu düzenleme içinde yeniden tanımlandığı, kamusal ve bireysel çıkarların uzlaştırıldığı bir tasarım olarak nitelemek mümkündür. Sivil toplum kendisini ifade edebilmek için, örgütlü olmaya, örgütlenmeye ihtiyaç duyar.

Sivil toplum kuruluşları (STK), sivil toplumun oluşturduğu gönüllü örgütlenmelerdir. Batılı kaynaklarda STK’lar, farklı ülkeler tarafından farklı şekillerde ortaya konulmaktadır. Dünyada, STK ismiyle ilgili genel olarak iki tür kullanım bulunmaktadır. Birincisi Amerika ve Japonya tarafından tercih edilen “Kar Amacı Gütmeyen Örgütler (Non Profit Organization, NPO)”; ikincisi ise, Avrupa ve diğer ülkelerde kullanılan şekil olan “Hükümet/Devlet Dışı Örgütler (Non-Governmental Organization, NGO)” olarak öne çıkmaktadır. STK’ların uluslararası boyutuna ise NGOs’a benzer şekilde, “International Non-Governmental Organization, INGOs” ismi verilmektedir. Bu tür örgütler Birleşmiş Milletler Ana Sözleşmesi’nde “Non Governmental Organizations (NGO)” olarak adlandırıldığından, uluslararası kullanımda NGO kavramı daha yaygındır (Oktay & Pekküçükşen, 2009:10). Bu kullanım devletle (hükümetle) paydaş, onunla beraber, toplumu daha iyiye götürmeyi içinde barındırır. Sivil toplum demek özgür örgütlenmek demektir. Ülkemizde “demokratik kitle

örgütleri”, “halk örgütleri”, “gönüllü örgütler” gibi kavramlarla da ifade edilen sivil toplum kurumları, yönetim ile bireyler arasındaki ilişkilerde birbirinden bağımsız olarak faaliyet gösterirler (Atar, 1997:90; Bolay, 1997:7-8). Türkçe kullanımda bu örgütlere “organization” sözcüğünün Türkçe’ye çevirisi doğrultusunda sivil toplum örgütü veya sivil toplum kuruluşu denilebilmektedir. Kurum, bir örgütlenme türüdür, kuruluş daha küçük bir örgütlenmedir, daha sınırlı bir oluşumu anlatır. O yüzden, örgüt genel bir kavramdır, kurum ve kuruluşu da kapsar, sivil toplum örgütü demek daha doğru bir kullanım olacaktır diye düşünenler de bulunmaktadır (Tomanbay, 2008). Uygulamada örgüt ve örgütlenme resmi bir niteliği çağrıştırdığı için, sosyal bir içeriği olan kuruluş sözcüğü daha çok benimsenmiştir. Türkiye’de, hükümet, ya da devlet dışında özerk bir örgütlenmeyi belirtmek üzere Sivil Toplum Kuruluşları (Civil Society Organizations, CSOs) şeklinde kullanım yaygın olarak görülmektedir (Çukurçayır, 2002:150).

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi (ESC), Sivil toplum kuruluşlarını (STK), “toplum yararı doğrultusunda sorumluluk üstlenen, resmi makamlarla yurttaşlar arasında aracı işlevi gören bütün örgütsel yapılanmalar” olarak tanımlamaktadır. Bu tanım, örgütlenmiş bir sivil toplum çerçevesinde olmak kaydıyla, yönetim bağlamında ekonomik, mesleki, sosyal, kültürel, siyasal ve hatta dinsel aktörlerin tamamını STK çatısı altında değerlendirmektedir (Mardin, 1995:1918–1922; Özer, 2000:134). STK’lar, devlet aygıtı dışında bireyler tarafından bir araya gelinerek oluşturulan yapılardır. STK’lara *geniş anlamda bakılırsa*, devlet ile ilgisi olmayan tüm kuruluşları kapsamakta, buna özel sektör kuruluşları da girebilmektedir. *Dar anlamda ise*, sosyo-ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak amacıyla, kar amacı gütmemek, kişisel çıkarlara yönelik çalışmamak, gönüllük gibi esaslara dayanan kurumları içermektedir (Yıldırım, 2004:52). STK’lara devlet dışı olmakla ilgili geniş anlamıyla değil, genelde dar anlamda bakılmaktadır. STK’lar; belirli mekân ve zamanda, bilgiye dayanarak oluşturulan bir ihtiyacı karşılamayı amaç edinen, insan birlikteliğine dayanan, toplum yararına çalışan, kar amacı gütmeyen hizmet veren, demokrasinin gelişmesine katkıda bulunan, devletten ayrı hareket edebilen, siyasal yönetimi kamuoyu oluşturmak suretiyle etkileyebilen, belirli sorunlar, çıkarlar, talepler etrafında örgütlenmiş yapılardır (Saltık, 1995:21). Bu bağlamda, STK’lar, üyelerin katılımına olanak veren, demokratik, merkezi yönetimden özerk, toplum yararı kavramı açısından kamusal bakıştan ayrılan örgütlerdir (STGP, 2005). Karar alma süreç ve mekanizmalarının sivil toplum içinde tutulması ile toplumun daha katılımcı, çoğulcu ve demokratik olması hedeflenmektedir (Kaypak, 2012:32).

Sivil toplum kuruluşları (STK) yaklaşımları, sivil toplumu örgütlenme boyutuyla ele almakta; ancak bu yaklaşımlarda devlet dışı olmaktan ziyade, “kamusal erkle işbirliğine gitme, katılma, paylaşma” unsurları öne çıkmaktadır. Bu açıdan ele alındığında STK’lar iki kategoride sınıflanabilir. *Birinci kategori*, gerek hedefleri gerekse yöntemleri bakımından toplumsal hareketleri ve girişimleri desteklemekle ilgilenen kuruluşları içermektedir. Bu kuruluşlar, faaliyetlerinde halkın katılımını ve güçlenmesini odak almakta, topluluk düzeyinde ekonomik, mali ve yönetsel açılardan kendine yeterliliği ve özgüveni temel amaç almakta; bu doğrultudaki küçük ölçekli proje uygulamalarını da temel görev saymaktadırlar. *İkinci kategori ise*, toplumsal hareketlerden doğan ve kadın hareketleri, çevre sorunları etrafında doğan oluşumlar, insan hakları vb. gibi hareketlerin kurumsal gerçekliğini temsil eden ve izlenecek politikalar ve stratejiler ile mevcut yönetim ve uygulamaların değiştirilmesini amaç edinmektedir. Bu yönde yayın, tanıtım vb. yöntemlerle kamuoyu yaratma ve baskı

grupları oluşturma faaliyetlerini bir araç olarak kullanmayı esas almaktadırlar (Saltık, 1995:21-40). Avrupa Birliği, sosyal ve ekonomik konularda rol oynayan tüketici kurumlarından, ortak amaç çerçevesinde insanları biraraya getiren çevre, insan hakları, hayır kurumları gibi hükümet dışı topluluklara; dinsel topluluklardan yerel girişimlere, gençlik kuruluşları ve aile birliklerine kadar insanların dâhil oldukları kuruluşları STK olarak kabul etmektedir. Bu bağlamda, 2002'de kabul ettiği bir dizi ilke kararı ile Avrupa Komisyonu, açıklık, katılımcılık, sorumluluk, şeffaflık, etkin olmak ve tutarlılık gibi kavramları STK'ların olmazsa olmaz özellikleri saymaktadır (Demircan, 2003).

STK'lar, değişik alanlarda faaliyet göstermek üzere, toplum tarafından oluşturulmuş devletin siyasi yapılanmasından bağımsız, kendi karar organları ve bütçeleri olan kuruluşlardır (Kar, 2007:50). Bu tür kuruluşlar, ne devlete aittir ne de ticaridir. Özel hukuk alanına girer, ama özel sektör de sayılmazlar. Sivil toplum devlet (kamu sektörü) karşısında bağımsız olduğu gibi, özel sektör karşısında da özerktir. Sivil toplum bir sektör olarak nitelenecekse, kamu ve özel sektör yanında üçüncü ve ayrı bir sektör söz konusu olur (Acı, 2005:27). Ancak, üçüncü sektör kavramı, bu kuruluşları nitelenebilecek değildir. Kar amacı güdüp gütmedikleri; işleme biçimleri, ne yaptıkları, faaliyetleri ve yarattıkları değerlere bakılarak değerlendirilebilmektedir. STK'lar, günümüz toplumlarında, kamusal alanda, devlet ve özel sektörden bağımsız, ancak, devlet ve özel sektörün paydaşı olarak, içinden çıktıkları toplumda ve insanlığın daha iyi konuma gelmesinde kamuya fayda sağlamayı, kar amacı gütmemeyi, şeffaflığı, etik faktörlere ve değerlere saygıyı, yasalara saygılı olmayı, ancak onları çağdaş normlara göre iyileştirmeyi hedef alan kuruluşlardır. Özel sektör zihniyeti taşımaz, öyle davranmazlar. Yapılan bu nitelermelerin içerisine, dini gruplardan sosyal yardım amaçlı gruplara, ulusal veya bölgesel olarak örgütlenmiş gruplardan üyelik temelli kulüplere, gıda dağıtımı veya aile planlamasıyla ilgilenen belirli bir konuda uzmanlaşmış gruplardan uluslararası kalkınmanın sağlanması veya insan haklarının yaygınlaştırılması için çalışan gruplara kadar oldukça geniş bir yelpazede faaliyet gösteren gruplar girmektedir. Büyük kent merkezlerine doğru yaklaşıldığında ekonomik, sosyo-kültürel ve siyasal örgütlenmeler de görülür; bunlar değişik amaçlı vakıflar ve dernekler, gruplar, meslek kuruluşları, odalar, sendikalar, kooperatifler ve üst birlikleri gibi kurumlardan oluşur (Atar, 1997:90; Bolay, 1997:7-8). STK'ların gelişiminde etkili olan siyasal, sosyal ve ekonomik unsurlara bakarak farklı şekillerde gruplandırılmaları mümkündür: *Yapı, faaliyet ve tür açısından*; din, eğitim, hayır işleriyle uğraşan kuruluşlar, bilimsel, edebi kuruluşlar, özel-kamu vakıflar, çeşitli yurttaşların oluşturduğu topluluklar, sosyal yardım kuruluşları, ticaret ve sanayi odaları, işçi, işveren, tarımsal vb. kuruluşlar yer almaktadır. Bu tür kuruluşlar, kar amacı gütmemekte ve ortaklarına kar payı dağıtmamaktadır (Kaya, 2008:33). STK'ları; *konularına göre*; dinsel örgütler, sosyal kurumlar, kültürel ve sanatsal amaçlı örgütler, eğitim, araştırma ve geliştirme örgütleri, koruyucu örgütler, politik örgütler, hayır kurumları, sosyal amaçlı kurumlar olarak da sınıflandırmak mümkündür. Aynı şekilde, *statülerine göre*, vakıflar, dernekler, kooperatifler, birlikler, odalar, sendikalar olarak da gruplanabilirler (Kaypak, 2012:33). Bu bakımdan, STK'lar çok çeşitli amaçları gerçekleştirmek bakımından, farklı adlar ve niteliklerle karşımıza çıkabilirler. *Ülkemizdeki yaygın STK biçimlerini*; sivil girişimler, platformlar, ilişki ağları, dernekler, vakıflar, tüketici kooperatifleri, sendikalar, birlikler olarak belirtmek mümkündür (Kaya, 2008:32).

5. Yerel Yönetimlerde Katılımcı/Müzakereci Demokrasi ve STK'ların Önemi

Çağdaş demokrasilerin gereği sayılan *çoğulculuk* ve *katılımcılık* örgütlenme ile yaşama geçmektedir. 1980'den sonra Dünya'daki eğilimlere paralel olarak STK'lar demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından birisi olarak anılmaya başlanmıştır. Sivil toplumların fazla olduğu ülkelerde güven daha fazla olmakta, bu güven beraberinde ekonomik ve siyasal istikrarı getirmekte, demokratikleşme süreci hızlanmaktadır (Sarıbay, 2000:105). Türkiye'de, 1980'den sonra sivil toplumun gelişmesi, devletin toplumsal yaşam üzerindeki gücünün azalmasına yol açan bir dizi tarihsel değişim ve dönüşüme bağlı olmuştur (Çaha, 2000:302). Merkeziyetçiliğini sürdürmek amacıyla devlet, ekonomi dahil olmak üzere topluma inisiyatif bırakmama yönündeki eğilimini terk ederek, değişimler ve yeniden yapılanma girişimleriyle, yetkilerini kısmen de olsa yerel yönetimlere devretmiştir (Aslan & Kaya, 2004: 221). 1980'li yıllarda başlayan ve 1990'lı yıllar boyunca süren sosyo-politik bir değişim ile güçlü devlet geleneğinden uzaklaşmış, yönetim mekanizmasında siyasi merkezin dışında daha çok aktör rol oynamaya başlamıştır. Türkiye ekonomisi ve kültürel hayatına devletin etkisi azalmış, devlet gücünü toplumdaki diğer aktörlerle paylaşır hale gelmiştir (www.tusev.org.tr, 2007). Merkezden yerele doğru bir akış söz konusudur. Merkeziyetçi, otoriter devlet yapısının toplum üzerindeki baskısının azalmasıyla katılım alanı yeniden hareketli bir görünüm kazanmaya başlamış, önemli bir katılım biçimi olarak STK'lar öne çıkmıştır (Ak, 2003:62). Bu durum, 1989 yılında Dünya Bankası'nın bir raporuyla gündeme gelen ve yönetim mekanizmasının değişimini öngören, Türkçe'ye yönetişim olarak çevrilen "çok aktörlü yönetim" kavramıyla ilişkilendirilebilir (Tekeli, 2003: 226).

Uluslararası metinlerde yer alan demokratik ve katılımcı unsurların yerel yönetimlerin bünyesine katılmasına yönelik öneriler "subsidiyarite" ve "yönetişim" kavramlarını gündeme getirmiştir. Küresel dünyanın gereklerinden biri olarak *subsidiyarite* (subsidiarity) ilkesi, yerellik olarak hizmette halka yakınlık açılımıyla yerel halkı ve yerel yönetimleri öne çıkaran bir içeriğe sahiptir. Yerellik, hizmet yerinden yönetim olarak görülmektedir. Yerelleşme, devletin merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri arasındaki işbölümünde, yerel birimlerin ağırlık kazanması anlamına gelmektedir (Koçak, 2009:139). Yerelleşme ulus devlete fazla ihtiyaç duyulmaksızın, bireylerin ve yerel birimlerin ortak birliktelik duygusu ve kültürü altında kendi kendilerini yönetme yeteneğine kavuşmalarını ifade etmektedir. Yerelleşme, gerçekten de yerel demokrasiyi güçlendirmek için önem taşımaktadır. *Yönetişim* kavramı ise, ulusal, bölgesel, yerel ve küresel ölçekte çoklu yönetim, birlikte yönetim anlayışını ifade etmektedir. Son dönemlerde popülerleşmeye başlayan yönetişim katılım modeli "iyi yönetişim" olarak da ifade edilebilmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programına göre; iyi yönetişim (good governance), bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve yönetsel otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi anlamına gelmektedir. İyi yönetişim, vatandaşların ve toplumsal grupların kendi çıkarlarını korumak ve yasal haklarını kullanmak için gerekli mekanizmalara ve kurumlara sahip olmalarını gerektirir (Kar, 2004: 50). Yönetişim; çok aktörlü, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, devlete düzenleme rolü yükleyen, sorumluluk dengesini devletten sivil topluma kaydıran, karşılıklı etkileşimle yönlendirmeyi öneren yeni bir ilişki biçimini kavramsallaştırmak için kullanılmaktadır (Emrealp, 1994:31-32). Kavram, "devlet toplumu yönetir" savını terk ederek, devletin dışındaki örgütlerin de devlet yönetimine eşit şekilde katılımını önermektedir (Tekeli, 2003:226-227). Her iki ilkeye

bakıldığında; yerel halkı, yönetimde etkin hale getirme çabasının bir ürünü oldukları görünmektedir. Özellikle, yönetim ilkesi, yerel düzeyde yönetim yetkilerinin yerel unsurların da katılımıyla, onları yapabilir kılınarak kullanılmasını öngörmektedir.

Çağdaş demokrasi anlayışında, öngörülen katılımın etkin bir biçimde uygulanabileceği en elverişli alan yerel yönetim birimleridir. Hedeflenen yerel yönetimlerin demokratik ve katılımcı unsurlarla donatılması ve işletilmesi olunca, yerel unsurların önemi artmaktadır. Bunun sonucu olarak, yerel yönetim içinde, özellikle belediyeler, halka dayalı kurumlar olmak durumundadır. Demokrasinin işlerlik kazanması ve sürdürülmesi, daha çok halk katılımının artırılması ile mümkün olabilmektedir. Çoğulcu ve katılımcı demokrasi, seçimler dışında da halkın karar ve uygulamalara katılımını esas almaktadır. Halkın seçtiği temsilcilerin yanı sıra, yerel işlere de katılması, yerel yönetimlerin karar ve uygulamalarında yer alması ve yönetimi denetim faaliyetlerinde bulunması öngörülmektedir. Yerel demokrasinin temel koşullarından birisi, yerel siyasal süreçlerin gizli kapaklı değil, açık ve herkesin görebileceği, izleyebileceği şekilde işlenmesidir. Bu sayede, halkın iradesinin karar ve uygulamalara daha etkin olarak etki etmesi amaçlanmaktadır (Kar, 2007:50). Gelişmiş demokrasilerde, yerel yönetimler kent yaşamını biçimlendirir ve kentteki değişik sosyal ve ekonomik grupların yaşamlarını belirleyen kararlar alırken; kentte yaşayanlar da öncelikle seçim olmak üzere değişik yöntemlerle kent yönetimine katılma ve yönetimi etkileme çabası içinde olmaktadır. Yerelin ihtiyaçlarını, yerel yöneticiler kadar, yerel halk da bilmekte ve bunların yerine getirilmesinde yönetime destek verecek en etkin birim olarak yer almaktadır (Çevikbaş, 1995: 76). Demokrasinin seçimlerle sınırlı kalmaması için, katılımcılığı uygulamada gerçekleştirmek gerekir. “Katılım, siyasal sistemden çok, yurttaşlıkla ilgili bir sorundur ve yurttaş olmanın bir sonucudur”. Bugün, yerel düzeyde ve kent yönetimleri alanında katılım, artık “halkın, kendisini gelecekte etkileyecek olan çevresine biçim vermesi” kapsamında değerlendirilmektedir (Bumin, 1990:3). Öte yandan, katılımı özendirilen girişimler ve kurumsal yapılar bulunmadan yerel demokrasiden ve katılımcılıktan söz etmek zordur. Yerel hizmetlere yönelik kararlarda etkinliği sağlamak ve yerel yönetimleri gerçek anlamda halkın yönetimi şekline dönüştürmek için belirli noktalarda yöneten-yönetilen ilişkisi ve işbirliğinin sağlanması gerekmektedir. Yönetimin işleyişine, yönetilenler, çeşitli çıkarlar arasında dengeli bir temsil sağlanırsa daha fazla katılırlar. Eksik, kısmi ve dengesiz temsil, yarardan çok zarara yol açabilecektir. Söz konusu dengesizliklerin giderilmesi noktasında en önemli görevin yönetsel erke düştüğü açıktır. Demokratik işleyişte, halkın alınan kararlardan haberdar olması dışında, alınan kararların kendi yararlarına olduğu konusunda ikna olmaları da sağlanmalıdır. Yerel yönetim yerel halk işbirliğini gerektiren durumlarda, yerel yönetimlerin izledikleri politikayı halka açıklaması, halkın yerel hizmetlere karşı olumlu bir tutum sergilemesini sağlama amacına dayanır. Bu durum, yerel katılımın işlerlik kazanması noktasında, kurumsal yeniden yapılanmalara olan ihtiyaç kadar, yerel halkın ve yönetenlerin katılıma yönelik yaklaşımlarının başarıyla uygulanmasında belirleyici rol oynayacaktır. Yerel halkın katılımdan ne anladığı ve uygulamadan ne beklediği de önemlidir. Yerel halkın katılım işlevini yerine getirebileceği teknik olanakların ve zamanın ayarlanması, yönetim biriminin bu işlevde ciddi ve samimi olmasını gerektirir. Tüm bunlar, bireylerin veya yerel grupların katılıma olan arzularını olumlu yönde etkileyecektir (Çevikbaş, 1995: 76-77).

Katılım, demokratik işleyişin yerel düzeyde kurumsallaştırılması kadar, yerel halkın demokratik bilince sahip olmasına ve demokratik işleyişe sahip çıkabilmesine de bağlıdır. Yerel yönetimlerin kurumsal oluşumu ve demokratik işleyişi, bireylerin yurttaş kimliği kazanmalarına katkı sağlamaktadır. Yönetime halkın duyarlılığını artırabilmenin yolu, bu bilincin bireylere verilmiş olmasından geçer. Yerel yönetimlere halkın katılımını sağlayabilmek için, öncelikle yerel halkın o coğrafyadaki oluşumlarla ilgilenmesi sağlanmalı; yerel ihtiyaçları önemsemeleri ve çözüm üretimine katkı koyabilecek bilgi seviyesine ulaşmaları için ortam hazırlanmalıdır. Böylece, bilgisi olan yerel halkın duyarlılığı günden güne artar ve yönetimin faaliyetlerine eylemsel olarak katılabilir. Bireyler, toplumda ait oldukları sosyo-ekonomik gruplar arasında, toplumdaki ağırlıklarına göre, kentsel yaşamın koşullarını belirleyen karar ve uygulamalarda etkin ve belirleyici olmaya çalışırlar. Yönetime katılım, tek tek bireylerin çabasından çok, örgütlü topluluklar ile daha etkin bir biçimde gerçekleşebilir. Kamuoyunun oluşmasında adına STK denilen aracı kurumlar bireylerden daha etkindir (Üste, 2005:54-55). Demokratikleşmeyi sağlama beklenen katılmalı yönetimle, yönetilen temsilcilerinin karar sürecinde yer alması hedeflenmektedir. Günümüz toplumlarını geçmiş toplumlardan ayıran özelliklerin başında, kendi haklarını savunabilmek üzere devletten bağımsız özerk bir çerçevede örgütlenebilme hakkının toplumsal kesimlere verilmiş olması gelmektedir (Karaman, 1998:358). Yönetim anlayışında yaşanan gelişmeler sonucunda, örgütlenme özgürlüğünün yasal ve kurumsal boyutlara taşınması, birey ve grupları belirli amaçlar, tutumlar vb. noktasında birlikte hareket etmeye yöneltmiştir. Bu çerçevede, bireyler “aktif vatandaş” anlayışı içinde kendi hak ve özgürlüklerini ortak amaçlar doğrultusunda kendileri geliştirmek üzere STK çatısı altında hayata geçirilen örgütlenmelere gidebilme olanağına sahiptirler. Kurumsal yapıların sorunları çözmede ve artan talepleri karşılamada yetersiz kalmaları örgütlenme özgürlüğünün önünü açan nedenlerdendir. Bu noktada, ülkemiz açısından, kentsel alana yönelik kararlarda bireysel ve örgütlü katılım eksikliğinin yanında, bireysel ve örgütsel etkinliğin yetersizliği STK’ların katılımını daha da önemli hale getirmiştir. Yönetişim kavramı, devlet, özel sektör ve STK’ları kapsamaktadır. Yönetişimin geleneksel yönetimden farkını, halkın talep ve beklentilerini yönetime iletmede rol oynayan STK’ları yönetim mekanizmasına dâhil etmesi oluşturmaktadır. Yönetişim kavramı yerele *yerel yönetişim* veya *kentsel yönetişim* olarak yansımaktadır. STK’lar, bu mekanizma içinde insanların yaşam çevrelerini biçimlendirme isteklerinin bir aracı ve “yaşamlarına sahip çıkmanın alternatif yöntemleri”nden birisidir. Yerel yönetişimin aktörlerinden birisi olan yerel yönetimler, halka en yakın yönetim kademesi olarak, yerel demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından birisi ise; STK’lar da, yerel temelde talepleri yerel yönetimlere iletmede ve bu yolla yerel demokrasinin gelişimini sağlamada diğer bir aktör olarak ön plana çıkmaktadır (Yalçındağ, 1999:57).

Demokratik ve katılımcı yapılar açısından öne çıkan bir başka nokta, merkezi ve yerel yapıların STK’larla işbirliği içinde olmalarına yönelik gerekliliktir (Çevikbaş, 1995:77). STK’ların yönetimde etkin bir aktör olarak rol alabilmelerinde, halkın katılıma olumlu yaklaşımının yanı sıra, yasal düzenlemelerin, yönetici ve yönetilenlerin sivil toplum ve STK’lara yönelik algıları ve yaklaşım düzeyleri belirleyici olmaktadır. Öncelikle yerel düzeydeki sivil örgütlenmelerin, özellikle belediye yönetimiyle “birlikte yönetim” ilkesini gerçekleştirme potansiyellerinin belirlenmesi gerekir. Kentsel mekânlarda etkili ve önemli karar alma konumunda bulunan yerel yönetimler ve

özellikle belediyeler, katılımcı demokrasi avantajlarının sergilenebileceği yönetimlerdir. STK'ların, yerel mekânda katılımı kolaylaştıran, paydaşçı belediye anlayışının geliştirildiği kentsel mekânda çok çeşitlendiği ve yerel siyasette ağırlıklarını arttırdıkları kolayca fark edilebilecektir. STK'lar, demokrasinin egemen olduğu gelişmiş toplumlarda-sanayileşmiş ülkelerde karşılaşılan önemli kuruluşlardır; tüm insanların ortak ilkelere buluşabilecekleri varsayımından yola çıkarlar. Toplumlarda yaşanan siyasal, ekonomik ve sosyal ilişkilerin ve gelişmelerin kaçınılmaz sonucudurlar. Çağdaş toplumların hepsinde bu kuruluşlar vardır ve giderek ağırlıklarını daha fazla hissettirmektedirler (Tosun, 2003:57). Ülkemizde de bu kuruluşlar, oldukça çeşitlenmiş, ülkeye yayılmışlardır. Özellikle büyük kentlerde, bir yandan, halkın, kentsel hizmet politikalarını etkilemesine yardımcı olmakta; bir yandan da, yönetimin yurttaş üzerindeki baskısını hafifletmektedirler (Yıldırım, 2004:15). 2000'li yıllardan itibaren STK'lar toplumsal kesimlerin talep, öncelik ve haklarını korumak, geliştirmek amacıyla oluşturulan örgütsel yapılar olarak, yönetime sadece belli konularda görüş bildirme ile yetinmeyip her aşamada katılma isteklerini ön plana çıkarmaya başlamışlardır.

STK'lar, yönetsel yapıların demokratik ve katılımcı unsurlar ile donatılması, hizmetlerin etkin ve verimli olarak yerine getirilmesi noktasında gerekli unsurlardan birisidirler. İster zorunlu, ister gönüllü olarak oluşturulsun, temel olarak STK kavramına farklı bakış açısı "bağımlılık düzeyi" ile ilgili olarak ortaya çıkmaktadır. STK'lar için ortak ölçüt "bağımsızlık"tır. Devletin dışında ve ondan bağımsız olarak etkinlikte bulunan bu kuruluşların amacı, merkezi otoritenin, toplumsal sivil yaşama kural koyarak müdahale yetkisini sınırlamaktır. Merkezi otoritenin sivil yaşama müdahalesinin STK'larca engellenmesi için bunların bağımsız olmaları temel ve vazgeçilmez koşuldur. Bağımsızlık konusunda iki bakış açısı söz konusudur: Birinci bakış açısında, sivil toplum örgütlenmeleri, kamusal alanda devletten ve özel sektörden tamamen bağımsız, gönüllülüğün ağır bastığı ve hiç bir ticari faaliyeti olmayan tamamen kamu yararı için faaliyet gösteren, kararların katılımcıca alındığı, kamusalılık bilinci geliştiren *amatör ruhlu sivil örgütlenmeler* olarak algılanmaktadır. Bu idealize edilmiş anlayış çerçevesine, büyük oranda sosyal yardım derneklerinin yanı sıra, vakıflar, sendikalar, platform ve yurttaş girişimleri, öğrenci birlikleri gibi yapılar bir oranda girmektedir. Ancak, küreselleşmenin ve dışa açılımın yaşandığı günümüz koşullarında, bir örgütlenmenin yeterli finansmana sahip olmadan misyonunu gerçekleştirmesi ve vizyonuna yaklaşmasının; hatta ayakta kalması, gelişmesi ve faaliyetlerini başarıyla yapmasının olanağı çok azdır. Örneğin, sadece üyelerinden sağlanan gelir yetersiz kalacaktır. Bu gerçek nedeniyle, STK yukarıdaki idealin dışına çıkarak *dış kaynaklı yardım* alma yoluna gitmektedirler. Dış kaynaklı yardım yapacak kesim kamu kurumları, özel sektör, uluslararası birlikler veya kuruluşlar olabilir. Bugün Türkiye'de pek çok dernek, Avrupa Birliği fonlarından, uluslararası STK'lardan çeşitli düzeylerde yardım almaktadırlar. Bazı vakıflar, belirli işletmelerin oluşturduğu örgütler olarak yaratılabilmekte; üniversiteler de vakıf kurabilmektedirler (STGP, 2005).

STK'lar katılımcı demokrasi yöntemine yakın bir işleve sahip olarak kentsel politika belirlemede aktif bir aktör olma avantajına sahiptirler. Zaten, kent sorununun çözümüne, esas olarak, toplumsal örgütlenme ve toplumsal değişimin en temel eksenlerinden biri olarak bütün toplumsal grupların günlük yaşamının temelinde yer alan konut, kentsel dönüşüm, ulaşım, çevre, sağlık, kültür, ticaret gibi ortak tüketim araçlarının örgütlenmesiyle ilişkili olarak bakmak gerekir. Bu bakımdan, büyük

kentlerin sorunları birtakım yeni ekonomik gelişme, mekânsal ve toplumsal örgütlenme modelleriyle ele alınabilmeli ve bu örgütlenme modellerinin de içinde bulunduğu çok aktörlü bir yönetime geçilebilmelidir (Emrealp, 1994:47). Bu konuda büyük şehir yönetimleri, çeşitli alt örgütlenmelerle beraber, çoğulcu pratikleri uygulamaya sokabilecek esnekliğe sahip olmuşlardır. Büyük kentlerde, kent sorunlarının çözümünde çoğulculukla birlikte hareket etme gereksinimi giderek kendini daha fazla hissettirmektedir. Bu doğrultuda, kentin kendi bünyesinde var olan STK'lar, kent yönetimlerinde, yönetim ile yerel topluluklar arasında aracılık rolünü yapacak ve katılımlı bir yönetim anlayışını hayata geçirecek olan yegâne potansiyel güçtür. Ayrıca, STK'ların kent yönetimlerini etkilemesi ve ilişkiye girmesi, ülkelerin gelişmişlik düzeyiyle, sahip oldukları siyasal kültür ve örgütlenme anlayışıyla da yakından ilgilidir (Keskin, 2007:1). Bugün, ülkemiz büyük kentlerinde bu kuruluşların kent yönetimleriyle bağlantı kurdukları ve yönetimi kısmen de olsa etkiledikleri söylenebilir.

Avrupa Konseyi'nin hazırladığı kentsel politikalar ile ilgili “Avrupa Kentsel Şartı-1 kentsel alanda yerel demokrasinin ilkelerini ortaya koymaktadır. Şart-1'in “Halk Katılımı ve Kent Yönetimi” bölümünde, yerel demokrasinin ve halk katılımının önemi vurgulanmıştır. Katılım ve demokrasiyle ilgili olarak, kent yönetiminin yönetsel sistemin işleyişiyle ilgili hakları ve yasal düzenlemeleri ilgililere bildirmesi ve karar süreçlerine etkin katılımlarının sağlanması gereği ortaya konmuştur (Avrupa Konseyi, 1996: 18-19). Son yıllarda, katılımcı demokrasiye eklenen müzakereci demokrasi, vatandaşların STK'lar aracılığıyla karar oluşturma sürecine katılımını öngören, bu sürece katılımın karşılıklı bilgi alışverişi ve etkileşimle katılımcı kişiler tarafından benimsenen ortak bir faydaya ulaşmak noktasında oluşacağını iddia eden demokrasi modelidir. Müzakereci demokrasi anlayışı özellikle Avrupa Birliği, ABD ve Batı'lı ülkeler tarafından alternatif bir demokrasi modeli olarak sunulmaktadır. Sivil toplumu güçlendirmek, yönetimin aşırılıklarını törpülemek, devlet ve toplumun ortaklık içerisinde olduğu, her ikisinin de ihtiyaçlarını karşılayacak bir üst düzenleme oluşturmak amaçlanmıştır (Sitembölükbaşı, 2005:144-145). Müzakereci demokrasinin kurumsallaşması bakımından önerilen yapılar; rasgele seçilmiş bir grup vatandaşın bir konuyu müzakere etmek üzere biraraya gelmesi, tanık sorgulayabilmesi ve tavsiye niteliğinde rapor hazırlamalarını öngören *vatandaş jürileri*; toplum içerisinde herkese açık tartışma ortamları oluşturularak insanların açık ve katılımcı karakterde yeni bir grup kimliği ve işbirliği değerleri ve yetenek öğrenmelerini içeren *serbest alanlar* ve toplumun önemli konularını müzakere etmek ve bu konularda çözüm üretmek, öneriler doğrultusunda partililikten uzak ve bağımsız harekete geçerek gerekli mekanizmaları etkilemek amacıyla toplanan *vatandaş birlikleri* gibi sivil kuruluşlara izafe edilen toplumsal yapılardır (Sitembölükbaşı, 2005:150-155). Müzakereci demokrasinin çeşitli modelleri yerel yönetimler düzeyinde uygulama olanağı bulmaktadır. Bu doğrultuda, yerel yönetimlerde demokrasi açısından önem taşıyan ve birçok belediye tarafından uygulanan görüş bildirme ve görüş almayla ilgili kurumsal yapılar ülkemizde de yer almaya başlamıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun katılımcılık konusundaki en önemli düzenlemesi “kent konseyleri”yle ilgili olanıdır. Bu düzenleme yapılmadan önce de Türkiye’de kent konseyleri vardı, ama yasal bir dayanağı yoktu. Kent Konseyi Yönetmeliği ile yasal dayanak pekiştirilmiştir (Emrealp,1994:32). Kent konseyleri müzakereci demokrasi pratiklerinin geliştirilmesi açısından önemli potansiyelleri bünyesinde barındırmaktadır (Köseoğlu, 2011:335). Kent konseyinin temel amacı; yerel

demokrasinin yaşama geçirilmesi, sivil toplumun karar mekanizmalarına katılmasını ve yerel yatırımlarda söz sahibi olmasını sağlayarak, yerel yönetişi güçlendirmektir. Kent konseyinin genel işlevi; kentteki tüm paydaşları bir araya getirerek, tüm kenti kucaklayan bir yapı oluşturulmasını sağlamaktır. Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır (5393/76). Bir diğer katılma şekli, gönüllü hizmetlerine ilişkin olarak düzenlenen 5393 sayılı yasanın 77. maddesi “Gönüllü Katılımı”na ilişkindir. Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında belde de dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular. Gönüllü katılımı sadece özel kişilere yönelik değildir, tüzel kişiler de gönüllü katılımına girer. 5393 sayılı yasanın 139. maddesi “Hemşehri Hukuku” ile ilgilidir. “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir” denmektedir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye yardımlarından yararlanma hakları vardır.

Demokrasi, sosyal ve ekonomik kalkınmayı sağlayan ve sosyo-ekonomik gelişmişlikle birlikte yürüyen bir rejimdir. Ne var ki, gelişmişliği sağlayacak olan belediyelerin elde ettikleri gelirler, yapılacak giderleri karşılayamamasına; görevli yetersizliği de faaliyetlerin yeterince yapılamamasına neden olmaktadır. Hızlı göçün ve kentleşmenin sonucu olarak giderek artan ve çeşitlilik gösteren yerel hizmet taleplerinin yeterince karşılanamaması; yerel yönetimlerin çoğunlukla merkezi yönetimin etkisinde kalması ve belediyelerin siyasi görüşlerine göre hareket etmesi; halkın hemşehrilik bilincinin gelişmemiş olması ve yönetimin sorumluluğunu paylaşması konusunda yetersiz kalması; yerel düzeydeki hizmetlerin belirlenen amaca uygun, daha az kaynak ve emek harcayarak yerine getirilmemesi karşılaşılan sorunlardan bazılarıdır. Belediye açısından, katılım konusunda halkın talepleri bakımından en önemli sorunlardan birisi, gerekli mali kaynağa ve yetkiye sahip olamamaktır. Bu konularda yetki ve kaynak, merkezi yönetime ait olduğu için, belediyelerin katılım talepleri konusunda doğrudan yapabileceği bir şey olmayacaktır. Belediyeler öncelikli ve zorunlu görevlerinden birisi olan sosyal hizmetleri, kaynak ve mevzuattan kaynaklanan sorunlar yüzünden etkin olarak gerçekleştirememektedir (Zengin, 1999:122). Bu sorunları gidermek amacıyla, kent konseyi ile kent dinamiklerinin yönetime katkı sağlaması için her türlü ortam hazırlanmaktadır. Kent konseyi, kentin, geleceğini ilgilendiren kararlara, kent dinamiklerini ortak etmek için en önemli zeminidir. Örneğin, Bursa Kent Konseyi, kentin hızlı gelişme ve kalkınması için kim katkı yapacaksa, kim bir fikre sahipse, bunlardan faydalanmayı en büyük avantaj görmektedir. Kentin tüm dinamikleriyle, hangi siyasi görüşte olursa olsun, tüm katmanlarla bu çalışmalar gerçekleştirmeye çalışılmaktadır. Kent konseyleri, STK’ların, kent sakinlerinin, kentte var olan farklı dinamiklerin birbirlerinden haberdar oldukları bir platformdur. Kent konseyleri, herkese ve her kesime açıktır; herkesin katılacağı, aynı yönde, kent lehine çalışmalar yapacağı yapılarıdır. STK’lar aracılığıyla doğrudan halkın ihtiyaçlarını belirleyip çözümler bulabilmek, belediye olanaksızlıklarını halk katılımı ile olanağa çevirmek, kısacası daha yaşanılır ve dayanışma içinde bir kent oluşturabilmek konseylerin yan amaçları olarak

sayılabilir. Konseyin gündemi, katılımcıların önerileri doğrultusunda oluşturulmakta; konsey görüşmeleri ve alınan kararlarla ileride yapılacak başka çalışmalara da ışık tutulmaktadır. Genelde toplantıların düzenlenmesinde belediye önderlik yapmakla birlikte, içerik konusunda STK'larla işbirliği yapılmaktadır (Kaypak, 2011:140).

Belediyeler STK'lar ile işbirliğine önem vermekte; hizmetleri sürdürürken, daha çok kendi özel çalışma alanlarında uzman olarak bilinen sivil toplum gruplarıyla işbirliği içerisine girmektedirler. STK'lardan özürülüler, çocuklar, kadınlar, gençler, yaşlılar, yoksullar, kimsesizler ve düşkünlere yönelik eğitim, kültür, sağlık ve sosyal, bilişim, spor, meslek edindirme kursları, kreş gibi alanlarda hayırsever destek hizmetleri beklenmektedir. Tarihi, kültürel mirasın ve tabiat varlıklarının korunmasında, kentin rekabet avantajını oluşturma ve geliştirmede; daha büyük bir ekonomi için ihtiyaç duyulan kaynakların bölgeye yönlendirilmesinde yardım etmeleri; bölgenin değerini arttırıcı faaliyetlerde bulunmaları; yeni iş aktiviteleri yaratmaları ve büyütmeleri, işgücünün niteliğini geliştirici eylemlerde bulunmaları; dinlenme/boş vakit geçirme, park, bahçe, kent estetiği, çevre düzenlemeleri ile katı atık gibi çevre kirlenmesinin önlenmesine yönelik koruma hizmetleri ve sahipsiz hayvanlara yönelik hizmetlere katkı vermeleri beklenmektedir (Kaya, 2008). STK'ların yerel faaliyetlere en büyük katkıları, özellikle yerel yönetimlerin müdahalesinin yetersiz olduğu, ya da hiç olmadığı veya müdahalenin yerel halkı tatmin etmekten uzak bir tarzda yapıldığı durumlarda gerçekleşmektedir. Bu özel çalışma alanlarından başlıcaları; çevre temizlik, eğitim, kültür, sanat, tüketicinin korunması, imar ve iskân, doğal afetler ve trafik alanlarıdır. Örneğin, halk katılımını sağlamak açısından belediye girişimi ile gerçekleştirilmesi mümkün olan programlardan bir tanesi belli konularda kampanyalar düzenlemektir. Belediyeler, STK'ların katkılarıyla, tüm kent halkına dönük çevre koruma ve ağaçlandırma, mahallelere park, spor alanı kazandırma, atık kâğıt, cam/şişe ilaç toplama, temiz kent, güzel balkon gibi kampanyalara başvurmakta ve bu tür grupların katkılarıyla hazırlanan projeleri değerlendirmektedirler (Yalçındağ, 1999:55; Güneş, 2005:4). Öte yandan, yerel yönetimler, katılımcı bir yapı içinde hizmetlerin yürütülmesinde etkinliği ön planda tutarak STK'larla yaptıkları ortak çalışmalarda bazı sorunlarla karşılaşabilmektedir. Bu sorunların başında, örgütsel bakış açısı ve çıkarıcılık gelmektedir. Bu gruplar, kentin tümünü ve genel kamu yararını ilgilendiren görüşleri ve talepleri belediyeye yansıtılmaları yanında, doğrudan temsil ettikleri kesimlerin çıkarlarını belediye nezdinde savunma işlevi de üstlenebilmektedirler (Çevikbaş, 1995: 81). Bu kuruluşlar, yönetimce yürütülen faaliyetlerle ilgilenip, üyelerini haberdar ederek bir kamu siyaseti oluşturulmasına ve yürütülmesine etki etmeye çalışırlar (Keskin, 2007:1). Bu etkileşim açık veya kapalı yollardan sağlanmaya ve bilgi alınmaya çalışılır. Böylece, bir yandan, kendi haklarını dile getirmeye çalışırlar, bir yandan da, temsil ettikleri grubun anlayışlı kişileri olarak vatandaşla yönetim arasında uzlaştırıcı bir rol oynadıkları imajını vermeye çalışırlar. Yine de, bu kuruluşların, sadece birtakım isteklerin yerine getirilmesini isteyen veya art niyetli olarak sadece kendilerini düşünen kesimler olarak algılanmaması gerekir. Elbette ki, STK'ların yönetimi etkilemesi tek yönlü değildir; yöneticiler de, STK'ların yönetsel katılımlarına olumsuz bir yaklaşım sergileyebilmekte; kendilerini destekledikleri zaman hoşgörücü; karşı çıktıklarında da zorlayıcı olabilmektedirler. Bu etkileme süreci, dolaylı bile olsa, katılımlı yönetim anlayışının gelişmesine destektir. Çünkü STK'lar, kararların alınmasına ve

uygulanmasına katkıda buldukları gibi, yönetimin faaliyetinin uzantısı niteliğinde bazı hizmetleri de karşılıksız olarak yaptıkları bilinmektedir (Yılmaz, 1997: 93).

Günümüzde *vatandaş odaklı olmak*; yerel yönetimler, demokrasi, katılım ve STK üçgeninin orta noktasını oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerde vatandaşlar aktif ve *pasif katılma* şeklinde birçok konuda söz sahibidirler. Pasif olan gerektiğinde katılımdır. İstenilen aktif katılmadır ve bunu da STK'lar aracılığıyla gerçekleştirebilirler. Çalışmalarını beğenmedikleri yöneticileri görevlerinden uzaklaştırabilmek, çevre, imar gibi konularda fikir beyan etmek, oylama ile bazı kararları etkilemek olanağına sahiptirler. Belediyeler için kentsel kalkınma açısından önemli olan 5 yıllık stratejik planlarının hazırlanmasına STK'lar katkı sağlayabilirler. Stratejik plan hazırlanırken paydaş görüşleri alınır ve STK'lar da paydaş tanımı içerisindeyler (Kaya, 2008). Kamu sektörü, özel sektör ve STK'lar, yatırımları, nitelikli işgücünü, devlet fonlarını diğer kentler yerine kendi kentlerine üç paydaş olarak çekebilirler. Kent için onlardan beklenen hizmettir. Artık, seçimlere katılmak, parti üyesi olmak *geleneksel katılma* sayılmaktadır. İnteraktif "e-demokrasi" gelişmektedir büyük bir hızla. İnternet ve "e-belediyecilik" *çağdaş katılma* yöntemleri olarak ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda, müzakereci demokrasi anlayışı, katılıma önem vermesi ve karar oluşum sürecinde bireylerin ve STK'ların eleştirel yaklaşımları ve karşılıklı etkileşim halinde bulunmasına olanak tanınması açısından teoride ideal bir model olarak görünmektedir. Ancak, pratikte artan nüfus ve küreselleşme sürecinde devletlerin karşılaştığı temel sorunlar dikkate alındığında, uygulanmasının zor olduğu ve başka sorunlara yol açabileceği düşünülmektedir (Tunç, 2008:1113). Müzakereci demokrasinin ideal olarak gerçekleşebilmesi için; müzakere ortamının baskılardan uzak, tarafsız, eşit, açık ve kapsamlı olması gerekmektedir. Kurumlara müdahale girişimlerinin arttığı ve çıkar gruplarının toplumu yönlendirdiği ülkemizde, müzakereci demokrasi anlayışının tarafsızlık ve eşit bir katılımı uygulanma ihtimalinin düşük olduğu açıktır. Müzakereci demokrasi, her türlü görüşün müzakere sürecine dâhil edilmesi esastır. Görüşler STK'lar tarafından öne sürülmekte; müzakereci sınırları, devlet tarafından belirlenmektedir. Uygulamada ihtilafların çözümünün müzakere ile sonuçlandırılacağı dikkate alındığında, kişisel çıkarlar karşısında baskılardan uzak bir müzakere ortamının ve tarafsızlığın ne ölçüde sağlanacağı şüphelidir. Müzakereye katılımın gönüllü olması katılımın düşük olmasına yol açabilecektir. Müzakere ortamı önyargılardan ve duygusallıktan uzak, akılcı bir temelde ikna yolu ile tartışmaların yapılmasını hedeflemekte iken; kişilerin özel bir eğitim ve çaba gerektiren bu niteliklere sahip olması her zaman mümkün olmayacağından, müzakerelerin önyargılı olması ve istismar edilmesi kolaylaşacaktır. Vatandaşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi hedeflenirken, bu ihtilafların müzakere süreci sonunda daha da kutuplaşması veya çoğalması da mümkün bulunmaktadır (Sitembölükbaşı, 2005: 156; Tunç, 2008:1128). Benzer eleştiriler kent konseyleri için de dile getirilmektedir. Ülkemizde, yerel katılım ve demokratikleşme yönünde olumlu yaklaşımlar mevcut olmakla birlikte, bunların uygulamaya aktarılması sırasında sorun yaşanmaktadır. Farklı toplumsal, ekonomik ve eğitim düzeylerinin yanı sıra; ülkemizdeki yöneticilerin ve halkın, kentleşme ve yerel birime karşı sorumluluk taşıma bilincine yönelik eksikliklerinin varlığı, mevcut demokratik ve katılımcı modellerin yönetim yapımıza uyarlanmasının önündeki engeller olarak durmaktadır. Yerel yönetimlerin işleyişi sırasında denetlenmesinin, kentteki her kesimden kişilerin katılımı aracılığıyla sağlanması bu engelleri aşmada önemli bir adım olacaktır.

6. Sonuç

Demokratik kuruluşlar olarak tanımlanan ve merkezi yönetime karşı halkın demokratikleşmesinde önemli bir basamak olarak görülen yerel yönetimlerin, organları seçimle oluşmakta, merkezi yönetimden bağımsız karar alabilmektedir. Demokratik rejimler, çok ortaklı, açık toplum sistemleri oluşturmaya çalışmaktadırlar. Demokrasinin ilkelerinin yerel düzeyde uygulanmasıyla oluşan *yerel katılımcı/müzakereci demokraside*, halkın temsili ve kararlara katılımı en yüksek seviyede tutulmaya çalışılmakta, yerel hizmetlerin kalitesinin ve verimliliğinin artacağı düşünülmektedir. Demokrasinin temeli olarak yerel yönetimler demokrasiyi yaşanabilir kılmaktadır. Yerel yönetimlerin demokratik olup olmadıkları ise; demokratik olma, etkin ve verimli olma, tarafsız, açık olma ve sosyal adalet ilkeleri doğrultusunda değerlendirilmektedir.

Son yıllarda, demokratik ve katılımcı yönetim anlayışını merkezi kurumlara uyarlama noktasında önemli bir mesafe katedilen ülkemizde; söz konusu yaklaşımların, yerel yönetimlere ve özellikle belediyelere aktarılması konusunda talepler bulunmaktadır. Bu doğrultuda, Türkiye’de, yerel yönetimler alanında yapılan düzenlemelerle yerel demokrasiyi artırma yönünde kararlar alınmaya çalışılmaktadır. Bunlar yerel demokrasinin ilkeleri kapsamında değerlendirildiğinde; demokratiklik, etkinlik, verimlilik, şeffaflık ilkeleri ile örtüştüğü görülmektedir. Dolayısıyla, reformlarla yerel yönetimlerde *demokrasi* ve *katılımcılık* gibi unsurların ön plana çıktığı sonucuna varılabilir. Çağdaş demokrasi anlayışında öngörülen katılımın etkin bir biçimde uygulanabilmesi ancak halkla birlikte mümkündür. Bu unsurlardan herhangi birindeki olumsuzluk ya da uygulanamazlık, diğerini de olumsuz etkiler.

Demokrasinin ulusal düzeyde tam anlamında uygulanması, yerel demokrasiden geçmektedir. Yönetilenlerin yönetimin kararları üzerinde belirleyici olmaya çalışmaları, yönetenlerin ise bu talepleri dikkate almaları, çoğulcu demokratik yönetimlerinin özünü oluşturur. Katılım, halkın çıkarlarının korunması ve kollanması için bir yoldur. Kararlara katılan bireylerin, sorunlara ilgisi artacak ve demokrasi bilinci gelişecektir. Katılımın gerçekleşmesi, yönetilen ile yönetim arasındaki ilişkinin niteliğine; yöneten-yönetilen ilişkisinin demokratik bir nitelik taşımasına ve yönetilenlerin yönetenleri etki altında tutmasına yardımcı olan mekanizmaların sağlıklı işletiliyor olmasına bağlıdır. Ülkemizde, halk katılımını sağlamaya yönelik ve demokratik belediye yönetimi anlayışı uygulanmak istenmekte; sivil toplum ve özerk belediye anlayışının uluslararası metinlerde yer alan ilkelere uygun olarak uygulamaya dökülmeye çalışılmaktadır.

Yerel demokrasinin temelini STK’lar oluşturmaktadır. Yerel düzeydeki sivil toplum örgütlenmeleri, demokratik ve katılımcı yerel yönetime olumlu yaklaşmaktadır. Yerel yönetimlerde katılımcı demokrasiye yönelik, katılımın sadece seçim boyutuyla ele alınmasına yönelik yaklaşım STK’lar aracılığı ile aşılabacaktır. Halk katılımının sağlanması ve katılımcı yönetim anlayışının kurumsallaştırılmasında STK’lar önemli bir araç konumundadır. Yerel yönetimlerin yetersiz kaldığı alanlarda halkın bilgi, deneyim ve becerisinin harekete geçirilmesi, STK’ların desteğinin sağlanması çok önemli yararlar sağlamaktadır. STK’ların katkılarıyla sağlanabilecek hizmetlerin sınırı yoktur. Yerel yönetimler ve STK’ları biraraya getiren en önemli faaliyetler, kent konseyleri, interaktif e-demokrasi ve son yıllarda müzakereci. Bunlar, yerel demokrasinin yaşama geçirilmesini, sivil toplumun karar mekanizmalarına katılmasını ve yerel yatırımlarda söz sahibi olmasını sağlayarak, yerel yönetimi güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

Kaynakça

- Acı, E. Y. (2005). *Kalkınma sürecinin yeni aktörleri sivil toplum kuruluşları*. İstanbul: Günizi Yayıncılık.
- Ak, N. (2003). AB sürecinde sivil toplumun yeri ve önemi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. *Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İzmir.
- Aslan, M. & Kaya, G. (2004). 1980 sonrası Türkiye’de siyasal katılımı sivil toplum kuruluşları. *Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi*, C.4, S.1. 213-223.
- Atar, Y. (1997). Demokratik sistemde sivil toplumun fonksiyonu ve sivil toplum-devlet dölizmi. *Yeni Türkiye Dergisi*, S. 18. Kasım-Aralık.
- Avrupa Konseyi (1996). *Avrupa kentsel şartı*. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Aykaç, B. (1999). Türkiye’de kamu -yönetiminin küçültülmesi, yerel yönetimler ve yerel demokrasinin amaçları. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.1, S.1.
- Barber, B. (1995). *Güçlü demokrasi*. Çev. Mehmet Beşikçi. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Bolay, H. (1997). Sivil toplum ve manası. *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl: 3, Sayı:18.
- Bumin, K. (1990). *Demokrasi arayışında kent*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Çaha, Ö. (2000). *Aşkın devletten sivil topluma*. İstanbul: Gendaş Kültür.
- Çevikbaş, R. (1995). Yerel yönetimler, işlevi ve Türkiye’deki durumu. *Türk İdare Dergisi*, Sayı 407.
- Çukurçayır, M. A. (2008). Yerel demokrasi ve yerel siyaset. *Yerel Siyaset*, Okutan Yayıncılık, 15-36.
- Çukurçayır, M. A. (2002). Yeni yönetim modeli arayışları çerçevesinde halkın yönetim süreçlerine katılım olanakları. *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Dahl, R. (2001). *Demokrasi üstüne*. Çev. Betül Kadioğlu. Ankara: Phoenix Yayınevi
- Demir, Ö. & Acar, M. (1997). *Sosyal bilimler sözlüğü*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Derdiman, R. C. (2006). *Anayasa hukukunun genel esasları ve Türk anayasa düzeni*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Demircan, S. (2005). Avrupa Birliği ve sivil toplum. Erişim Tarihi: 26.01.2011, www.stgm.org.tr/tr/icerik/detay/avrupa-birligi-ve-sivil-toplum-2.
- Emrealp, S. (1994). *Yerel yönetimlerde yeni bir yapılanmaya doğru: Yerel yönetimler ve demokrasi*. Ankara: Sosyal Demokrasi Yayınları, Birinci Basım.
- Ertan, B. (2004). Demokrasi ve yerel yönetimler. *Review of Social, Economic & Business Studies*, Vol. 2, 204-215
- Eryılmaz, B. (2008). *Kamu yönetimi*. Ankara: Okutman Yayıncılık.

- Gönenç A. A. (2001). *Sivil toplumun düşünsel temelleri ve Türkiye perspektifi*. İstanbul: Altıkitap Yayınevi.
- Görmez, K. (1997). *Yerel demokrasi ve Türkiye*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Güler, A. B. (1992). *Yerel yönetimler liberal açıklamalara eleştirel yaklaşım*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Güneş, İ. (2004). Yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları. Yerel Yönetimler Dersliği, Erişim Tarihi: 10.03.2011, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/.html>.
- Hamamcı, C. (1995). Yerel yönetimler ve yerel demokrasi. *Yeni Gündem Dergisi*, Yerel Yönetimler Eki, Sayı 6, Cilt 4.
- Hill, D. M. (1974). *Democratic theory and local government*. Routledge Ltd., London and New York.
- İsbir, B. (2010). Temsili demokrasi anlayışına göre yerel yönetimlerde özerklik. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 11, 1571-1599.
- Kapani, M. (1992). *Politika bilimine giriş*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kapani, M. (1977). *Demokratik teori alanında bazı yeni görüş ve tartışmalar*. Prof. Dr. Bülent Nuri Esen'e armağan, AÜ Hukuk Fakültesi Yayını, 205-219.
- Kar, B. (2007). Kent konseyleri ve katılımcı demokrasi. *Yerel Siyaset Dergisi*, Sayı 21, 50-51.
- Karaman, Z. T. (1998). Habitat II ve yerel gündem 21 sorumluluğu. *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 70, Sayı: 421, 347-364.
- Kaya, E. (2008). Yerel siyaset /kentsel kalkınma ve sivil toplum kuruluşları. 42. Sayı, Erişim Tarihi: 26. 01.2010, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?>
- Kaya, Ö. (2008). Sivil toplum kuruluşları ve kalkınma. Erişim Tarihi: 26. 01.2010, <http://www.icisleri.gov.tr/tezpdf/dosyası.html>.
- Kaypak, Ş. (2011). Katılımcı yönetim mekanizması olarak kent konseyleri. *Bursa Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 6-7 Mayıs 2011, Bursa, 133-157.
- Kaypak, Ş. (2012). *Yerel yönetimler ve sivil toplum*, Basılmış ders notları. Mustafa Kemal Üniversitesi, Antakya.
- Keleş, R. (1995). Yerel demokrasinin neresindeyiz. *Yeni Türkiye Dergisi*, S.4.
- Keleş, R. (2006). *Yerinden yönetim ve siyaset*. İstanbul: Cem Yayınları.
- Keskin B. (2007). Yeni yerel yönetim anlayışı ve yerel yönetişim. *Sivil Toplum Dergisi*, Yıl 4 Sayı:17-18, Ocak-Haziran.
- Keyman, E. F. (2005). Devlet ve sivil toplum arasındaki sınır iyi çizilmelidir. *Sivil Toplum*, Sayı:10, 130- 132, İstanbul.
- Koçak, H. (2009). Küreselleşme ve yerelleşme çağında yerel demokrasi ve kentsel yaşam. *SDÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2009/2, Sayı: 10, 133-142.

- Köseoğlu, Ö. (2011). Kent konseyleri: Müzakereci demokrasi için bir fırsat mı?. *Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 06–07 Mayıs 2011, 324-336. Bursa
- Maddick, H. (1970). Demokratik teori ve kalkınma. Çev. Şenay Büyükdavras. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 3, Sayı 3, 200- 212.
- Mardin, Ş. (1995). *Sivil toplum ve cumhuriyet dönemi Türkiye ansiklopedisi*. İstanbul: İletişim Yayınları, 1918–1922
- National Consumer Council (2011). Müzakereci halk katılımı: Dokuz ilke. Erişim Tarihi: 26. 10.2012, www.ncc.org.uk.
- Oktay, E. & Pekküçükşen, Ş. (2009). Yerel yönetimlerin demokratikleşmesinin bir aracı olarak sivil toplum kuruluşları-Türkiye için kısa bir değerlendirme. *Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi İİBF Dergisi*, Y:11, S:16. 173-186.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e yerel yönetim geleneği*. İstanbul: Hil Yayınları.
- Özer, M. A. (2000). Yerel demokrasi, demokratik yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi kavramlarının tahlili üzerine. *Türkiye Dergisi*, Yıl. 72, S. 426.
- Özmutaf, N. M. (2007). Sivil toplum kuruluşlarının misyonlarını gerçekleştirmede insan kaynaklarının rolünün gönüllü yönetim yaklaşımları bağlamında incelenmesi. SDÜ, İşletme Yönetimi Doktora Tezi, Isparta.
- Öztekin, A. (2001). *Siyaset bilimine giriş*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Pustu, Y. (2005). Yerel yönetimler ve demokrasi. *Sayıştay Dergisi*, Sayı 57, 121-134.
- Saltık, A. (1995). Çağdaş toplumlarda STK'ların sosyo-ekonomik temelleri. *Gönüllü Kuruluşlar Konferansı*, 28-29 Mart 1995. Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 21-40,
- Sarıbay, A. Y. (1991). Yurttaşlık ve katılımcı demokrasi. *Birikim Dergisi*, S.32.
- Sarıbay, A. Y. (1994). *Postmodernite, sivil toplum ve islam*. İstanbul: İletişim Yayını.
- Sarıbay, A. Y. (2000). *Türkiye'de sivil toplum ve demokrasi: Global yerel eksende Türkiye*. Der. A. Yaşar Sarıbay, E. Fuat Keyman, İstanbul: Alfa Yayın.
- Sartori, G. (1993). *Demokrasi teorisine geri dönüş*. Çev. Tuncer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayını.
- Sitembölükbaşı, Ş. (2005). Liberal demokrasinin çıkmazlarına çözüm olarak müzakereci demokrasi. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, (10), 139-144.
- STGP (2005). *Sivil toplumunun el kitabı*. Ed. N. Güler, Ankara.
- Şenel, A. (1995). *Çağdaş siyasal akımlar*. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Tekeli, İ. (1992). Yerel yönetimlerde demokrasi ve Türkiye'de belediyeçiliğin gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 2, 3-22.

- Tekeli, İ. (2003). *Yönetim kavramı yanı sıra yönetim kavramının gelişmesinin nedenleri üzerine: Türkiye’de kamu yönetimi*. Ed. Burhan Aykaç vd. Ankara: Yargı Yayınları, 226–227.
- Tekeli, İ. (2004). Katılımcı demokrasi, sivil ağlar ve sivil toplum kuruluşları. Erişim Tarihi: 26.01.2009, <http://www.stksempozyumu.org/15konuşma/.htm>.
- Tomanbay, İ. (2008). *Sosyal olmak*. Ankara: SABEV Yayını.
- Tosun, E. G. (2003). *Sivil toplum: Çağdaş kamu yönetimi I*. Ed. Mustafa Acar & H. Özgür. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Tunç, H. (2008). Demokrasi türleri ve müzakereci demokrasi kavramı. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XII, Sayı:1-2; 1113-1132.
- Üste, R. B. (2005). Yerel yönetimlerde demokratikleşme. *Türk İdare Dergisi*, Sayı 448, 49-60.
- Wickwar, W. H. (1970). *The political theory of local government*. University of South Carolina Pres, Carolina.
- Yalçındağ, S. (1999). Belediyelerde halk katılımı. *Türk İdare Dergisi*, Sayı 424, Eylül, 49-72.
- Yatkın, A. (2006). Toplumsallaşma ve toplumsal demokratikleşme sürecinde sivil toplum kuruluşlarının yeri ve önemi. 9-10 Aralık 2006, III. Uluslararası STK Kongresi Bildiler Kitabı, Çanakkale.
- Yıldırım, B. F. (1994). *Yerel demokrasi kentteki gençlik:Gençlik ve kent yönetimi*. Y. Bayramoğlu Ferzan (Ed.), İstanbul: WALD Yayınları, 13-36.
- Yıldırım, İ. (2004). *Demokrasi, sivil toplum kuruluşları ve yönetim*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Yıldırım, S. (1993). *Yerel yönetim ve demokrasi kavramlar yaklaşımlar*. İstanbul: TOKİ ve IULA-EMME Yayını.
- Yılmaz, A. (1997). Sivil toplum demokrasi ve Türkiye. *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı: 18, Kasım-Aralık, 86-97.
- Zengin, E. (1999). Yerel hizmetlere gönüllü katılım. *Türk İdare Dergisi*, S. 422, 111-132.
- <http://www.tusev.org.tr>, (10.11. 2010).
- <http://www.step.org.tr>, (10.11. 2010).