

DOĞRUDAN DEMOKRASİ UYGULAMASINDA KÖY DERNEKLERİ: SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

VILLAGE ASSOCIATIONS IN IMPLEMENTATION OF DIRECT DEMOCRACY: PROBLEMS AND SOLUTIONS

Veysel Erol ¹

¹ Dr., veysel.erol43@gmail.com, Orcid Id: 0000-0002-6949-768X

MAKALE BİLGİSİ

Anahtar Kelimeler

Demokrasi, Doğrudan Demokrasi,
Egemenlik, Katılım, Köy
Dernekleri

Makale Geçmişi:

Geliş Tarihi: 29 Eylül 2022
Kabul Tarihi: 25 Kasım 2022

ARTICLE INFO

Keywords

Democracy, Direct Democracy,
Sovereignty, Participation, Village
Associations

Article History:

Received: 29 September 2022
Accepted: 25 November 2022

ÖZET

Demokrasi kavramı, siyaset biliminin en önemli kavramlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarihsel süreçte bakıldığında, demokrasi kavramına farklı anlamlar atfedilmeye başlandığı ve önüne değişik sıfatlar getirilerek farklı şekillerde tanımlandığı görülmektedir. Ancak en basit tanımlamayla demokrasi, halkın kendi kendini yönetmesine imkân tanıyan bir yönetim şeklidir. Demokrasinin ilk defa Eski Yunan'da doğrudan demokrasi şeklinde ortaya çıktığı bilinmektedir. Herhangi bir aracı olmadan halkın doğrudan egemenlik hakkını kullanmasına imkân sağlayan doğrudan demokrasi uygulamasının günümüzdeki en iyi örnekleri olarak İngiltere'de "köy toplantıları", ABD'de "kasaba toplantıları", Türkiye'de ise "köy dernekleri" gösterilebilir. Bu çalışmada da Türkiye'de doğrudan demokrasi uygulamasının en iyi örneklerinden biri olarak gösterilen köy derneklerinde yaşanan sorunlar ve bu sorunların giderilmesine yönelik çözüm önerileri ele alınmaktadır.

ABSTRACT

The concept of democracy is one of the most important concepts of political science. When we look at the historical process, it is seen that different meanings have started to be attributed to the concept of democracy and it has been defined in different ways by putting different adjectives in front of it. However, in the simplest definition, democracy is a form of government that allows the people to govern themselves. It is known that democracy first emerged in the form of direct democracy in Ancient Greece. "village meetings" in the UK, "town meetings" in the USA, and "village associations" in Turkey can be cited as the best examples of the direct democracy practice that allows the people to exercise their right of sovereignty directly without any intermediary. In this study, the problems experienced in village associations, which are shown as one of the best examples of direct democracy practice in Turkey, and solutions to overcome these problems are discussed.

Demokrasi kavramı, Eski Yunan medeniyetinden günümüze farklı isimler (klasik demokrasi, korumacı demokrasi, korporatif demokrasi, çoğulcu demokrasi vb.) olarak geldiği için birçok tanımı ve türü bulunmaktadır. Kısaca egemenliğin halka ait olmasını sağlayan demokrasi, günümüzde en iyi yönetim şekli olarak kabul edilmektedir. Halk tarafından egemenliği kullanılması ise temsili demokrasi ve doğrudan demokrasi sayesinde gerçekleşmektedir. Temsili demokraside, halkın egemenliği temsilciler aracılığıyla sağlanırken, doğrudan demokrasi uygulamasında ise egemenlik hakkı doğrudan halk tarafından kullanılmaktadır.

Tarihsel süreçte demokrasi yönetim şeklinde yaşanan gelişmelere bakıldığında, halkın yönetim sürecine dolaylı olarak (temsilciler aracılığıyla) değil doğrudan katılmasına imkân sağlayan uygulamalara daha çok önem verildiği görülmektedir.

Yönetime doğrudan katılma, demokrasiyle özdeşleşen anahtar bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde doğrudan demokrasi uygulamaları daha çok yerel düzeyde gerçekleşmektedir. Yerel düzeyde halkın ortak ihtiyaçlara yönelik konularda söz sahibi olması ve karar verme sürecine doğrudan katılması oldukça önemlidir. Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de doğrudan demokrasi uygulaması görülmekte ve bu uygulamanın en iyi örneklerinden biri olarak ise köy dernekleri gösterilmektedir.

Köy dernekleri, oluşumu ve kararları açısından yerel doğrudan demokrasinin en iyi uygulamalarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Köy dernekleri, köydeki kadın ve erkek seçmenlerinden oluşmaktadır. Köydeki seçmenler, köye yönelik alınan bazı önemli kararlarda doğrudan doğruya söz sahibi olabilmektedirler. Söz konusu seçmenlerin yönetim sürecinde söz sahibi olmalarını sağlayan bu dernekler, etkin katılımcı yönetim anlayışını önemli bir örneği görülmektedir. Ancak günümüzde yerel yönetimler ve yerelleşme anlayışı ön planda olmasına rağmen hem köy birimleri hem de köy dernekleri her geçen geri plana atılmaktadır.

Köy dernekleri, yerel düzeyde doğrudan demokrasi yönetim anlayışının gerçekleşmesine imkân sağlamasına rağmen “işlevlerini yeterince gerçekleştiremedikleri” gerekçesiyle bu derneklerin kaldırılması gündeme gelmektedir. Bu çalışma da doğrudan demokrasinin en iyi örneklerinden biri olarak gösterilen köy derneklerinde yaşanan sorunlar ve bu sorunların giderilmesine yönelik çözüm önerileri üzerinde durulmaktadır. Bu amaçla çalışmada, öncelikle doğrudan demokrasinin kavramsal çerçevesi ele alınmaktadır. Ardından köy dernekleri hakkında bilgi verilmektedir. Daha sonra ise köy derneklerine yönelik sorunlar ve çözüm önerilerine yer verilmektedir.

1. DOĞRUDAN DEMOKRASİ

Doğrudan demokrasi, kısaca halkın herhangi bir temsilciye ihtiyaç duymadan egemenlik hakkını doğrudan kullanarak kendi kendini yönettiği bir demokrasi tipidir. Doğrudan demokrasi kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle demokrasinin kavramsal çerçevesine değinmek gerekmektedir.

Demokrasi kavramı, bilimsel ve siyasal dilde kullanılan, Yunan kökenli özel bir kelimedir. Bu kavram, Yunanca’da halk, halk kitlesi ya da yurttaş anlamına gelen “demos” kelimesi ile egemen olmak ya da iktidarı kullanmak gibi anlamlara gelen “kratein” kelimelerinden oluşmaktadır. Bu açıdan demokrasi, kısa ve özlü olarak halkın doğrudan ya da dolaylı egemenliği ya da iktidar kullanımını, halk egemenliği ya da çoğunluğun egemenliği olarak tanımlanabilir. Demokrasi, daha özel anlamda ilk defa yaklaşık olarak M.Ö. 5. yüzyıla kadar Antik Dönemde Yunan şehir devletlerinde uygulandığı gibi, bir halk meclisinin egemenliği ya da iktidar kullanımını anlamına da gelmektedir (Schmidt, 2001: 13). Ancak genel olarak demokrasi, kısaca halkın yönetimini ve halkın egemenliğini ifade eden bir yönetim şeklidir. Bu yönetim şekli, halkın kendi kendini yönetmesine imkân tanımaktadır.

Demokrasi, Batı medeniyetinin meydana getirdiği siyasal bir yapıdır (Sartori, 2014: 18). Bu siyasal yapı, devlet yönetimini toplum çıkarlarına uygun şekilde programlama görevini yerine getirmektedir. Devlet yönetimi bir kamu idaresi aygıtı olarak ifade edilirken, toplum ise özel kişiler arasında piyasanın düzenlediği önemli bir etkileşim ağı olarak görülmektedir (Habermas, 1999: 37).

Demokrasi kavramının modern kullanımı Batı toplumlarında 18.yüzyılın sonlarına dayanmaktadır (Samuel, 1993: 3). Ancak bu kavramın yaklaşık olarak ikibinbeşyüz yıllık bir geçmişi olduğu bilinmektedir. Eski Yunan’da ortaya çıkan demokrasi kavramı, zaman içerisinde gelişmiş ve günümüzde her kıtaya ve insanlığın önemli bir bölümü tarafından uygulandığı görülmektedir (Dahl, 2001: 7). Demokrasinin ortaya çıkış süreci oldukça eski olmasına rağmen tarihsel süreci inişli ve çıkışlı olmuştur. Demokrasi ilk çağda Eski Yunan döneminde ortaya çıkmış ve Atina şehir devletinde kısmen uygulanmıştır. Daha sonra ise demokrasi kavramı Orta Çağ boyunca önemini kaybetmiştir. Demokrasinin yeniden yaygınlaşması ve çekici bir kavram haline gelmesi ise Yeni Çağ ve Aydınlanma döneminde (Erdoğan, 2012: 229) karşımıza çıkmaktadır.

Demokrasi, siyasal düzenin birçok versiyonundan birisi olmakla birlikte diğer versiyonlardan çoğunun sözde desteklediği bir fikir olması açısından kendine özgüdür (Wolin, 1999: 51). Robert Alan Dahl’a göre demokrasi, etkin katılıma, oy kullanma eşitliğine, bilgi edinebilmeye, gündem üzerine söz söyleme hakkına ve kararlara yetişkinlerin dâhil olmasına imkân tanımaktadır. Demokrasi sürecinin gerçekleşebilmesi için bu beş kriterin sağlanması gerekmektedir. Etkin Katılım; Herhangi bir politikanın kabul edilmeden önce, bütün üyelerin bu politikanın nasıl olması gerektiği konusunda düşüncelerini diğer üyelere ifade etmek için eşit ve etkin imkânlarla sahip olmaları gerekmektedir. Oy Kullanma Eşitliği; Politikanın ne olacağı konusunda ortak karar verildikten sonra her üyenin oy verme sürecinde eşit ve etkin hakları olmalı ve bu oylar eşit olmak durumundadır. Bilgi Edinebilme; Zamanın az ve kısıtlı olduğu göz önüne alınarak her üyenin alternatif politikalar ve bu politikaların olası sonuçları hakkında bilgi edinebilmeleri için eşit ve etkin imkânlarla sahip olunmalıdır. Gündem Üzerine Söz Söyleme Hakkı; Üyelerin gündeme alacakları maddeler hakkında söz sahibi olmaları ve bu maddeler hakkında karar verme hakları bulunmalıdır. Böylece ifade edilen üç kriterin ortaya koyduğu bu demokratik sürecin hiç kapanmama durumu ortaya çıkmaktadır. Böyle bir demokratik süreç tercih edildiğinde, topluluğa yönelik politika karar verme hakkı olan üyeler tarafından değiştirilebilir. Yetişkinlerin Dahil Olması; Bir ülkede ikameti bulunan yetişkinlerin tümü ya da önemli bir çoğunluğu ilk dört

kriter tarafından ortaya konulan bütün vatandaşlık haklarına sahip olmaları gerekmektedir (Dahl, 2001: 39-40). Günümüzde de demokrasi ile yönetilen ülkelerde bu beş kriterin yönetim süreçlerinde genel olarak uygulandığı görülmektedir.

Demokrasi kavramının bir ölçüde belirsiz olması, günümüzde farklı demokrasi anlayış ve uygulamaların ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bunlar her zaman farklı demokrasi modelleri olarak görülmezlerse de en azından liberal demokratik modellerin farklı şekilleri oldukları söylenebilir. Bu modeller arasında yer alan korumacı demokrasi, klasik liberalizmin demokrasi anlayışını temsil etmektedir. Bu demokrasi modeli, devlet iktidarının kullanımını frenleyen ya da resmi olmayan kurullar çerçevesinde işleyen bir anayasal demokrasi sistemidir. İnsani-gelişimci demokrasi ise Jean-Jacques Rousseau tarafından geliştirilmiş olup birey ve toplumun gelişimi üstüne odaklanmaktadır. Korumacı demokrasi anlayışından farklı olan bu gelişimci demokrasi düşüncesi, Marksist geleneği ve Yeni Solu da etkilemiştir. Korporatif demokrasi modelinin özü ise çıkar temsili sistemine dayanmaktadır. Korporatist düzenlemeler, genel olarak işçi, işveren örgütleri ve devlet arasında, devletin öncülüğünde yürütülen “üç-terafli” ilişkilere atıfta bulunmaktadır. Bu teoride, devletin direktif kapasitesi artmakta, onun iktisadi ve siyasi ilişkilerin çerçevesini kurmasına imkân verilmektedir. Bir diğer demokrasi modeli ise çoğulcu demokrasi modelidir. Bu demokrasinin özü Batı demokrasilerinde iktidar dağılımının araştırılmasında türemektedir. Bu modelde, iktidar yönetimi hiyerarşik şekilde değil, yarışmacı şekilde düzenlenmektedir. Bu sistemin uygulandığı toplumlarda farklı çıkar gruplarını (siyasi partilere, sendikalar, işveren örgütleri, öğrenciler, kadın örgütleri, dini gruplar, etnik gruplar vb.) temsil eden birçok grup bulunmakta ve gruplar arasında “sonsuz bir pazarlık süreci” karşımıza çıkmaktadır. (Erdoğan, 2012: 238-243). Bu demokrasi modellerinin yanı sıra, otoriter demokrasi, radikal demokrasi, muhafazakâr demokrasi, Marksist demokrasi, siber demokrasi, militan demokrasi, odayşmacı demokrasi ve delegasyoncu demokrasi olmak üzere birçok farklı demokrasi modelleri de bulunmaktadır. Ancak bütün demokrasi modelleri üzerinde durulması halinde çalışmanın sınırı aşılabacaktır. Bu yüzden yalnızca korumacı demokrasi, insani-gelişimci demokrasi, korporatif demokrasi ve çoğulcu demokrasi modelleri üzerinde kısaca durulmuştur.

Egemenliğin kullanılması açısından ise demokrasi türleri olarak, “temsili demokrasi”, “doğrudan demokrasi” ve “yarı doğrudan demokrasi” uygulamaları gösterilmektedir. Bu demokrasi teorilerine kısaca değinmek gerekirse;

a) Temsili Demokrasi: Millete ait olan egemenliğin, milletin doğrudan seçtiği temsilciler aracılığıyla kullanılmasını sağlayan bir demokrasi modelidir. Bu demokrasi modelinde, seçim en önem temel araçların başında gelmektedir. Seçmen ile temsilci arasındaki bağ genel olarak seçimden seçime kurulsu da halk, dilekçe gibi usullerle de yönetim sürecinde söz sahibi olabilmektedir. Temsili demokrasi, milli egemenlik teorisine dayanmaktadır. Bu modelde temsilci, bütün milleti temsil etmektedir (Gözler, 2013: 104). Dolayısıyla temsilci, bu model sayesinde toplum adına karar alma ve uygulama hakkını elde etmektedir (Acar, 2019: 236).

Temsili demokrasi modeli, günümüzde başta ABD, İngiltere, Hollanda ve Türkiye olmak üzere dünyanın birçok ülkesinde uygulanmaktadır. Temsili demokrasi modelinin uygulandığı ülkelerde vatandaşların söz hakkı genel olarak siyasi partiler aracılığıyla sağlanmaktadır. Dolayısıyla bu demokrasi modelinde siyasi partiler, vatandaşların temsilcisi olma noktasında oldukça önemli ve vazgeçilmez bir konumdadırlar.

b) Doğrudan Demokrasi: Bu demokrasi modeli, klasik demokrasi modeli olarak görülmektedir. Klasik model olarak ifade edilen bu demokrasi uygulaması, Atina yönetiminin oluşturduğu kadim Eski Yunan şehir devletine (polis) kadar uzanmaktadır. M. Ö. 4. ve 5. yüzyıllarda Atina’da başarılı bir şekilde uygulandığı bilinen bu doğrudan demokrasi modeli, birçok kez halk katılımının tek ya da en ideal sistemi olarak gösterilmiştir. Gerçekten de Atina demokrasisinde vatandaşların siyasi faaliyet düzeyi dikkate değer ölçüde yüksekti. Onlar meclisin düzenli toplantılarına katılmakla kalmayıp, aynı zamanda kamu görevi ve karar alma sorumluluğu üstlenmeye de hazır bulunmaktaydılar. Bütün önemli kararlar, vatandaşların katıldığı meclis tarafından alınmaktaydı. Bu toplantılar yılda en az 40 defa yapılmaktaydı (Erdoğan, 2012: 238).

Doğrudan demokrasi uygulamasında katılım imkânı oldukça geniştir (Kriesi, 1991: 47). İlk defa Atina’da uygulanan bu demokrasi modeli, Antik Çağda bilinen ilk demokrasi örneğini oluşturmaktadır. Doğrudan demokrasi uygulamasında, halk bir meydana toplanmakta ve önemli konularda herhangi bir aracıya başvurmadan kararlarını yöneticilere doğrudan bildirmektedir. Ancak uygulanan ilk doğrudan demokrasi modelinde, yalnızca erkekler (20 yaş üstündeki Atina doğumlu erkekler) demokratik hak ve özgürlüklerden yararlanırken, kadınların ve kölelerin yönetimde söz hakkı bulunmamaktaydı (Tunç, 2008: 1116). Dolayısıyla bu demokrasi modeli ilk uygulandığında hem kısıtlı hem de bazı grupların dışlandığı bir yönetim anlayışı benimsenmekteydi. Günümüzde ise doğrudan demokrasi uygulamalarına başta İngiltere’de “köy toplantıları” ve ABD’de “kasaba toplantıları” olmak üzere birçok yerde rastlanmaktadır.

c) Yarı Doğrudan Demokrasi: Bu demokrasi modeli, temsili demokrasi modeli ile doğrudan demokrasi modeli arasında kalmış karma bir modeldir. Yarı doğrudan demokrasi modeli, egemenliğin halkın seçtiği temsilciler tarafından kullanılmasından dolayı temsili demokrasiye, referandum gibi araçlar sayesinde halkın doğrudan egemenlik hakkını kullanması açısından ise doğrudan demokrasiye benzemektedir. Yarı doğrudan demokrasi de halk, “referandum”, “halk teşebbüsü”, “halk

vetosu” ve “temsilcilerin azli” yollarıyla egemenlik hakkının kullanılmasına doğrudan doğruya katılabilmektedir. Bu demokrasi modeli, özellikle İsviçre ve İtalya’da yaygındır (Gözler, 2013: 104)

Doğrudan demokrasi uygulamaları genel olarak, otomatik, yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya olmak üzere üç şekilde gerçekleşmektedir. “Zorunlu referandum” uygulamaları olarak da adlandırılan otomatik doğrudan demokrasi uygulamaları, bir Anayasa değişikliğinin ya da yasanın bu tür uygulamaların yapılmadığı takdirde yürürlüğe giremeyeceği durumlarda yapılan referandumlardır. Zorunlu yapılan referandumlar, bireylerin isteklerine göre değil, bir Anayasa ya da kanun tarafından belirlenmiş bir zorunluluktur (Göktoğa, 2014: 103). Örneğin, İsviçre’de yerel vergi düzeyinde yapılan değişiklikler zorunlu bir referanduma tabidirler (Ladner ve Fiechter, 2012: 441). Yukarıdan aşağıya doğrudan demokrasi uygulamaları ise genel olarak “otoritelerin referandumu” ya da “plebisit” olarak adlandırılmaktadır. Zorunlu referandumlardan farklı olarak plebisitler zorunlu değildir. Plebisitler, yasama ya da yürütme yetkisine sahip otoritelerin yetkisine bağlıdır. Bu tür uygulamalar, doğrudan demokrasi aracından çok iktidarda bulunanların vatandaşlar üzerinde ilave bir iktidar kaynağı olarak kullanılmaktadır. Son olarak aşağıdan yukarıya doğrudan demokrasi ise isteğe bağlı doğrudan demokrasi ve halk inisiyatifleri olmak üzere iki temel gruba ayrılmaktadır. İsteğe bağlı gerçekleşen referandum, belli sayıdaki vatandaşın, Anayasal düzenlemenin ya da kanun koyucu tarafından benimsenen ya da değiştirilen bir yasal düzenlemenin yürürlüğe girip girmeyeceğini belirlemek için referanduma gidilmesi isteğini sağlayan bir doğrudan demokrasi uygulamasıdır. Halk inisiyatifi ise bazı durumlarda isteğe bağlı olan referandumları da kapsayacak şekilde, aşağıdan yukarıya doğrudan demokrasi uygulamalarının bütünü birden adlandırılmak için de kullanılmaktadır. Halk inisiyatifinde doğrudan bir yasa metni teklifinin onaylanması söz konusu olabileceği gibi, halk kanun koyucuya belirli bir konuda yasa çıkarması teklifinde bulunabilmektedir. Örneğin, dışarıdan gelebilecek bir göçe yönelik çıkarılacak bir yasa teklifi halk inisiyatifinde oylanabileceği gibi, vatandaşlar da kanun koyucuya dışarıdan gelecek göçlere yönelik bir yasanın düzenlenmesini isteyebilmektedir (Göktoğa, 2014: 104-107).

Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de doğrudan demokrasi uygulamalarına rastlanılmaktadır. Türkiye’de doğrudan demokrasi uygulamasının en güzel örneklerinden biri olarak ise köy dernekleri gösterilmektedir. Ancak köy dernekleri, doğrudan demokrasi uygulamasının önemli bir örneği olmasına rağmen önemli sorunlar yaşamaktadır. Köy derneklerine yönelik yaşanan sorunlar ve bu sorunlara yönelik çözüm önerilerine geçmeden önce köy derneklerinin kavramsal çerçevesi üzerinde durmak gerekmektedir.

2. KÖY DERNEKLERİ

Türk yerel yönetim sisteminin önemli birimlerinden olan köyler, köy muhtarı, köy ihtiyar meclisi ve köy derneği organlarından oluşmaktadır. Bu organlardan köy muhtarı, köyün yürütme organı görevi yerine getirirken, köy ihtiyar meclisi ve köy derneği ise köyün hem karar hem de denetimine yönelik görevleri yürütmektedirler. Köy muhtarının ve köy ihtiyar meclisinin dengi olan organlar başta Fransa olmak üzere birçok ülkede bulunur iken, Türkiye’de uygulanan köy derneği ise 1924 tarihli “442 sayılı Köy Kanunu”na özgüdür. Köy derneğinin başında “dernek” olmasına rağmen 2004 tarihli “5253 sayılı Dernekler Kanunu”na göre kurulan derneklerle isim benzerliği dışında bir benzerliği bulunmamaktadır.

Köy dernekleri, en az altı aydan beri köyde oturmakta olan ve 18 yaşını tamamlamış olan kadın ve erkek seçmenlerden oluşmaktadır. Böylece köydeki seçmenler, doğrudan doğruya köy yönetiminde söz sahibi olabilmektedirler (Toprak, 2006: 317). Dolayısıyla köy dernekleri, köydeki seçmenlerin aracı olmadan doğrudan doğruya yönetimin karar verme sürecinde yer almasını sağlamasından dolayı doğrudan demokrasi uygulamasının önemli bir örneği olarak görülmektedir.

Köy derneğinin işlem ve eylemleri kural olarak vesayet denetimine tabi değildir. Bu dernekler esasında bir seçim kuruludur. Ancak isteğe bağlı işlerin zorunlu hale getirilmesine karar vermek, merkezi yönetim tarafından köy imamının atanmaması halinde köy imamını seçmek ve ödeneğini saptamak ve bekçi gibi köy görevlilerine verilecek ücreti belirlemek gibi önemli idari görevleri de bulunmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2015: 333). Bu idari görevlerden isteğe bağlı olan işlerde herhangi bir ceza yoktur. Ancak köylünün isteğine bağlı yapılan bu işlerde, köy derneğinde bulunanların yarısından fazlasının karar vermesi ve il’e bağlı olan yerlerde vali ve ilçeye bağlı olan köylerde kaymakamın rızası alınması halinde isteğe bağlı yapılan işler zorunlu hale gelmekte ve o işlerin yapılmaması halinde ceza sorumluluğu doğmaktadır (Köy Kanunu, 1924: 12/2).

Köy derneği ayrıca köyün bir başka köyle birleşmesi sürecinde de oldukça önemli bir görev üstelemektedir. 442 sayılı Köy Kanununun 89. maddesine göre, nüfusu yüz elliden aşağı olan köyler, köy halkından seçme hakkı bulunanların yarısından fazlasının istemesi halinde etrafındaki bir saat ve ondan aşağı olan köylerde birine bağlanabilmekte veyahut vali ya da kaymakam bu kanunun hangi maddeleri yapılacağını emredebilmektedir. Birleşmek isteyen köyler, herhangi bir köye bağlanmazlarsa ve bu konuda vali ya da kaymakam da bir emir vermezse eski adetlere göre işlerini yaparlar.

Görüldüğü üzere, köydeki seçmenlerin köy yönetiminde doğrudan söz sahibi olmasını sağlayan ve dolayısıyla doğrudan demokrasiye örnek teşkil eden köy derneklerinin önemli idari görevleri bulunmaktadır. Ancak köy dernekleri, yıllardır işlevlerini gerçekleştiremedikleri gerekçesi tartışılmakta ve kaldırılması gündeme gelmektedir. Nitekim 2009 yılında

hazırlanan ve 2010 yılında tekrar güncellenip son halini alan Köy Kanunu Tasarısı Taslağı'nda köy dernekleri kaldırılmış ancak hazırlanan bu taslak henüz yasallaşmamıştır.

3. SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda köy yönetimleri ön planda tutulmuş ve köylere yönelik önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu süreçte, Köy-Enstitülerinin eğitim ve öğretime başlaması, Halkevlerinin açılması, Tarım Mahsulleri Ofisi'nin kurulması ve Aşar Vergisi'nin kaldırılması gibi köylüyü dikkate alan önemli uygulamalara gidilmiştir. Bu gelişmelerin yanı sıra, özellikle Marshall yardımlarıyla birlikte traktörlerin tarımda yer alması ve tarım ürünlerinde önemli bir artış yaşanması ve daha da önemlisi Demokrat Parti'nin iktidara geçmesiyle birlikte karayollarına ağırlık veren bir politikanın izlenmesiyle, köylü, dönemin en önemli aktörlerinden biri haline gelmiştir (Şahin, 2014: 179). Ancak 1950'li yıllara gelindiğinde ve özellikle köylerden şehirlere göç olmasıyla birlikte köyler gündemden güne geri planda kalmıştır.

1960'lardan sonra planlı kalkınma dönemine geçilmesiyle birlikte köyler tekrar gündeme gelmeye başlamış ve Toplum-Kalkınması, Köy-Kent, Tarım-Kent, Merkez-Kent gibi köyleri de kapsayan kırsal alan ile ilgili çok sayıda kalkınma politikaları gündeme gelse de (Şahin, 2014: 179) yalnızca Köy-Kent politikası uygulama alanı bulabilmiştir. Bu politikalardan 2000'li yıllara kadar uygulama alanı bulan Köy-Kent uygulamasından da istenen seviyede başarı elde edilememiştir.

2000 yılından sonra belediyelere ve il özel idarelerine yönelik önemli yasal düzenlemelerin yapılmasıyla birlikte köyler de tekrar gündeme gelmiştir. Bu çerçevede önce 2005 yılında hayata geçirilen Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) ve 2009 yılında da köylere yönelik önemli ciddi bir çalışma olan "Köy Kanunu Tasarı Taslağı" hazırlanmış ancak bu taslak henüz yasal hale gelmemiştir. 2012 yılında kabul edilen "6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile birlikte büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan köyler mahalleye dönüştürülerek tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Bu Kanun, hizmette yerellik (subsidiarite) noktasında birçok eleştiri almakla birlikte özellikle köyler üzerinde oldukça olumsuz değişiklikler meydana getirmiştir.

Görüldüğü üzere, Cumhuriyetin ilk yıllarında köyler ön plana çıkarılsa da yıllar içerisinde geri plana atıldığı ve günümüzde de işlevleri büyük oranda değiştiği görülmektedir. Köy birimleri geri planda kaldıkça bu birimlerde her geçen gün yeni sorunlarda ortaya çıkmaya başlamaktadır. Köylerde başta güvenlik sorunu, iletişim sorunu, ulaşım sorunu olmak üzere birçok sorun karşımıza çıkmakla birlikte özellikle son yıllarda idari organlarında yaşanan sorunlar dikkat çekmektedir. Köylerin önemli idari organlarından biri olan köy dernekleri, doğrudan demokrasi uygulamasının en önemli örneğini oluşturmasına rağmen kaldırılması gündeme gelmiş ve bu konuda önemli yasal düzenlemelere gidilmiştir. Köy derneklerine yönelik sorunlar ve çözüm önerilerine değinmek gerekirse;

a) Sorunlar; Köy derneklerine yönelik en önemli iki temel sorun olarak aktif olarak uygulanmaması ve kaldırılmak istenmesi gösterilebilir. Köy derneği, doğrudan demokrasi ve katılımcı yerel yönetim anlayışının en iyi uygulama örneklerinden biri olarak gösterilmesine rağmen aktif bir şekilde uygulanmamaktadır.

Köy derneklerine önemli görevler verilmesine rağmen bu görevlerin önemli bir kısmı köy ihtiyar meclisi tarafından gerçekleştirilmektedir. Örneğin, köy imamının tayini ve muhtar ücretinin belirlenmesinde köy dernekleri görevli olarak gösterilse de uygulamada bu görevler köy dernekleri tarafından değil köy ihtiyar meclisi tarafından yapılmaktadır. Ayrıca isteğe bağlı işlerin zorunlu hale getirilmesi konusunda da köy dernekleri görevli olmasına rağmen bu derneklerin düzenli olarak toplanmadıkları bilinmektedir (Tortop, vd., 2006: 111). Dolayısıyla köy dernekleri aktif olarak uygulanamayan bir kurul olarak görüldükleri için kaldırılmak istenmektedir.

Köy derneklerinin kaldırılmasına yönelik en önemli yasal girişim ise 2009 yılında hazırlanan ve 2010 yılında son güncel alan Köy Kanunu Tasarısı Taslağı ile köy yönetimlerinin eskiye göre daha işlevsel olmaları amaçlanmıştır. Ancak bu taslakta köy derneğinin kaldırılacağı ve köy ihtiyar meclisinin adı da köy meclisi olarak değiştirilerek, köy organlarının köy muhtarı ve köy meclisi olacağı belirtilmiştir. Bu taslak, köy yönetimlerine yönelik önemli yasal ve yapısal değişiklikler içermesine rağmen henüz yasallaşmamıştır.

b) Çözüm Önerileri; Köy derneklerinin kaldırılması yerine aktif hale getirilmesi ve yasal düzenlemelerle yenilenmesi sağlanabilir. Yerel yönetimlere ve yerleşmenin önem verildiği bu dönemde, doğrudan demokrasi anlayışının en iyi örneklerinden biri olarak gösterilen bu derneklerin de katılım açısından iyileştirilmesi gerekmektedir.

Köy dernekleri, sayı açısından köydeki seçmenlerden oluşmakta, köy muhtarı ve köy ihtiyar meclisi üyelerinin seçimi dışında köy yönetiminde aktif olarak işlevlerini gerçekleştirmediği bu yüzden köy derneğinin kaldırılması ve yerine köy meclisinin kurulması önerilmektedir. Bu öneri kendi içinde tutarlı görünse de genel olarak, köy yerleşmelerinin nüfuslarının az olması, istenilen düzeyde gelişmemesi durumunda zaten "belediye birimi" kurulmasına geçildiği hatırlandığında bu öneri çok anlamlı gelmemektedir. Ayrıca küçük birimlerde demokratik katılımın gerekleri olarak daha büyük oranlarda yerine getirilebilmektedir.

Köy işlerine yönelik haberleşme ve ilgi yüksekliği şansını kullanarak halkı katılım yönünde bilgilendirmek daha kolay olabilmektedir. Günümüzde alışagelmış köyün demokratik sistemini, kentlerde “kent konseyleri, ihtisas kurullarına katılma vb. modellerle” uygulamaya çalışıldığı (Toprak, 2006: 317-318) düşünüldüğünde, köy derneklerinin kaldırılması yerine aktif hale getirilmesi daha yerinde olacağı söylenebilir.

Bugün başta İngiltere ve ABD olmak üzere birçok ülkede köy derneklerine benzer olan yapılara önem verildiği görülmektedir. Demokrasinin ve yerleşmenin beşiği olarak görülen İngiltere’de doğrudan halk katılımını sağlayan uygulamalara yer verildiği ve bu konuda Türkiye’ye örnek teşkil edildiği bilinmektedir. İngiltere’de halk katılımının en iyi uygulandığı ve doğrudan demokrasi anlayışının en iyi sağlandığı uygulamalardan birisi ise “köy toplantıları”dır. İngiltere’de nüfusu 200 altında olan köylerde köy toplantıları (parish meetings) yapılmaktadır (Erol, 2021: 133). İngiltere’de köy toplantıları sayesinde doğrudan demokrasi anlayışının uygulanabilmesi ve halkın yönetim sürecine doğrudan katılabilmesinden dolayı bu toplantılara büyük önem gösterilmektedir.

İngiltere’nin yanı sıra ABD’deki “kasaba toplantıları” da doğrudan demokrasinin en iyi uygulama örneklerinden biri olduğu bilinmektedir. Köy derneklerinde olduğu gibi, kasaba toplantılarında da seçmenler yer almakta ve bu toplantılarda kasabaya yönelik kararlar ortak bir şekilde alınmaktadır. Dolayısıyla hem İngiltere’de hem de ABD’de doğrudan demokrasi uygulamasına büyük önem verilmekte ve bu çerçevede uygulanan uygulamalar övünç kaynakları olarak gösterilmektedir. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye’de de köy derneklerine önem verilmesi ve bu derneklerin daha aktif hale getirilmesi doğrudan demokrasinin uygulanması açısından son derece büyük önem arz etmektedir.

Köy yönetimlerinin karar verme sürecinde halkın doğrudan katılımına imkân sağlayan köy dernekleri, gerekli yasal düzenleme yapılarak daha işler bir hale getirilmediği için uygulamada etkin olamamaktadırlar (Ünal, 2012: 278). Dolayısıyla yapılacak yasal ve yapısal düzenlemelerle köylerde belli dönemlerde toplanılması, ortak kararların alınması ve alınan kararların daha etkin hale getirilmesiyle, köy dernekleri eskiye kıyasla daha aktif bir şekilde işlevlerini yerine getirebilir. Toplumsal dayanışmanın en iyi yansıtıldığı birimler olarak gösterilen köylerin, yapılacak düzenlemelerle birlikte daha fazla ön plana çıkarılması, gün geçtikçe gereklilik olmaktan çok zorunluluk haline gelmektedir.

4. SONUÇ

Demokrasi ile yerel yönetimler arasında oldukça yakın bir ilişki bulunmaktadır. Nitekim bugün ülkelerin demokratikleşme düzeylere neredeyse yerel yönetimlere verdikleri değerle ölçer hale gelmiştir. Özellikle 20.yüzyılın ikinci yarısından itibaren ve küreselleşme sürecinin de hızlanmasıyla birlikte yerel yönetim birimlerinin önemi artmış ve birimlere yönelik önemli düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de yerel yönetim birimlerine yönelik önemli yasal ve yapısal düzenlemeler gerçekleştirilmiş ve birimlerin etki alanı genişletilmiştir. Ancak Türkiye’de özellikle 2000 yılından sonra belediyelere ve il özel idarelerine yönelik önemli düzenlemeler gerçekleştirilmesine rağmen köy birimleri geri planda kalmaya devam etmiştir.

Yerelliğin ve katılımcı yönetim anlayışının en iyi uygulanabildiği birimlerin başında gelen köy yönetimleri, uzun bir geçmişe ve öneme sahiptirler. Bugünkü modern anlamıyla belediyelerin ve il özel idarelerinin ortaya çıkışı süreci Tanzimat Dönemi’yle başlatılmasına rağmen köylerin tarihsel süreci Tanzimat Dönemi’nden öncesine dayanmaktadır. Türkiye’de köyler özellikle Cumhuriyetin ilk kurulduğu dönemlerde ön planda olmasına rağmen 1950’lerden sonra kentleşme sürecine paralel olarak geri planda kalmıştır. 1960’lardan sonra planlı kalkınma dönemine geçilmesiyle birlikte köylere yönelik önemli girişimlerde bulunulmasına rağmen bu girişimlerden istenilen seviyede başarı elde edilememiştir. 2000’lerden sonra ve özellikle 2009 yılında hazırlanan ve 2010 yılında son güncel halini alan Köy Kanunu Tasarı Taslağı ile birlikte köy birimleri hem mali hem de idari olarak güçlendirilmeye çalışılsa da bu Taslak henüz yasallaşmamıştır. 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanunla birlikte büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesiyle köyler daha da ikinci plana atılmıştır. Köylerin geri plana atılmasıyla birlikte köy yönetimlerinde de her geçen yeni sorunlara ortaya çıkmaya başlamıştır. Ortaya çıkan bu sorunlardan birisi de köy derneklerinde yaşanan sorunlardır.

Köy dernekleri, doğrudan demokrasinin en iyi uygulamalarından birini teşkil etmesine rağmen aktif olarak uygulanmadığından dolayı kaldırılmak istenmektedir. Ancak köy dernekleri, yerel düzeyde katılımcı şeffaf bir yönetim anlayışını yansıtmadığından dolayı oldukça önem arz etmektedirler. Bugün özellikle İngiltere’de yapılan “köy toplantıları”na ve ABD’deki “kasaba toplantıları”na bakıldığında, bu toplantılar yerel düzeyde doğrudan demokrasi uygulamasına örnek teşkil edilmesinden dolayı övünç kaynakları olarak gösterilmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de de doğrudan katılım kültürünün artırılmasını sağlayan köy derneklerinin kaldırılması yerine, bu dernekler yönelik yasal ve yapısal düzenlemeler gerçekleştirilerek uygulamada daha işler hale getirilmesi sağlanabilir.

Sonuç olarak, köy yönetimlerinde karar alma sürecinde halkın doğrudan söz sahibi olmasını sağlayan köy dernekleri, uygulamada bazı eksikleri bünyesinde barındırmasına rağmen yapılacak yasal ve yapısal düzenlemelerle daha etkin hale getirilebilir. Doğrudan demokrasi anlayışının uygulamaya geçirilmesinde önemli bir rol üstlenen köy dernekleri, gelecek

yıllarda ortaya konulacak başarılı bir tutumla yerel düzeyde etkin bir katılım ve temsil sorunlarının çözümünde önemli katkılar sağlayabilecektir. Dolayısıyla köy derneklerinde yaşanan sorunların ortadan kalkması için bir an önce gerekli yasal ve yapısal düzenlemelerin yapılması ve yapılacak düzenlemelere köy derneklerinin önemi göz önüne alınarak her kesim tarafından destek verilmesi gerekmektedir.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı: Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı: Bu araştırma için etik kurul izni gerekmemektedir.

Yazar Katkıları: Yazar çalışmanın tümünü tek başına gerçekleştirmiştir.

Çıkar Çatışması: Yazar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

KAYNAKÇA

- Acar, E. (2019). Katılımcı demokrasilerde baskı gruplarının işlev ve yöntemleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (61), 235-249.
- Dahl, R. A. (2001). *Demokrasi Üstüne* (Çev. B. Kadioğlu). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Erdoğan, M. (2012). *Anayasal Demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Erol, V. (2021). Türk Yerel Yönetimlerinin Yasal ve Yapısal Dönüşümünde Fransa ve İngiltere Örneklerinin Etkisi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (70), 123-139.
- Göktolga, O. (2014). Demokrasinin Demokratikleştirilmesi: Yerel Doğrudan Demokrasi Uygulamaları. *Birey ve Toplum Dergisi*, 4(8), 97-115.
- Gözler, K. (2013). *Anayasa Hukukuna Giriş*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Habermas, J. (1999). Demokrasinin Üç Normatif Modeli. S. Benhabib (Ed.), *Demokrasi ve Farklılık-Siyasal Düzenin Sınırlarının Tartışmaya Açılması* (Çev. Z. Gürata ve C. Gürsel) içinde (ss.37-50). İstanbul: Demokrasi Kitaplığı.
- Köy Kanunu, Resmî Gazete, 68, 7 Nisan 1924.
- Kriesi, H. (1991). Direkte Demokratie in Der Schweiz, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 23/91, 44-54.
- Ladner, A. ve Fiechter, J. (2012): The Influence of Direct Democracy on Political Interest, Electoral Turnout and Other Forms of Citizens' Participation in Swiss Municipalities. *Local Government Studies*, 38(4), 437-459.
- Parlak, B. ve Ökmen, M. (2015). *Yerel Yönetimler-Kuram ve Uygulamada Küresel ve Ulusal Konular ve Sorunlar*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Samuel, P. H. (1993). *Üçüncü Dalga-20.Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma* (Çev. E. Özbudun), Ankara: Türk Demokrasi Vakfı.
- Sartori, G. (2014). *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş* (Çev. T. Karamustafaoğlu ve M. Turhan). İstanbul. Sentez Yayıncılık
- Schmidt, M. G. (2001). *Demokrasi Kuramlarına Giriş* (Çev. M. E. Köktaş). Ankara: Vadi Yayınları.
- Şahin, Y. (2014). *Yerel Yönetimler*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Toprak, Z. (2006). *Yerel Yönetimler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Tortop, N., vd. (2006). *Mahalli İdareler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Tunç, H. (2008). Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XII (1-2), 1113-1132.
- Ünal, F. (2012). Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Karar Verme ve Karar Verme Sürecinde Yeralan Faktörlerin Analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17(3), 259-282.
- Wolin, S. S. (1999). Elle tutulmaz demokrasi. S. Benhabib (Ed.), *Demokrasi ve farklılık-Siyasal Düzenin Sınırlarının Tartışmaya Açılması* (Çev. Z. Gürata ve C. Gürsel) içinde (ss.52-71). İstanbul: Demokrasi Kitaplığı.