

YEREL SİYASET VE KATILIMCI YEREL DEMOKRASİ

Recep ŞEHİTOĞLU
Gaziantep Üniversitesi, Türkiye
rshhitoglu@gantep.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0001-6855-4841>

Akif ÇARKÇI
Sağlık Bilimleri Üniversitesi, Türkiye
akif.carkci@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-6522-7140>

Atıf	ŞEHİTOĞLU, R; ÇARKÇI, A. (2022). YEREL SİYASET VE KATILIMCI YEREL DEMOKRASİ. <i>İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi</i> , 14(3), 245-260.
------	---

ÖZ

Siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler literatüründe önemli bir yere sahip olan demokrasi kavramının yerel düzeyde çeşitli algılamaları mevcuttur. Siyasal hayatımızın merkezini teşkil eden önemli bir kavram olarak katılımcı demokrasinin yerel siyaset alanında da işletilmesi için birtakım araçların uygulanması zarureti söz konusudur. Tam da bu noktada demokratik uygulamalar bakımından hem ulusal hem de yerel siyasette demokratik katılım araçlarında birtakım farklılıklar görmek mümkündür. Bu çalışma söz konusu farklılıklardan yola çıkarak yerel siyasette katılımın esas alınmasına yönelik bir analiz içermektedir. Söz konusu analize ışık tutacak ana kavramlar olarak yerel siyaset, katılımcı demokrasi ve türleri, siyasal katılım, katılım mekanizmaları ve yönetim kavramlarına dair bir literatür taraması yapılmıştır. Buradan hareketle bu makalede birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılarak farklı bir perspektif sunulmaya çalışılmıştır. Makale, ayrıca yerel siyasette katılımcı demokrasinin çeşitli boyutlarına dikkat çekmeyi amaçlamıştır. Yerel düzeyde iş birliği ve yönetim gibi süreçlerin nasıl tesis edileceğine dair açıklayıcı bir içeriğe sahip olan bu çalışma, katılımın sağlanması halinde daha demokratik bir siyasetin nasıl mümkün kılınacağı sorusuna cevap aramaktadır. Diğer taraftan yerel demokrasi ile yerel yönetim ilişkisi

Geliş tarihi: 27.05.2022 – Kabul tarihi: 27.06.2022, DOI: 10.17932/IAU.IAUSBD.2021.021/iausbd_v14i3001
Araştırma Makalesi-Bu makale iThenticate programıyla kontrol edilmiştir.
Copyright © İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi

ve yerel yönetimlerin pratikte uyguladıkları bazı katılım mekanizmalarının demokratikleşme ve yönetimle olan ilişkisi de çalışma kapsamında ele alınmıştır. Nitekim yönetim uygulamalarının yerel siyaset düzeyinde ve yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde ne şekilde ortaya çıktığı, yerel kalkınma ve yerel siyaset ilişkisi de günümüzün başat tartışma alanlarından birisi haline gelmiştir. Çalışma neticesinde ulaşılan en önemli bulgu; yerel siyaset sürecinde yönetim uygulamaları ve yerel kalkınmaya dönük çalışmalar yasal, iktisadi, sosyal ve politik bazı gelişmeler neticesinde özellikle yerel yönetimlerin ve yerel siyasi aktörlerin uygulama alanına girmiş önemli kavramlardır.

Anahtar Kelimeler: *Yerel Siyaset, Kalkınma, Yerel Demokrasi, Katılım, Yönetişim.*

LOCAL POLITICS AND PARTICIPATORY LOCAL DEMOCRACY

ABSTRACT

The concept of democracy, which possesses an important place in the literature of political science and international relations, has various perceptions at local level. As an important concept constituting the center of our political life, it is necessary to implement some tools for the operation of participatory democracy in the field of local politics. At this point, it is possible to see some differences in democratic participation tools in both national and local politics in terms of democratic practices. Based on these differences, this study includes an analysis of taking participation in local politics as a basis. The literature review was constructed on the concepts of local politics, participatory democracy, and its types, on the other hand political participation, mechanisms of participation, and governance have been put forward as the main concepts that will shed light on the analysis in question. From this point of view, in this article, a different perspective has been tried to be presented by making use of primary and secondary sources. The article also aims to draw attention to various dimensions of participatory democracy in local politics. This study, which has explanatory content on how to establish processes such as cooperation and governance at the local level, seeks an answer to the question of how a more democratic politics can be made possible if participation is ensured. On the other hand, the relationship between local democracy and local government, and the relation of some participation mechanisms that local governments implement in practice with democratization and governance are also discussed within the scope of the study. Thus, governance practices emerge at the level of local politics and in the decision-making processes of local governments, and the relationship between local development and local politics has become one of the dominant discussion areas of today. The most

significant finding reached as a result of the study is that governance practices in the local political process and studies on local development are important concepts that have entered the application field of local governments and local political actors as a result of some legal, economic, social and political developments.

Keywords: *Local Politics, Development, Local Democracy, Participation, Governance*

GİRİŞ

Yerleşmenin ve yerel yönetimlerin önem kazandığı ve yönetimde yerinden uygulamaların öne çıktığı günümüzde demokrasi düşünce ve pratiklerinin de toplumsal taleplerin ana unsurlarından biri haline geldiği bir vakıdır. Gerek yerelde gerekse de ulusal düzeyde demokrasi talepleri yükselmektedir. Yönetime katılmada hem bugünü hem de geleceği planlamada kolektif bir şuurun yaygın eğilim olmaya başlamasıyla birlikte bu durumu kolaylaştıracak mekanizmaların da uygulamada tebarüz etmesi ne kadar elzem ise katılımcı demokrasiyi yerel siyasette etkinleştirecek araçların birer birer gündeme getirilmesi de bir o kadar elzemdır.

Yerelde önemli bir aktör olarak algılanan belediyeler ve belediye meclislerinde demokratik yönetim araçlarının devreye sokulması kadar, il özel idarelerinde, köy yönetimlerinde, mahalle yönetimlerinde ve yerel siyaset odaklarında da aynı anlayışın hayat bulması bir o kadar büyük önem arz etmektedir.

Siyasal hayatımızın merkezini teşkil eden önemli bir kavram olarak katılımcı demokrasinin yerel siyaset alanında da işletilmesi için birtakım araçların uygulanması zarureti söz konusudur. Tam da bu noktada demokratik uygulamalar bakımından hem ulusal hem de yerel siyasette demokratik katılım araçlarında birtakım farklılıklar görmek mümkündür.

Bu çalışma, söz konusu farklılıklardan yola çıkarak yerel siyasette katılımın esas alınmasına yönelik bir değerlendirme içermektedir. Bu değerlendirmeye ışık tutacak ana kavramlar olarak yerel siyaset, katılımcı demokrasi ve türleri, siyasal katılım, katılım mekanizmaları ve yönetişim kavramlarına dair bir literatür taraması yapılmıştır.

Buradan hareketle çalışmada, birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılarak farklı bir perspektif sunulmaya çalışılmış ve bununla beraber makale yerel siyasette katılımcı demokrasinin çeşitli boyutlarına dikkat çekmeyi amaçlamıştır. Yerel düzeyde iş birliği ve yönetişim gibi süreçlerin nasıl tesis edileceğine dair açıklayıcı bir içeriğe sahip olan bu çalışma, katılımın sağlanması halinde daha demokratik bir siyasetin nasıl mümkün kılınacağı sorusuna cevap aramaktadır.

Diğer taraftan yerel demokrasi ile yerel yönetim ilişkisi, yerel yönetimlerin pratikte uyguladıkları bazı katılım mekanizmalarının demokratikleşme ve yönetişimle olan ilişkisi de çalışma kapsamında ele alınmıştır. Nitekim yönetişim uygulamalarının yerel siyaset düzeyinde ve yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde ne şekilde ortaya çıktığı, yerel kalkınma ve yerel siyaset ilişkisi de günümüzün başat tartışma alanlarından birisi haline gelmiştir.

Siyaseti Yeniden Tanımlamak: Kalkınmacı Yönüyle Siyaset

Çalışmada, öncelikle siyasetin ne olduğuna, yerelde ne anlam ifade ettiğine, yerelde demokrasiye hangi anlam ve fonksiyonların yüklendiğine, katılım mekanizmalarına ve bunun araçlarına kısaca değinmek yerinde olacaktır. Bu çerçevede gündeme gelen ve öne çıkan yaklaşım ve uygulamalar irdelenmiştir.

Siyasetin farklı açılardan tanımlanması söz konusu olduğunda şu tablo ile karşılaşmak mümkündür: Genel siyasetin tanımına bakıldığında tüm toplumu ilgilendiren ilişkileri meşru ve zorlayıcı bir güce dayanarak düzenleyen eylemlerin toplamını siyaset olarak tanımlamak mümkündür (Kapani, 2000: 18). Dolayısıyla genel anlamda siyasetin tanımına bakıldığında siyaset, toplumun tamamına ait meseleleri ilgi alanına koymaktadır. Ayrıca meşru ve zorlayıcı bir güç olarak devletin bu genel sorun ya da meseleler hakkında çeşitli düzenleyici eylemlerde bulunma tekeline sahip olduğu ortaya çıkmaktadır.

Konuya, kentsel siyaset ve yerel siyaset penceresinden bakıldığında “yerel siyaset şehirlerin ve insanların refahını artırmak için belirli bir yöntemle onları yönetmenin sanatıdır” (Dursun, 2004: 28). Şehir bir kavram olarak ele alındığında bir bütünün parçası olması boyutu ile göreceli olarak yereli ifade etmektedir. Her düzeyde insanın var olduğu ve bir arada yaşadığı her yer aslında bir yereli tanımlamaktadır. Bu bir kent olabileceği gibi köy, mahalle ya da kasaba da olabilir. Öyleyse, yerel siyaset dendiğinde belli bir coğrafi mekân parçasında yaşayan insanların refahını kaynak dağıtmak suretiyle ve insanları belli bir yöntemle yönetmeyi sağlayan çabaların tümü olarak anlamak mümkündür (Akdoğan, 2008: 9). İşte bu kaynak dağıtma sürecinin katılımcı bir yöntemle sağlanması, tanımdaki refah artırma çabalarına harç olacaktır (Akgül, 2021: 39). İnsanların yerel ölçekte karar alma süreçlerine katılarak kendi refahlarını daha etkin bir biçimde sağlayabilecekleri yönündeki görüş, Dünya Bankası tarafından “halkın yönettiği kalkınma (people managed development)”, ya da “katılımcı kalkınma (participatory development)” adı verilen modellerle gelişmekte olan ülkelerde sürdürülen projelerde uygulanmaktadır (Tutulmaz, 2012: 611) Böylece yerel siyasetin kalkınmacı boyutuna da vurgu yapılmıştır. Yerel siyaseti kalkınmacı boyutu ile tanımlamak siyasetin fonksiyonuna eklenmiş yeni bir yaklaşımdır.

Doğrudan Demokrasiden Temsili Demokrasiye

Siyasetin tanımında bahsi geçen yönetme tarzına gelince modern bir yöntem olarak hemen demokrasi devreye girmektedir. Öncelikle, “öyleyse demokrasi nedir?” sorusu akla gelmektedir ve bunun yerelde ne anlam ifade ettiği merak konusudur.

Görmez'e göre, demokrasi fikrinin merkezinde insanların hayatlarını idare edecek zümrenin toplumun her bir bireyinden oluşması yer almaktadır. Ancak böylelikle "demokrasi, yöneticilerle yönetilenler arasında bir özdeşleşmeyi, halkın halk tarafından ve halk için yönetilmesini gerekli kılar" (Görmez, 1997: 70). Diğer yönetim şekillerinin aksine demokraside yönetilenlerin reyine dayalı bir sistem söz konusudur. İster yerelde olsun ister ulusal düzeyde olsun, halk adına halkın kaynaklarını halka hizmet için kullanan, yönlendiren ve dağıtan iradenin halka rağmen halkı hiçe sayarak hareket etmesi mümkün olmasa gerek. Böyle bir ortamda demokrasiden söz etmek mümkün olmaz. Ancak otoriter, totaliter, monarşik ya da oligarşik bir yönetim biçiminden söz edilebilir. Bilindiği gibi demokrasi, pratik hayatta üç şekilde karşılık bulmaktadır. Bunları doğrudan demokrasi, yarı doğrudan demokrasi ve temsili demokrasi şeklinde ifade etmek mümkündür. Halkın egemenlik hak ve yetkilerini bizzat kendisinin kullanması anlamına gelen doğrudan demokrasi, bugün ancak nüfus olarak çok küçük olan İsviçre Kantonlarında görülmektedir (Tunç, 2008: 1117). Yarı doğrudan demokraside ise halkın seçim yaparak bir hükümet tayin etmesi, tayin etmekle kalmayıp aynı zamanda karar alma süreçlerine bizzat katılması olarak ifade edilmektedir. Bu da genel olarak referandum, halk vetosu ve halkın kanun teklifi şekillerinde tebarüz eder. Temsili demokrasinin ne olduğuna bakıldığında ise egemenlik haklarının halk adına bir ya da birden çok kimse ya da kurul tarafından kullanılması durumu olduğunu belirtmek gerekir. Bugün yaygın olarak uygulanan demokrasi türü, temsili demokrasidir. Nüfus büyüklüğü vb. şartlar gereği uygulama imkânı çok güç olan doğrudan demokrasi, yerini temsili demokrasiye bırakmıştır. Yarı doğrudan demokrasi, katılımı güçlendirmek ve siyaseti dengede tutmak için bir model olarak yerelde uygulanabilir mi? İlerleyen bölümlerde bu sorunun cevabı bulunmaya çalışılacaktır.

Yerel Demokrasi ve Unsurları

Yerel demokrasi kavramı, genel olarak güçlü yerel yönetim geleneği olan ABD, Almanya, İsviçre, İngiltere, Hollanda gibi ülkeler için kullanılmaktadır. Konuya ilkeler açısından bakıldığında demokratik prensiplerin sadece ulusal düzeyde değil, yerel nitelikli kararların alınmasında da kullanılması, böylece siyasal katılımın sağlanması ve demokrasiyi mümkün kılan seçim, eşitlik ve kamu denetimi gibi değerlerin de yerelde hayat bulmasını öngören anlayışın adına yerel demokrasi demek mümkün olacaktır. Aslında demokrasiyi, yerel kademede mümkün kılan araçlar ve prensiplerle ulusalda demokrasiyi mümkün kılan araç ve değerler arasında çok ciddi bir uçurum bulunmamaktadır. Ancak burada karar alma sürecinin yerel nitelik taşıması, ülke geneline göre daha düşük bir nüfus ve yerelin kendine has diğer koşulları söz konusudur. Nitekim daha evvel doğrudan demokrasinin nüfus vb. şartlar gereği ancak sınırlı sayıda ülkede uygulanabildiği aktarılmıştı.

Dünyadaki gelişmelere bakıldığında eğer bir ülkede ulusal düzeyde siyasal demokrasi mevcutsa, kentler ve bölgeler düzeyinde de demokrasi olduğu ifade edilebilir. Ulusal ölçekte varlığını sürdüren otoriter ya da totaliter rejimlerde ise yerel demokrasilerden söz edilemeyeceği aşikârdır (Tunç, 2008: 1117). Yerel demokrasi, esas itibariyle şehirlerin, kasabaların, köylerin ve ilçelerin demokratik yollarla -elbette bununla sınırlı olmamak üzere, seçilmiş belediye başkanları, konseyler ve diğer yerel yetkililer aracılığıyla- kendi kendini yönetmesi şeklinde tanımlanabilmektedir (URL-5). Daha farklı bir ifadeyle yerel demokrasi, koordineli bir demokrasidir ve bu demokrasi türü şehirlerin ortak yararı, yerel siyasi partiler ve liderlerinin aracılık ettiği ulusal düzenlemelerin belirlediği sahada ve idareden gelen profesyonel uzmanlıkla koordinasyon dışında ortaya çıkmaktadır (Haus ve Sweeting, 2006: 268). Çünkü burada önemli olan yerel demokrasiyle vatandaşın katılımının artması ve yerel demokrasinin geliştirilmesidir. Öte yandan vatandaşların yönetim sürecine dâhil edilmesiyle birlikte hizmet sunum süreçleri de iyileştirilmiş olacaktır (Blakeley, 2005: 154).

Diğer taraftan yerel demokrasiyle birlikte sıkça anılan kavramlardan biri de yerel özerkliktir. Gerek literatürde gerekse uygulamada iki kavramın eş anlamlı kullanıldığı görülmektedir. En azından yerel özerkliğin söz konusu olmadığı yerelerde ya da bölgelerde yerel demokrasinin de mümkün olamayacağı ileri sürülmüştür. Yerel özerklik kavramı, Avrupa Konseyi Yerel Özerklik Bildirisinde: “yerel otoritelerin, yerel halkın ihtiyaçlarını kendi sorumlulukları altında yasal sınırlar içinde düzenleme-yönetme hak ve yeteneği” (Yıldız, 2003: 111) olarak tanımlanmaktadır. Burada yerel otoriteler ya da yerel yönetimler sadece belli hizmetleri sunan birer merkez değil aynı zamanda bu hizmetlerin sunum esaslarını ve çeşitlerini de belirleyen bir konum kazanmış olmaktadır.

Yerel özerklik, demokratik yönetim ve hakların/hürriyetlerin korunması itibariyle bazı kurumlar açısından temel unsur olarak kabul edilmektedir. Karar alma, uygulama ve karar organlarının serbest oluşumu demokratik yönetimin de ön koşulları arasında bulunmaktadır. Önemli olan bu karar alma sürecinde katılımcı yaklaşımın özgürleştirilmesi ve karara halkın da katılımının sağlanmasıdır. Öyleyse, özerkliğin olmadığı bir yerelde demokrasiden, katılımcılığın olmadığı bir yerde ise katılımcı demokrasiden söz edilemez.

Yerel özerlikle yakından bağlantılı bir diğer konu da mali özerkliğin sağlanmasıdır. Kaya, özerlikle gelir arasında önemli bir bağlantı bulunduğunu ve bunun özellikle özerk bir idarenin oluşmasının karar alma iradesine sahip olan birtakım organların varlığıyla yeterli olamayacağı kanısındadır. Nitekim ona göre, yeteri derecede kaynakların temin edilmesi ve gelir kaynaklarının oranlarını ve miktarını belirleme yetkisinin de bulunması zaruridir (Kaya, 2006:

37). Dolayısıyla özerkliğin öncelikli şartlarından birisi, mali özerkliktir ve yerel idarelerin kullanacakları kaynakların sadece miktarı değil bu kaynakların elde edilmiş biçimi ve kendi kaynağını kendisinin temin edebilmesinin önünü açabilecek yasal düzenlemelerin yapılması da önem taşımaktadır.

Yerel Demokrasi-Yerel Yönetim İlişkisi

Yerel yönetimler, hizmette yakınlık ilkesinin bir gereği olarak kamusal nitelikte hizmetleri yerinde karşılamak durumunda olan idareler olup, bu idareler vatandaşın görüşlerini katılımcı yöntemlerle yönetim süreçlerine yansıtma noktasında etkin araçlar kullanmalıdırlar (Demir, 2003: 65-77). Bu anlamda özellikle yerel düzeyde demokrasinin en sağlıklı biçimde işleyeceği kurumlar, kuşkusuz yerel idarelerdir. Yerel yönetimler, ölçekleri gereği demokratik katılıma müsait birimlerdir. Fakat katılımcı demokrasinin etkin hale gelmesi için katılım araçlarının daha etkin kullanılması gerekmektedir. Temsili demokrasiden katılımcı, hatta doğrudan demokrasiye geçişin yaşanabileceği en sağlıklı yönetim birimleri yine yerel idarelerdir. Bu manada demokrasi tavandan tabana doğru mu, tabandan tavana doğru mu uygulanmalı sorusuna cevap, yine yerel yönetimler odağında verilmelidir (Çarkçı, 2004).

Katılımcı yönetim imkânlarının yerel idarelerde karşılık bulmasıyla birlikte aşiret, cemaat gibi sosyal grupların yerel meclisler üzerindeki baskısı azalmış ve maddi anlamda da adil bir dağıtım mekanizmasının kurulması ve işletilmesi kolaylaşmış olacaktır. Sosyal paydaş kavramının bir gereği olarak “kentte yaşayan herkesin kent yönetimi ile ilgili görüş bildirmesi ve kararlara katılım sağlaması gerçekleşmiş olacaktır” (Çukurçayır, Eroğlu ve Sağır, 2012: 268). Tam da bu noktada bugün Türkiye’de pek çok belediyede yasal birer zorunluluk haline gelen kent konseyleri, belediye meclislerine ek olarak vatandaş katılımının sağlanması noktasında çeşitli imkânlar üretmektedir. Diğer yandan pek çok belediyede uygulama örneklerine rastlanılan çocuk meclisleri ve gençlik meclisleri gibi katılım araçları da yerel yönetim ve yerel demokrasi ilişkisi açısından son derece önemli yapılanmalardır. Öte yandan yerel demokrasinin can damarı olan yerel seçimler, süresi kanunla belirlenmiş bir zaman dilimi içerisinde mahalli düzeyde halkın müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere hizmet edecek siyasi kadroları yönetime taşımaktadır. Bir an için yerel idarecilerin ya da yerel idarelerin karar organlarının seçimle değil de örneğin atama ile iş başı yaptığını düşünülecek olursa, burada oluşacak keyfiyetin yerel düzeyde seçimle iş başına gelmekten çok daha büyük maliyetler yaratacağı neredeyse kesindir. Askeri darbe dönemlerinde ne yazık ki yerel yönetimlere atama yoluyla belediye başkanları getirilmiş, halkın sandıkta kendisini yerel ölçekte yönetmek üzere seçtiği kadrolar yönetimden azledilmiştir.

Siyasal Katılım Kavramı ve İçerdiği Faaliyetler

Siyasal katılım, her şeyden önce bir bireyin sosyal bağlamdaki davranışını içermektedir (Ulbig ve Funk, 1999: 266). Demokratik kültürün geliştiği siyasal sistemlerde ise bireylerin siyasal açıdan sosyalleşmesi ve demokratik karar alma süreçlerine katılımı daha etkin ve daha geniş tabana yayılmış bir demokratik zemin oluşmasına hizmet eder. Demokratik siyaset ortamının bulunduğu bir siyasal atmosferin oluşturulmasına yönelik çabaların yine katılımcı demokratik metotlarla ortaya konulması, vatandaşlara açık olan ve erişilebilir bir katılım sisteminin kurulmasının temel şartıdır (Ulbig ve Funk, 1999: 270). Katılım kanallarının vatandaşlara açık olduğu bir yerel demokratik sistem ise yerel siyasetin gelişimi açısından önem arz etmektedir.

Siyasal katılımın genel tanımına bakıldığında, toplumun siyasal sistemde karar alıcıların aldıkları ve gelecekte alacakları kararları etkilemek için giriştikleri faaliyetlere siyasal katılım denmektedir. Siyasal katılım, bir başka deyişle hükümetin yapısını, hükümet yetkililerinin seçimini veya hükümet politikalarını etkilemeye çalışan vatandaşların faaliyetleri olarak da tanımlanabilmektedir (Conway, 2001: 231). Bu katılım, olağan olabileceği gibi olağandışı da olabilmektedir. Referanduma katılmak olağan bir siyasal katılım biçimi iken şiddet kullanmak olağan dışı bir katılım çeşididir. Burada sistem tarafından oluşturulmuş norm ve kurallara itaat ya da itaatsizlik belirleyici kriter olmaktadır.

Siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler literatüründe kullanıldığı şekliyle, siyasal katılımın içerdiği faaliyetler seçim kampanyaları, lobi faaliyetleri, örgüt faaliyeti, halk-kamu idaresi arasında iletişim kanalı açmak ve şiddet şeklinde sıralanabilir. Yeni katılım anlayışında katılım şekil ve yöntemi daha da genişletilmiştir. Planlama çemberleri, yurttaş kurulları, gelecek atölyeleri, yuvarlak masa toplantıları ve forumlar, kamuoyu yoklamaları, halk toplantıları, telefon, elektronik demokrasi, gönüllülük, dilekçe ve sivil toplum kuruluşları (STK'lar) bu yeni katılım yöntemlerinden bazılarıdır (Görmez, 1997: 75).

Klasik katılım kanallarından farklı olarak uygulama sahasına giren bu yeni katılım araçlarının pek çoğu, sivil toplumun siyasal alanı etkileme gücünün artırılmasına dönük faaliyetlerdir. Özellikle çeşitli yerel meseleler söz konusu olduğunda gönüllülük esasına dayanan ve yerel idarenin karar alma süreçlerini etkileyecek çalışmalar, günümüzde önem kazanmaya başlamıştır. Şüphesiz yerel katılımın güçlü olduğu yönetim modelinde çok seslilik en üst seviyede olacaktır ve böylelikle demokratik uygulamaların en çok istenen modeli hayata geçirilmiş olacaktır. Esas itibarıyla siyasal katılımın dört farklı modeli bulunmaktadır. Söz konusu modelleri “oylama, kampanya faaliyeti, toplumsal faaliyet ve özel

temaslar” (Salisbury, 1975: 329) şeklinde sıralamak mümkündür. Buradan hareketle özellikle özgürlüğün, eşitliğin ve demokrasiye değer verilen liberal bir kültürün olduğu ortamda, vatandaşlardan en azından seçimlerde oy kullanma düzeyinde siyasi faaliyetlerde bulunmaları beklenmektedir. Bunun yanı sıra, vatandaşların bir siyasi parti organizasyonunda aktif olmak veya kamu görevine aday olmak gibi daha fazla katılım seçenekleri de bulunmaktadır (Conway, 2010: 12).

Yerel Demokrasilerde Katılım Mekanizmaları/Araçları

Yerel demokraside katılımcı anlayışı etkin kılabilecek araçların neler olduğuna bakmak gerekirse, şu şekilde bir çerçeve çizmek mümkündür. Her şeyden evvel katılımcı demokrasinin ne şekilde tanımlandığı önem arz etmektedir. Katılımcı demokrasi, bir iş, hizmet ya da kararlar ile ilgili olarak vatandaşın görüşünün alınması mı, yoksa bu süreçlere fiilen toplumun katılım sağlaması mıdır? Karar alma sürecinde vatandaş ya da bireyin pozisyonu ne olacaktır? Tüm bu soruların cevabı, aslında siyasi tercihin hangi noktada kullanıldığına bağlıdır. Bir siyasal süreçte katılımcı demokrasinin yeri ne olacaktır? Bu çeşit demokrasinin araçlarının uygulanabilirliği ne düzeydedir? Cevap aranması gereken bir başka soru da pratiğin ne kadar mümkün olduğu ve getirisinin ne olacağıdır.

Bir diğer sorun alanı ise devreye alınan katılım mekanizmalarının kendilerinden beklenen demokratik faydayı sağlamamasıdır. Burada en büyük engel, bir yandan katılım kanallarının sonuna kadar açık olduğunu ifade ederken diğer taraftan bu katılım kanallarında ortaya çıkan karar, görüş ve düşüncelerin yeterince ciddiye alınmaması ve uygulamaya geçirilmemesidir.

Tüm bunların dışında katılımcı demokrasinin üç temel meselesi daha vardır. Birincisi, temsili demokrasi yerel ihtiyaçlara yeterince cevap vermemektedir. Çünkü ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarına ilişkin kararlara ortak olmaması, ihtiyaçların yeterince karşılanmaması ya da aksi yönde beklentilerin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır (Es ve Ateş, 2010). Sosyal analizi yapılmamış, katılımcı yaklaşımın benimsenmediği projeler ya da çözüm paketleri, şüphesiz etkisiz kalacaktır. İkincisi, toplumsal katılım oy vermenin ötesinde cesaretlendirilmemektedir. Her ne kadar Türkiye örneğinde aksi bir durum söz konusu olsa da oy kullanma oranları zaman zaman düşebilmektedir. Oy kullananlar oy verdikten sonraki sürece dâhil olmadıkları için hem sistem dışında kalmakta hem de emaneti teslim ettikleri siyasetçilere ya da idarecilere güvenmemektedir. Dolayısıyla oy kullananlar, oy vermektense de imtina etmektedirler. Çünkü katılımcılığın olmadığı demokrasilerde vatandaş, karar süreçlerine katılmadığından seçimden sonraki süreci kendisi için karanlık görmektedir. Bir anlamda şeffaflık da mevcut değildir. Üçüncüsü,

karar alma sürecinde çok güçlü olan çıkar gruplarının ve politik odakların ya da teknokrat/bürokrat kesiminin tartışılmaz ağırlığıdır. Bu ağırlık karşısında toplum kendisine bir alan açamamakta, sadece sandık başında tercihini yapabilmektedir. Bu sebeple bürokraside ve siyasetteki seçkinci-elitist kesim, siyasa oluşturmada tek başına hareket etmektedir.

İşte katılımcı demokrasi bu sayılan sorunları çözmek üzere ortaya çıkmıştır. Peki, bu sorunlar için kullanılacak araçlar nelerdir? Bu noktada yarı doğrudan demokrasinin sunduğu imkânları biraz açmakta yarar vardır. Yarı doğrudan demokrasi modeli, doğrudan demokrasi ile temsili demokrasiyi birleştiren bir modeldir. Bu modelde ne doğrudan demokraside olduğu gibi toplumun mukadderatıyla ilgili kararların alınması bütünüyle özgür vatandaşların katılımıyla alınır, ne de temsili demokraside olduğu gibi vatandaşlar adil, özgür ve düzenli seçimlerle iktidar yetkisini kullanacak temsilcileri seçerler. Yine yarı doğrudan demokrasi, vatandaşların kendi adlarına her türlü yetkiyi kullanmayı seçilmiş elitlere bırakıp seçimler dışında yönetme sürecine hiç katılmama esasına da dayalı değildir (Dursun, 2004: 189). Bu anlamda yarı doğrudan demokrasi modelinde referandum, veto, teklif hakkı gibi araçlar katılımı güçlendirmektedir. Referandum, halk temsilcilerinin yaptıkları kanunların veya almış oldukları kararların uygulanabilir hale gelmesi için son sözün halka bırakılmasıdır. Burada meclislerin (ulusal ya da yerel) aldıkları kararların yeterli görülmemesi, halkın bu konuda onayının alınması söz konusudur. Uygulamada referandumlar, zorunlu ya da ihtiyari olabilmektedir. Türkiye uygulamasında ulusal siyasette 1961 ve 1980 anayasaları referandum yoluyla yürürlüğe girmiştir. Halk vetosu, yasama meclislerinden usulünce çıkarılmış ve yürürlüğe konmuş kanunların halk tarafından belli bir zaman içinde veto edilmesidir. Çok yaygın bir uygulama olmamakla birlikte İsviçre kantonlarında uygulandığı bilinmektedir. (Demir, 1998: 15) Böylece halk, seçim sürecinden sonra da siyasal sürece katılım sağlamaktadır.

Teklif hakkında ise belli sayıda vatandaşın imza toplayarak yasa teklifi sunması durumu söz konusudur. Federe yapıdaki devletlerde bu sistem zaman zaman kullanılmaktadır. Buradaki modellerde göze çarpan en önemli husus, iktidarı kötüye kullanan kadroların siyasal denetime tabi tutulabilmesidir.

Sadece katılım değil denetim de bir o kadar önemlidir. Öte yandan iktidar, gerçek sahipleriyle temsilciler arasında paylaşılarak bir siyasal denge oluşturulmuş olmaktadır.

Yönetişim-Yerel Katılım İlişkisi

Yönetişim, yönetimin profesyonel politikacı ve bürokratların etkinliğinden öte toplumsal aktörlerin de sürece dâhil olmasıyla ortaya çıkmış, küresel ve yerel boyutları olan yönetsel ve siyasal veçheleriyle gündeme gelen bir yaklaşımdır. Kavramın ortaya çıkışı, Dünya Bankasının politika değişimiyle eş zamanlıdır. İlk kez Dünya Bankası tarafından yapılan bir Afrika araştırmasıyla 1989 yılında ortaya çıkan kavram, sonraları tüm dünyaya yayılmış, siyasal teoriye ve yönetim uygulamalarına sirayet etmiştir. Kavram bugün farklı disiplinlerle birleştirilerek kullanılmaktaysa da bizi ilgilendiren boyutu siyasal ve yönetsel olanıdır. TODAİE'nin Kamu Yönetimi Sözlüğü bu kavramı şöyle tanımlamaktadır: “Bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabaları ile elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzendir” (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 1998: 274).

Yönetişim kavramı, siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler literatüründe yönetime katılma kavramına genişletilmiş bir alternatif olarak sunulmaktadır. Burada katılımcı yönetimin sınırları genişletilmekte, yönetilen temsilcileri karar süreçlerinde daha etkin şekilde yer almaktadır. Klasik demokraside yöneten ve yönetilenler, durağan bir idari anlayışa dayanmaktaydı. Yönetişimde asıl olan ise dışarıdan bir müdahale olmaksızın karar alma süreçlerinde her birinin birbirini etkilediği aktörlerin oluşturduğu bir yapı ya da düzen söz konusudur (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 1998: 274).

Meseleye yerel düzeyde yaklaşıldığında; yerel yönetimleri farklı algılayan bu yeni yaklaşımda özellikle kent yönetimlerinin üç boyutlu bir görünüm kazandığı görülmektedir. Çukurçayır, yerel yönetimi, yerel sermayeyi ve STK'ları bu üç boyutlu görünüm içerisinde değerlendirmektedir. Nitekim buradan hareketle söz konusu bu mekanizma içerisinde devlet aygıtının etkin aktör olma özelliği azalmakta ve yerel nitelikte etkin olan aktörlerin ise ağırlıkları artmaktadır. Dolayısıyla söz konusu bu durumun “yereldeki yansıma ve uygulamaları kent meclisi, kent parlamentosu ve kent kurultayı olarak adlandırılmaktadır” (Çukurçayır, 2003: 268).

Dünya Bankası, yönetime en büyük fonksiyon olarak katılımı eklemektedir. Sadece siyasal katılmayı değil yükümlülük olarak mali, bedensel ve fikri katılımı da öngörmektedir. (URL-4). Yerel kamusal hizmetlerin maliyetine, iş gücüne vb. katılma gibi düşünülebilir. Türkiye’de yerel yönetim konusundaki somut adımların Habitat II (İstanbul,1996) ile atıldığı bilinmektedir. Burada sunulan eylem planında bu katılımın çok boyutlu olması öngörülmüş ve katılımcılık, sürdürülebilirlik ve oyaşlık gibi kavramlar gündeme getirilmiştir (URL-2).

Sonuçta yönetim yeni bir model öngörmekte, bu yeni modeli birbiriyle karşılıklı etkileşim halinde olan aktörlerin yapılandırdığını ve katılıma dayalı bir mekanizmayı mümkün kıldığını ve bu yapının özellikle yerel ölçekte etkin demokratik yönetimi sağlayacağı savunulmaktadır. Örneğin, yerel kalkınma platformları, kent konseyleri, esnaf dayanışma birlikleri birer iyi yönetim modeli olarak nitelendirilebilir. 2003 yılında İstanbul'un Pendik ilçesinde Pendik Belediyesi öncülüğünde kurulan Pendik Yerel Kalkınma Platformu, iyi bir yerel yönetim modelidir (Pendik Yerel Kalkınma Platformu, 2004: 5). Belediye öncülüğünde kurulan platformda Pendik Belediyesi, Sabancı Üniversitesi, Pendik Sanayici ve İş Adamları Derneği, Esnaf Temsilcileri, Sanayi Sitelerinin Başkanları, yerel bazı STK'lar yönetim temelli bir organizasyon etrafında birleşerek kentin fiziki, ekonomik, siyasal, kültürel ve sosyal kalkınma alanları için çeşitli faaliyet planları oluşturmuşlar ve uygulamaya dönük projelerle platformu işlevsel hale getirmeyi başarmışlardır. Bu model gerek teorik düzeyde gerekse pratik sahada çeşitli şekillerde tartışılmış ve uygulama sonuçları kitaplaştırılarak literatüre kazandırılmıştır. Diğer taraftan Türkiye'de pek çok belediyede uygulaması hâlihazırda devam eden kent konseyleri de yerel demokrasinin katılımcı boyutunu öne çıkaran iyi uygulama modelleri olarak görülebilir. Bilindiği gibi kent konseyleri 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile yasal zemin kazanmış, bu kanuna göre (madde 76) kent konseyinin işlevleri arasında, "kentin hak ve hukukunun korunması" bulunmaktadır (URL-3, 2005). Kent konseyinin işlevleri, 2006 yılında yürürlüğe giren Kent Konseyi yönetmeliğinde daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Kent Konseyi yönetmeliğinde, "kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek" hükmüne yer verilmiştir (URL-1). Kent konseylerinin çalışma yönetmeliğinde katılımın yönetim anlayışı çerçevesinde sağlanması öngörülmektedir. Yönetmelikte yönetim kavramı, saydamlık, hesap verebilirlik, katılım, çalışma uyumu, yerindelik ve etkinlik gibi ölçütlere dayanan, çok aktörlü ve toplumsal ortaklıklara dayalı yönetim anlayışı olarak tanımlanmaktadır (Çelik, 2013:219). Yine yönetmeliğe göre konseye yerel bazda pek çok sektör ve kurumu temsilen çeşitli aktörlerin yer alması gerektiği vurgulanmakta, uygulamada da konsey bu çerçevede şekillenmektedir. Kent konseylerinde alınan kararların belediye meclisinin ilk toplantısında görüşülmesi gerekliliği ise yerel katılımın artırılması noktasında önemli bir yasal altyapı oluşturmaktadır.

Geçmişte uygulanmış, halen uygulaması devam eden ve yerel demokrasiyi iyi yönetim ve kalkınmacı boyutuyla öne çıkaracak somut projeler, yerel siyasetin ve yerel demokrasinin gündemini gelecekte de meşgul edecek ve katılımcı demokrasinin önünü açacak imkânlar üretecektir.

SONUÇ

Hızla küreselleşen ve bu sürecin etkilerinin yoğun olarak yaşandığı modern sonrası dönemde, küresel süreçle eş zamanlı yürüyen yerelleşme ve yerel değerlerin göreceli olarak popülerite kazanması, iletişim olanaklarıyla birlikte şeffaflığın, demokrasinin ve katılımcılığın önünü açmıştır. Bu anlamda siyasal katılım, demokrasinin vazgeçilmez temel şartı haline gelmiş gerek genel siyasette gerekse yerel siyasette katılım kanallarının çeşitlenmesi ve halkın yerel idarecilerin alacakları kararlara ortak olmalarını sağlayacak mekanizmaların oluşturulması çağdaş bir gereklilik haline gelmiştir.

Öte yandan yerel demokrasi, toplum kaynaklarının etkin kullanımı ve siyasal sürecin sağlıklı işleme bakımından da önem kazanmıştır. Yerel siyasette etkin olan odakların yapısal değişime uğramasıyla birlikte yerel dinamikleri kalkınma yönelimli bir ivmeyle sürükleyecek katılımcı mekanizmaların önü açılmak durumundadır. Ana gayesi ulusal ve yerel refahı sağlamak olan siyasetin yerelde ve uluslarda kendinden beklenen faydayı sağlaması, daha çok katılımcı ve daha çok paylaşıcıyla mümkün olacaktır. Bu anlamda katılım, kalkınma ve yönetim kavramları anahtar kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Siyasi parti örgütlerinden belediye yönetimlerine, il özel idarelerinden köylere kadar yerel siyasetin etkin olduğu tüm alanlarda katılımcılığın sağlanması, yerel demokrasinin gelişimi için kaçınılmazdır. Bu sadece demokratik gelişim için değil aynı zamanda katılımcı, şeffaf, hesap verebilir yönetim birimlerinin oluşumu için de gereklidir. Zira açıklık ve şeffaflıktan uzak idareler zamanla otoriterleşecek, bu durum ise keyfi uygulamaların artmasıyla sonuçlanacaktır. Oysaki burada önemli olan yerel düzeyde vatandaşların ortak yararına olacak kaliteli hizmetlerin yürütülmesi ve gerekli yatırımların yapılmasıdır. Yerel kalkınma süreci ancak şeffaf ve demokratik bir ortamda sağlıklı şekilde yürüme imkânı bulabilir. Öte yandan yerel siyasetin en mühim aktörlerinden birisi olan yerel yönetimlere yeni dönemde yüklenen yasal yükümlülükler, yerel idareleri yönettikleri bölgelerin ekonomik gelişiminden kısacası kalkınmasından da sorumlu tutmaktadır. Yönetişim ilkeleri çerçevesinde bir araya gelen paydaşların, yerel kalkınma sürecine yerel yönetimler üzerinden dâhil olmaları artık demokratik bir zorunluluktur.

Gelişen ve dönüşen çağdaş dünya, kapalı sistem yönetim yapıları yerine demokrasinin katılımcı yöntemlerle işletildiği açık ve şeffaf yönetim birimleri ile kamusal nitelikli hizmetlerin sunumunu gerçekleştirmekte, yerel planda yurttaş katılımını öne çıkararak seçmenlerin de denetim mekanizmasına ortak oldukları bir siyasal sistemi inşa etmektedir. İletişim ve iş birliği olanaklarının çok yönlü biçimde arttığı çağımızda, bu gelişmelerin gerisinde kalmak akıntıya kürek çekmekle eş değer bir tutum olacaktır.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, Y. (2008). *Yerel Siyaset-Kavramlar, Yerel Siyaset*. İstanbul: Okutan Yayınları.
- Akgül, F. İ. (2021). *Roman Kadını Çoklu Kimlik Kesişiminde Ezilenler*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Blakeley, G. (2005). Local Governance and Local Democracy: The Barcelona model. *Local Government Studies*, 31(2), 149-165.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Turkey Middle East Public Management Institution, Ankara, Turkey.
- Conway, M. M. (2010). Women and Political Participation. *PS: Political Science and Politics*, 34(2), 231-233.
- Çarkçı, A. (2004). *Demokratik Katılım ve Yerel Yönetimler*. Yeni Şafak Gazetesi
- Çukurçayır, A. (2003). Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim. *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, 259-275.
- Çukurçayır, M. A., Eroğlu, H. T. ve Sağır, H. (2012). Yerel Yönetişim, Katılım ve Kent Konseyleri. *Yerel Politikalar Dergisi*, (1).
- Demir, F. (1998). *Demokrasilerde Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Hükümeti Rejimi*. İzmir: EĞİAD Yayınları.
- Demir, H. (2003). Mehmet Karakütük, Yerel Yönetimler ve Hizmette Yerellik: Subsidiarite İlkesi. *Bilgi Dergisi*, 2, 65-77.
- Dursun, D. (2004). *Siyaset Bilimi*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Haus, M., ve Sweeting, D. (2006). Local Democracy and Political Leadership: Drawing a Map. *Political studies*, 54(2), 267-288.
- Kapani, M. (2000). *Politika Bilimine Giriş*. Ankara: Bilgi Yayınları.
- Kaya, E. (2006). *Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma*. İstanbul: İlke Yayıncılık.

Muharrem, E. S. ve Hamza, A. (2004). Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Journal of Social Policy Conferences* (No. 48). 205-248.

Pendik Yerel Kalkınma Platformu (2004). İstanbul: Pendik Belediyesi Kültür Yayınları.

Salisbury, R. H. (1975). Research On Political Participation. *American Journal of Political Science*, 19(2), 323-341.

Tunç, H. (2008). Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XII, 1113-1132.

Tutulmaz, O. (2012). Sürdürülebilir Kalkınma: Sürdürülebilirlik İçin Bir Çözüm Vizyonu. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(3), 601-626.

Ulbig, S. G. ve Funk, C. L. (1999). Conflict Avoidance And Political Participation. *Political Behavior*, 21(3), 265-282.

Yıldız, Z. (2003). *Politika Sözlüğü*. İstanbul: Timaş Yayınları.

ELEKTRONİK KAYNAKLAR

URL-1 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm> (Erişim tarihi: 16 Haziran 2022).

URL-2 www.platodanismanlik.com. (Erişim tarihi: 05.012021).

URL-3 <https://www5.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html>.adresinden (Erişim tarihi: 16 Haziran2022).

URL-4 <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/604951468739447676/governance-and-development>. (Erişim tarihi: 16 Haziran 2022).

URL-5 <https://www.idea.int/publications/catalogue/local-democracy> (Erişim Tarihi: 25.10.2021).