



*Araştırma Makalesi / Research Article*

## ÇOĞULCU DEMOKRASİ BAĞLAMINDA YEREL YÖNETİŞİMDE STK'LARIN İŞLEVSELLİĞİ

Eray ACAR<sup>1</sup>  
Veysel EROL<sup>2\*</sup>

### Öz

Son yıllarda Sivil Toplum Kuruluşları (STK), dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi Türkiye'de de adından söz ettirmeye başlamıştır. Çoğulcu demokrasi anlayışının en önemli unsurlarından birisi olarak karşımıza çıkan STK'lar, başta siyaset, ekonomi ve kültürel olmak üzere birçok alanda önemli faaliyetleri gerçekleştirmektedirler. Günümüzde vakıf, dernek ve topluluk gibi birçok farklı formlarda ve gönüllülük esasına göre kurulan STK'lar, yönetimler karşısında en önemli dengeleyici güçlerinden birisidir. STK'lar, yalnızca merkezi yönetimlerde değil, yerel yönetimlerde de sıklıkla başvurulan önemli paydaşlar haline gelmiştir. Yerel yönetimlerde özellikle halkın talep ve isteklerini yönetime iletilmesini sağlayan STK'lar, yerel demokrasi anlayışının gelişmesine önemli katkı sağlamaktadır. Dolayısıyla yönetişimin en önemli aktörlerinden birisi olarak karşımıza çıkan STK'lar, yerel düzeyde etkin ve verimli bir demokratik anlayışının gelişmesine doğrudan öncülük etmektedir. Bu çalışmada, yerel düzeyde gerçekleştirilen yönetişim çalışmalarında STK'ların temel rolü ele alınmakta ve karşılaşılan sorunlara değinilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Demokrasi, çoğulcu demokrasi, yerel demokrasi, yönetişim, STK.

## FUNCTIONALITY OF NGOs IN LOCAL GOVERNANCE IN THE CONTEXT OF PLURALIST DEMOCRACY

### Abstract

In recent years, Non-Governmental Organizations (NGOs) have started to make a name for themselves in Turkey as well as in many countries of the world. CSOs, which appear as one of the most important elements of the idea of pluralist democracy, carry out important activities in many fields, especially in politics, economy and culture. Today, NGOs, which are established in many different forms such as foundations, associations and community and on a voluntary basis, are one of the most important balancing forces against the administrations. NGOs have become important stakeholders that are frequently consulted not only in central governments but also in local governments. In local governments, especially NGOs, which ensure that the demands and wishes of the people are conveyed to the administration, make an important contribution to the development of the idea of local democracy. Therefore, NGOs, which appear as one of the most important actors of governance, directly lead the development of an effective and efficient democratic understanding at the local level. In this study, the main role of CSOs in governance studies carried out at the local level is discussed and the problems encountered are addressed.

**Keywords:** Democracy, pluralist democracy, local democracy, governance, NGO.

<sup>1</sup> Doç. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, ORCID: 0000-0002-5375-7555.

<sup>2</sup> Dr., Kamu Yönetimi Bölümü, ORCID: 0000-0002-6949-768X.

\* **Sorumlu Yazar** (Corresponding Author): veysel.erol43@gmail.com.

**Başvuru Tarihi** (Received): 08.03.2023 **Kabul Tarihi** (Accepted): 24.04.2023

## Giriş

Demokrasi, günümüzde sık sık tartışılan ve farklı anlamlar yüklenilen önemli kavramlardan birisidir. Siyaset biliminin en önemli kavramlarının başında gelen demokrasi kavramı, birçok unsuru içerecek şekilde farklı anlamlarda tanımlanmaktadır. Ancak demokrasi, en kısa ve en genel anlamıyla “halkın kendi kendini yönetmesine imkân sağlayan bir yönetim şekli” olarak ifade edilebilir. Günümüzde en iyi yönetim şekli olarak kabul edilen demokrasi, egemenlik anlayışının halka ait olmasını sağlamaktadır. Tarihsel süreci, eski Yunan medeniyetine kadar uzanan demokrasi anlayışının en ideali ise; özgürlükçü ve çoğulcu olanı olduğu söylenebilir.

Günümüz dünyasında demokrasi anlayışının en işlevsel ve verimli uygulanma şansına sahip olan birimlerinin başında ise yerel yönetimler gelmektedir. Yerel yönetimler, yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan, karar organları halk tarafından seçilen ve hem idari hem de mali olarak özerk bir yapıya sahip olan birimlerdir. Yerel halk için en etkili birimler olarak görülen yerel yönetimler, her geçen gün daha çok ön plana çıkmakta ve kendilerine yüklenen misyon artmaktadır. Günümüzde birçok ülkenin demokrasi kültürüne sahip olup olmadığı, yerel yönetim birimlerine gösterdikleri değerle daha iyi anlaşılabilir. Yerel düzeyde demokratik bir anlayışın gerçekleştirilmesini ya da güçlü bir temele dayandırılmasını sağlayan önemli unsurlarından birisi ise STK’lardır.

STK’lar devlet ve özel sektör ile birlikte yönetişim anlayışının üçüncü ve en önemli aktörlerinden birisidir. Herhangi bir kâr amacı gütmeyen ve gönüllülük esasına dayanan STK’lar, halkın ve talep isteklerini yönetime iletilmesini sağlayan en önemli araçlarının başında gelmektedir. STK’lar sayesinde özellikle demokrasi kültürünün geliştiği, sosyal dayanışmanın arttığı ve siyasi katılımın sağlandığı bilinmektedir. Formel yapıyla örgütlenen ve özerk bir yapıya sahip olan bu gönüllü kuruluşlar, başta siyaset, ekonomi ve kültürel olmak üzere birçok alanda önemli faaliyetleri gerçekleştirmektedirler. Bu gönüllü kuruluşlar, merkezi yönetimlerde olduğu gibi yerel yönetimlerde de son derece önemli işlevleri yerine getirmektedirler.

Yerel yönetimlerde STK’lar hem katılımcı hem de destekleyici bir role sahiptirler. Yerel düzeyde halkın demokratik bilincinin gelişmesinde önemli bir role sahip olan STK’lar, bir yandan bireysel özgürlüğü, bir yandan da siyasal katılımı artırmaktadırlar. STK’lar yerel yönetimlerde özellikle stratejik planlamalara, kent konseylerine, belediye meclis toplantılarına ve ihtisas komisyonları toplantılarına katılarak halkın talep ve isteklerini yönetimlere iletilmesini sağlamaktadırlar. Ancak söz konusu toplantılarda STK’ların görüşleri alınmasına rağmen bu görüşlerinin önemli bir kısmının dikkate alınmadığı bilinmektedir.

Bu çalışmanın amacı demokratik yönetim anlayışına önemli katkılar sağlayan STK’ların önemine dikkat çekmek ve bu gönüllü kuruluşların yerel yönetimdeki temel rolünü ele almaktır. Bu amaçla çalışmada, öncelikle demokrasi ve çoğulcu demokrasinin kavramsal çerçevesi üzerinde durulmaktadır. Ardından yerel demokrasiye açıklık getirilmekte ve demokrasi ve yönetişim ilişkisine değinilmektedir. Daha sonra ise yerel yönetimde STK’ların rolüne yer verilmektedir.

### 1. Demokrasi ve Çoğulcu Demokrasinin Kavramsal Çerçevesi

Siyasal ve bilimsel dilde kullanılan demokrasi kavramı, Yunan kökenli özel bir ifadedir (Schmidt, 2001). Dolayısıyla demokrasi kavramının kökenini Eski Yunan’a kadar geriye götürmek mümkün görünmektedir. Nitekim bürokrasi, aristokrasi ve otokrasi gibi sonu “krasi” ile biten diğer kelimeler gibi demokrasi de yönetim ya da iktidar anlamına gelen Yunanca “kratos” kelimesinden gelmektedir. Bundan dolayı demokrasi, “demos (halk) tarafından yönetim” anlamına gelmektedir (Burada kullanılan demos ifadesi, halk anlamındadır. Ancak Yunanlılar o dönemde demos kelimesini aslında, “çoğunluklar” ya da “fakirler” anlamında kullandıkları bilinmektedir). Bununla birlikte demokrasi için kısaca “halk tarafından yönetim” de denilebilir (Habermas, 2006). Birçok

ülkede uygulanan ve en iyi yönetim şekli olarak görülen demokrasi, halkın kendi kendini yönetmesine imkân sağlamaktadır.

Demokrasi kavramının ortaya çıkış süreci oldukça eski olmasına rağmen bu kavramın Batı toplumlarındaki kullanımının 18. yüzyılın sonlarına dayandığı bilinmektedir (Samuel, 1993). Batı medeniyetinin meydana getirdiği bir siyasal ve yönetsel işleyiş biçimi olarak karşımıza çıkan demokrasi (Sartori, 2014), oy kullanma eşitliğine, etkin katılıma, gündem üzerine söz söyleme hakkına, bilgi edinebilmeye ve karar verme sürecine yetişkinlerin dahil edilmesine olanak sağlamaktadır (Dahl, 2001). Demokrasi sürecinin başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için bu önemli kriterlerin sağlanması ve uygulanması büyük önem arz etmektedir.

Demokrasi kavramı, siyaset biliminin en önemli kavramlarının başında gelmektedir. “Halkın, halk tarafından, halk için yönetimi” olarak ifade edilen demokrasi kavramına, Andrew Heywood tarafından yüklenen önemli anlamlardan bazıları şu şekilde sıralanabilir (Heywood, 2006);

- a) Fakirler (halk, çoğunluklar) ve dezavantajlı konumunda olanların yönetim sistemi,
- b) Kamu görevlilerine ya da profesyonel siyasetçilere ihtiyaç olmadan, halkın kendini sürekli ve doğrudan yönettiği bir yönetim sistemi,
- c) İmtiyaz ve hiyerarşiden ziyade kişisel liyakatlara ve eşit olanaklara dayalı bir toplum,
- d) Sosyal eşitsizliklerinin önüne geçmeyi ilke edinen bir refah ve yeniden dağıtım sistemi,
- e) Çoğunluk yönetim esasına dayalı olan bir karar verme sistemi,
- f) Çoğunluk iktidarını kontrol altına alarak, azınlıkların hem haklarını hem de menfaatlerini korumayı amaçlayan bir yönetim sistemi,
- g) Rekabetçi seçimlerle halkın oyunu alarak kamu makamlarını doldurmanın önemli bir
- h) Halkın yararına olacak şekilde, onların siyasi hayata katılıp katılmamasına bakılmaksızın hizmet eden önemli bir hükümet sistemi.

Demokrasinin uygulanması genel olarak, temsili, doğrudan ve yarı doğrudan demokrasi şeklinde olmaktadır. *Temsili demokrasi*, bugün başta İngiltere, ABD ve Türkiye olmak üzere birçok ülkede başarılı bir şekilde uygulanmaktadır. Yaygın bir şekilde tercih edilen bu demokrasi anlayışında, millete ait olan egemenlik, milletin doğrudan seçtiği temsilciler tarafından sağlanmaktadır. *Doğrudan demokrasinin* ise tarihsel süreci Eski Yunan şehir devletine dayanmakta ve klasik demokrasi olarak ifade edilmektedir. Bu demokrasi anlayışında halk doğrudan yönetim sürecine katılmakta ve karar alma sürecinde etkin olmaktadır. Bu uygulamanın günümüzdeki en iyi ve en başarılı örnekleri olarak İngiltere’de köy toplantıları (parish meetings), Türkiye’de ise köy dernekleri gösterilebilir. *Yarı doğrudan demokrasi* ise temsili demokrasi ve doğrudan demokrasi anlayışı arasında kalan önemli bir karma anlayış olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle İtalya ve İsviçre gibi ülkelerde yaygın olarak görülen bu demokrasi anlayışında halk, referandum gibi önemli araçlarla dolaylı bir şekilde egemenlik hakkını kullanmaktadır.

Literatüre bakıldığında demokrasi ile ilgili birçok farklı tanımın yapıldığı görülmektedir. Demokrasi kavramına farklı anlamlar yüklenmesinden dolayı günümüzde birçok farklı demokrasi modelleri ortaya çıkmıştır. Başta klasik demokrasi, korumacı demokrasi, “insani-gelişim” ci demokrasi, korporatist demokrasi, çoğulcu demokrasi, otoriter demokrasi, muhafazakâr demokrasi, Marksist demokrasi, radikal demokrasi, militan demokrasi ve siber demokrasi olmak üzere çok sayıda demokrasi modelleri uygulanmaktadır. Ancak her demokrasi modeline değinilmesi durumunda konunun sınırı aşılacaktır. Bu yüzden çalışmanın konusu ile ilgili olması açısından yalnızca klasik demokrasi, korumacı demokrasi, korporatist demokrasi ve çoğulcu demokrasi modelleri üzerinde kısaca durulacaktır.

Demokrasi modelleri arasında yer kalan *klasik demokrasi modeli*, demokrasinin tipik örneğini oluşturmaktadır. M. Ö. 4. ve 5. yüzyıllarda Atina’da ortaya çıkan ve “doğrudan demokrasi” uygulamasının önemli bir örneği olarak görülen bu demokrasi modeli, halk katılımını sağlayan en ideal sistem olarak gösterilmektedir. Klasik liberalizmin demokrasi anlayışını temsil eden *korumacı demokrasi modeli* ise devlet iktidarının kullanımını frenleyen ya da resmi olmayan kurallar çerçevesinde işleyen bir anayasal demokrasi sistemi olarak görülmektedir. Bu modelde demokrasi, vatandaşların kendilerini devletin müdahalelerinden korumalarına olanak sağlayan önemli bir araç olarak görülmektedir. *Korporatist demokrasi modeli* ise genel olarak çıkar temsili sistemine dayanmaktadır. Korporatizm, sermaye sahipleri, serbest meslek mensupları ve işçiler gibi önemli toplumsal grupların temsilinde, her birinin tekel sahibi olduğu teşekküllerle, toplumu birleştirme girişimi olarak görülmektedir. Yapılan korporatist düzenlemeler genel olarak devletin liderliğinde ve işverenler ile işçiler arasında gerçekleştirilen “üç-taraflı” ilişkilere dayanmaktadır. Bir diğer önemli demokrasi modeli ise *çoğulcu demokrasi modelidir*. Çoğulcu demokraside, iktidar hiyerarşik bir şekilde değil, yarışmacı olarak düzenlenmiştir. Bu modelde iktidar, farklı çıkarları (siyasi partiler, sendikalar, işveren örgütleri, etnik gruplar, dini gruplar, kadın örgütleri, öğrenciler vb.) temsil eden çok sayıdaki grubun arasındaki “sonsuz bir pazarlık süreci”nin ayrılmaz parçası olarak görülmektedir (Erdoğan, 2012).

Görüldüğü üzere çoğulcu demokrasi modeli, demokrasinin en önemli modelleri arasında yer almaktadır. Ancak çoğulcu demokrasinin, çoğunlukçu demokrasi ile karıştırılmaması gerekmektedir. Çoğunlukçu demokrasi, çoğunluğun yanılmazlığını ve doğruluğunu, mutlak ve sınırsız üstünlüğünü ortaya koyan önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Çoğunlukçu demokrasi, çoğunluğun genel iradesini ortaya koymakta ve toplumun ortak çıkarına yönelmektedir. Milli irade ya da genel irade teorisini ortaya koyan çoğunlukçu demokrasi modeli, halkın ortak iyiliğine yöneldiği için toplumun ortak çıkarlarıyla çatışması düşünülmemektedir. Çoğulcu demokrasi ise çoğunlukçu yönetiminin çoğunlukçu demokrasi anlayışına kayma tehlikesine karşı üretilen önemli bir kavramdır. Çoğunlukçu demokraside olduğu gibi çoğulcu demokraside de çoğunluğun yönetme hakkı bulunmaktadır. Ancak çoğulcu demokraside, çoğunlukçu demokrasinin aksine azınlık olarak görülen kesimlerin de hakları son derece önem teşkil etmektedir. Çoğunlukçu demokraside karar alma sürecinde meclisteki çoğunluk esas alınırken, çoğulcu demokraside ise meclisteki çoğunluğun üstünlüğü kabul edilmekte ancak meclisin sınırsız yetkilerle donatılması kabul görülmemektedir (Yavuz, 2009). Dolayısıyla çoğunlukçu demokrasi anlayışında çoğunluğun kararı her şeyin üstünde tutulurken, çoğulcu demokrasi anlayışında ise çoğunluğun kararına dayanmakla birlikte azınlıkların hakları da gözetilmeye çalışılmaktadır.

Çoğulcu demokrasi modeli, ideolojiyi değil yönetim biçimini esas alınmaktadır. Bu demokrasi modeli, seçim, temsil, siyasal çoğulculuk, çoğunluğun yönetme hakkı, temel hak ve özgürlüklerin korunması, yasalar önünde eşitlik ve muhalefet etme özgürlüğü gibi temel ilke ve özelliklere dayanmaktadır. Sosyal ve ekonomik etkenlere bağlı olarak çoğulcu demokrasinin de temel ilk ve özelliklerinde önemli gelişmeler meydana gelmiştir. Liberal devlet anlayışından sosyal devlet anlayışına doğru bir geçiş yaşanması, klasik temel hak ve özgürlüklerin yanı sıra sosyal ve ekonomik haklarının doğmasına neden olmuştur. Devlet ise söz konusu haklarının ve kişi haklarının koruyucusu konumunda olmuş ve ekonomik hayata etkin olarak müdahale etmeye başlamıştır (Tunç, 2008). Ancak özellikle 1980’li yıllardan sonra yaşanan değişim ve dönüşümlerle birlikte devletin müdahalesinin eskiye oranla azaldığı ve devletin “kürek çeken değil, dümen tutan” konumuna geçtiği bilinmektedir.

Çoğulcu demokrasi modelinde her şey insanların mutlu olunması için yapılmaktadır. Dolayısıyla çoğulcu demokrasi modelinde insan temel amaç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu demokrasi modelinde birçok araç yer almakla birlikte en önemli araçlardan birisi de Sivil Toplum Kuruluşları (STK)’dır. Gönüllülük esasına dayanan STK’lar, günümüzde birçok önemli işlevi yerine

getirmektedir. Bu kuruluşların özellikle yerelde yönetişimin sağlanmasında son derece önemli bir rolü bulunmaktadır. Yerel yönetişimde STK'ların temel rolünü ele almadan önce hem yerel demokrasiye hem de demokrasi ve yönetişim ilişkisine de değinmek gerekmektedir.

## 2. Yerel Demokrasi

Tüm ülke düzeyinde gerçek anlamda demokrasiden söz edilebilmesi için öncelikle yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Demokrasinin yerel demokrasi özelliğini kazanması, “demokrasinin tüm kurum ve kurallarının sivil toplum örgütleri ve geniş halk kitleleri tarafından benimsenmesi, vazgeçilmiş bir hayat tarzı olarak algılanması, korunması ve demokrasinin bütün kesimler için aynı ölçüler içerisinde istenmesi” anlamına gelmektedir. Yerel demokrasi genel olarak; toplum içinde sosyal eşitsizliğin önüne geçilmesi, toplumda en iyi geleceğin sağlanması, bütün görüşlerin değerlendirildiği ve ortak bir uzlaşma ortamının oluşturulması, topluma yönelik ortak bir yaklaşımın önemsenmesi, ortak düşünce ile çalışan toplulukların ya da halkın; yerel yerleşim ya da düşünce anlamında bir araya gelme durumudur (Siverekli, 2001).

Demokratik katılımı sağlayan en önemli birimlerin başında yerel yönetimler gelmektedir. Kamu yönetiminin en önemli ve vazgeçilmez unsurlarından birisi olarak karşımıza çıkan yerel yönetimler, yerel halkın ortak olan ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan ve son derece etkin birimler olarak görülmektedirler. Demokratik yönetim anlayışına uygun olan ve özerkliğe sahip olan bu birimlerin önemi her geçen artmaktadır. Bugün ülkelerin demokrasi anlayışına sahip olup olmadıkları, neredeyse yerel yönetim birimlerine gösterdikleri değerle anlaşılabilir bir duruma gelinmiştir.

Yerel yönetimlere, demokratik birimler olarak bakılmasının birçok nedeni bulunmakta ancak en önemli nedenlerin başında bu yönetimlerin “halkın, kendi kendini yönetmesine imkân sağlayan birimler” olmasıdır. Halk, bunu kendisinin seçtiği temsilciler aracılığıyla yapmaktadır. Demokrasi kavramının temel öğeleri arasında yer alan halkın yönetime katılması, çoğunluk ilkesi ve yöneticilerin özellikle danışmaya ve seçmene karşı hesap verme sorumluluğu içinde olmaları yerel düzeyde geçerlidir (Keleş, 1994). Yerel demokrasi kavramını kullanan Tony Blair, yerel yönetimlerin, demokrasinin dört temel prensibi olan düzenli seçimler, siyasal eşitlik, çoğunluk kuralı ve azınlık hakkı gibi temel ilkelere uygun olduğunu hatta katılma, tartışma ve demokratik eğitim gibi demokrasinin temel özelliklerinin yerel yönetimler iyi karşılandığını belirtmektedir. Yerel yönetim birimlerinin özellikle demokrasi, özgürlük, etkinlik ve katılma gibi önemli değerler ile anılması ve toplumun demokratikleşme sürecindeki tartışmasız etkilerinden dolayı bu birimler “yerel demokrasi” (Görmez, 1997) merkezleri olarak görülmektedirler.

Yerel yönetim birimlerinin bünyesinde yer alan demokrasi yerel demokrasi, halkı ilgilendiren, hayatlarında oldukça önemi olan somut ve gerçek sorunların belirlediği, bu önemli sorunların ele alınıp tartışıldığı, çözülmesi için uğraşıldığı ve çözümlerin karara bağlanıp uygulamaya çalışıldığı küçük ölçekli önemli bir dünya olarak görülmektedir. Yerel demokrasi kavramı, demokrasi ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiyi net bir şekilde ortaya koymaktadır. Ancak yerel yönetimlerin, demokrasi ile ilişkisi hakkında farklı görüşler de bulunmaktadır. Örneğin, Toulmin Smith, Moulin ve Langrod gibi bilinen önemli düşünürler yerel yönetim birimlerini demokratik seçim ilkesine tamamen ters olduklarını öne sürmüşler ve bu birimlerin gücünü yalnızca geleneklerden alan kutsal yönetimler olduklarını ifade etmişlerdir. Yerel yönetimlerin, demokrasinin düşmanı olarak görmüşler ve demokrasinin özerk yapıdaki yerel birimleri yıkabileceğini öne sürmüşlerdir. Demokrasinin yerel yönetim birimleriyle uyumlu olmadığını, çünkü demokrasinin çoğunluk ve eşitlik gibi temel ilke ve özelliklerinin, bu birimlerin dar görüşlü, çeşitli, farklı ve “potansiyel olarak oligarşik ve bozulabilen” istekleriyle uyuşmayacağını ifade etmişlerdir. Fransız Rousseau ve Condorcet de yerel yönetim birimlerine karşı çıkarak, bu yönetimleri ayrıcalıklı konumda olan sınıfların yararlarını koruyan bir araç olduğunu belirtmişlerdir (Tortop vd., 2006).

Yerel yönetim ve demokrasi ilişkisi konusunda farklı görüşler olmasına rağmen her ülkede farklı zamanlarda, bu yönetim birimlerinin hem siyasal hem de yönetsel yapının önemli bir ögesi oldukları genel kabul görmektedir. Yerel yönetim birimlerinin demokrasi ile ilişkili bir siyasal kurum olmaları, bu birimleri ister istemez, farklı görüş, ideoloji ve eğilimlerin de çarpıştığı önemli bir ortam haline getirmektedir (Keleş, 1994). Ancak tüm farklı görüşlere rağmen yerel yönetimlerin demokratik katılıma en uygun birimler olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Özellikle 1980 sonrasında yaşanan gelişmelerle birlikte yerel yönetim birimlerinin önemi daha da artmış ve bu birimlere önemli görev ve yetkiler verilmiştir.

Yerel yönetimlerin demokrasi adına bazı işlevleri yerine getirip getirmediğini belirleyebilmek için bu birimlerin yerel demokrasinin önemli ve temel ilkeleri arasında yerel alan “demokratik davranış ilkesi”, “etkinlik ve verimlilik ilkesi”, “sosyal adalet ilkesi”, “tarafsızlık ilkesi” ve “açıklık ilkesi” gibi ilkelere göre hareket edip etmediklerini tespit etmek gerekmektedir. Söz konusu ilkelere kısaca değinmek gerekirse (Çelik, Çelik ve Usta, 2008);

a) *Demokratik Davranış İlkesi:* Yerel yönetimler, yukarıda da ifade edildiği gibi demokratik katılıma en uygun birimler olarak karşımıza çıkmaktadır. Vatandaşların demokratik ilke ve davranışlara olan alışkanlıkları da ilk olarak bu birimler aracılığıyla kazandırılması beklenmektedir. Yerel yönetimlerin, “kendi kendini yönetme ilkesi” demokrasi ile olan temel ilişkisini ortaya koymaktadır. Yerel düzeyde demokrasi anlamında başarı sağlanması halinde ülke düzeyinde de başarı olunabileceği söylenebilir. Dolayısıyla demokratik davranış ilkesi, yerel düzeyde olduğu gibi ülke düzeyinde de son derece büyük önem taşımaktadır.

b) *Etkinlik ve Verimlilik İlkesi:* Yerel yönetim birimleri, genel olarak sunmuş oldukları başarılı hizmetler ile anlam kazanmaktadırlar. Yerel hizmetlerdeki başarı daha çok yerel halkın ortak ihtiyaçlarının en etkin ve verimli şekilde yerine getirilip getirilmediği ile yakından ilgilidir. Bu yüzden yerel yönetim birimleri, çalışmalarında modern çağa uygun temel yöntemlerden yararlanmak durumundadırlar. Yerel hizmetlerin başarılı bir şekilde sunulması için hizmetin gerektirdiği temel niteliklerle donatılmış, üretken ve başarılı personellerinin görev almaları gerekmektedir.

c) *Sosyal Adalet İlkesi:* Yerel yönetim birimleri, demokrasinin başlangıç yeri olarak görülmesinin yanında insan haklarına saygılı olmanın da yerel düzeydeki en önemli güvencesi olarak görülmektedir. Bu birimlerde sosyal adalet ilkesi çerçevesinde hareket edilmekte ve hiç kimseye herhangi bir ayırım yapılmadan vatandaşlar arasında birlik ve beraberin oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu yüzden yerel yönetimler, vatandaşlar arasında ayrıma neden olabilecek her türlü faaliyet ve hizmetten kaçınılmaktadırlar. Halkın, insanlık onuruna yaraşır bir şekilde hayat sürdürebilmeleri ve sosyal refahın sağlanabilmesi noktasında yerel yönetim birimlerine geçmişte olduğu günümüzde önemli görevler düşmektedir.

d) *Tarafsızlık İlkesi:* Yerel yönetim birimleri tarafsızlık ilkesi çerçevesinde hareket etmek durumundadırlar. Bu birimler, temsil ettikleri bölgelerdeki bütün vatandaşlara eşit düzeyde hizmet sunmakla görevlidirler. Yerel halk tarafından seçilen temsilciler, seçime her ne kadar bir siyasi partinin adayı olarak girseler de seçimi kazandıktan sonra halkın tamamına eşit bir şekilde hizmet sunmaları gerekmektedir. Yerel yönetimlerde başarılı sağlanabilmesi için özellikle personel seçimlerinde tarafsızlık ilkesi gözetilmelidir.

e) *Açıklık İlkesi:* Bu ilke, her geçen gün daha da önem kazanmaktadır. Yerel yönetim birimlerinin hem karar verme hem de uygulama süreçlerinde ne kadar açıklık sağlanırsa, halk katılımı ve denetimi de o kadar iyi sağlanabilecektir. Katılıma yönelik olan bütün yol ve yöntemler özellikle açıklığı beraberinde getirmekte ve halkın yerel birimlere (özellikle belediyelere) daha yakın olmak isteği, katılımı ve açıklığı zorlayabilecektir. Yerel yönetim birimlerinde açıklığın sağlanması, halkın hem etkin katılımını hem de bu birimlerin bilinçli bir şekilde denetlenmesi açısından son derece büyük önem arz etmektedir.

### 3. Demokrasi ve Yönetişim İlişkisi

Yeni kamu yönetimi anlayışının en önemli araçlarından biri olarak karşımıza çıkan yönetim, toplumun daha etkin ve daha demokratik yönetilmesi noktasında önemli bir rol üstlenmektedir. Son yıllarda dünyanın birçok ülkesinde yaygın bir şekilde tercih edilen yönetim anlayışı, demokrasi ile yakın bir ilişki içinde olduğu görülmektedir. Demokrasi ile yönetim arasındaki temel ilişkinin ortaya konulabilmesi için yönetişimin genel kavramsal çerçevesine değinmek gerekmektedir.

Yönetişim, İngilizce'de "governance" sözcüğünün karşılığıdır (Rhodes, 1996). Yönetişim (governance) kavramı, "yönlendirmek idare etmek, hükmetmek" anlamlarına gelen "yönetmek (to govern)" fiilinden türetilmiştir (Hughes, 2014). Yönetişim kavramı ilk kez 1989 yılında Dünya Bankasının, Afrika ülkeleri için hazırladığı "Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth (Sahra Altı Afrika: Krizden Sürdürülebilir Kalkınmaya)" adlı raporda kullanılmıştır. Bu önemli raporda, Afrika ülkelerinin yalnızca "iyi yönetime (good governmente)" değil, aynı zamanda "iyi yönetime (good governance)" de ihtiyacı olduğu ifade edilmiştir (Yüksel, 2000). Bu rapordan sonra yönetim kavramı başta Türkiye olmak üzere dünyanın birçok ülkesinde yoğun bir şekilde gündeme alınmaya başlamıştır.

Yönetişim kavramına yönelik ortak bir fikir bulunmamaktadır. Yönetişim yönelik ilk tanımların önce Dünya Bankası, daha sonra Birleşmiş Milletler ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından yapıldığı görülmektedir. Başka bir ifadeyle yönetim kavramının günümüze dek alınışı, genel olarak önemli evrede gerçekleştiği ifade edilmektedir. Birinci evrede, yönetişimin Afrika ülkelerinde 1989 yılında ortaya çıkan bir krizi açıklamaya çalıştığı ifade edilmektedir. Bu süreçte yönetişimin, daha çok devletin temel işlevlerini azaltmaya çalıştığı görülmektedir. İkinci evre, 1994 yılında Dünya Bankası'nın hazırlanmış olduğu "Yönetişim Raporu"nda yer alan çerçeve ile oluşmuştur. Bu rapora göre, yönetişimin başarılı bir şekilde yeşermesi ve canlanması için öncelikle sivil toplumun gelişmesi gerektiği öne sürülmüştür. Üçüncü evrede ise Dünya Bankası'nın 1997 yılında hazırlanmış olduğu raporda belirlenen çerçevede, devletin tekrar güçlendirilmesi üzerine odaklanılmıştır (Güneş ve Yükselen, 2004). Görüldüğü üzere, bu üç evrede yönetim kavramına yönelik görüşlerin birbirinden farklı olduğu görülmektedir.

Yönetişim kavramına yönelik birçok farklı fikir bulunmaktadır. Ancak bu kavram genel olarak, devlet, özel sektör ve STK'ların katılımıyla gerçekleşen çok aktörlü ve karşılıklı bir yönetim şeklini ifade etmeye kullanılmaktadır (Acar, 2018). Yönetişim ile birlikte birçok yönetimin ve birbirini etkileyen aktörlerin etkileşimiyle ortaya çıkan yeni bir yapı ya da düzen ortaya çıkmaktadır (Stoker, 1998). Bu yeni düzende, devlet ile birlikte özel sektör ve STK'ların da yönetimlerin karar verme sürecinde yer almaları ve etkili olmaları amaçlanmaktadır.

Dolayısıyla yönetim, başta devlet olmak üzere, özel sektör ve STK'lar dâhil olmak üzere üç önemli aktörü bünyesinde barındırmaktadır. *Devlet*, siyasi kuruluşlar ve kamu sektörü kuruluşlarını kapsamaktadır. Devletin en önemli önceliği, vatandaşlarına en iyi hizmetin nasıl verilebileceği olmalıdır. *Özel sektör*, özel işletmeleri de kapsamakta olup, hizmet sağlama, insan kaynaklarının geliştirilmesi, kurumsal standartlar oluşturma, üretim ve ticaret, istihdam ve gelir kaynağı oluşturma yoluyla ekonomik kalkınma ve büyümeyi amaçlamaktadır. *STK'lar* ise birey ve devlet arasında yer alan önemli kuruluşlardır. STK'lar, toplulukları eğitme, organize etme, sosyal ve siyasi etkileşimi kolaylaştırma, toplum içinde yer alan grupların sosyal ve ekonomik hayata katılımını sağlama, dayanışmayı artırma ve kültürleri beslemeyle eşitlik, sorumluluk ve özgürlük gibi kendini doğru bir şekilde ifade etmenin temelini oluşturmaktadır (T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, 2003). İyi bir yönetim sürecinin sağlanabilmesi için bu üç önemli aktör arasındaki etkileşimin artırılması son derece önem arz etmektedir.

Yönetişim, bir ülkenin sosyo-ekonomik kaynaklarının şeffaflık, açıklık, hakkaniyet ve hesap verebilirlik gibi temel ilkeler çerçevesinde yönetilmesi olarak tanımlanmaktadır (Lyon, 2008). Yönetişim sayesinde kamu, özel ve gönüllü kuruluşlarının kaynakları ve güçleri bir araya gelmekte ve böylece kaynakları ve kapasiteleri artabilmektedir (Kooiman, 1993). Yönetişim genel olarak, kamu yönetimi ile vatandaşın yakın olmasını sağlamakta; kamu yönetimini etkin hale getirmekte; yolsuzluk ile daha iyi mücadele edilmesini sağlamakta; yönetimin karar verme sürecine farklı paydaşları dâhil ederek, kararların içeriğini zenginleştirmekte; kurumların meşruluğunu artırmakta; karar ve işlemlerin hem açık hem de anlaşılır olmasını sağlamakta ve demokrasiyi güçlendirmektedir (Toksöz, 2008).

Yönetişimin birbirini tamamlayan sekiz önemli ilkesi bulunmaktadır. Bu ilkeler şekil 1’de de gösterildiği gibi katılımcılık, açıklık, hesap verebilirlik, cevap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, etkililik, eşitlik ve stratejik vizyon şeklinde sıralanmaktadır. Birbirini karşılıklı olarak güçlendiren bu ilkelere kısaca değinmek gerekirse (Yıldırım, 2012);

a) *Katılımcılık*: Yönetişimin en önemli ilkelerinin başında gelen katılımcılık, devletin politika oluşturma, uygulama ve denetleme süreçlerine başta vatandaşlar ve STK’lar olmak üzere farklı kesimlerin dâhil edilmesini anlatan önemli bir kavramdır. Katılımcılık ilkesi ile yönetimin karar verme sürecinde “aktif vatandaşlık” anlayışı güçlendirilmeye çalışılmaktadır.

b) *Açıklık*: Yönetişimin önemli bir unsuru olan ve saydamlık, şeffaflık gibi kavramlarla da ifade edilen açıklık ilkesi, kamu alanıyla ilgili olan bilgilerin hem STK’lara hem de vatandaşlara açık olması anlamına gelmektedir. Açıklığın sağlanabilmesi için bilginin açık, anlaşılabilir, kullanılabilir ve kolay erişilebilir olması son derece önem arz etmektedir.

c) *Hesap Verebilirlik*: Hesap verme sorumluluğu, bütün kamu kaynaklarının elde edilmesinde ve kullanılmasında hem görevlilerin hem de yetkililerin, kaynakların ekonomik, etkili, verimli ve hukuka uygun şekilde elde edilmesinden, kullanılmasından, raporlanmasından, muhasebeleştirilmesinden ve kötü amaçlı kullanılmaması için gerekli olan tedbirlerin alınmasından sorumlu ve yetkilendirilmiş mercilere hesap verilmesi durumudur.

d) *Cevap Verebilirlik*: Yönetiminde cevap verebilirlik, yeni görüşlere, önerilere, ihtiyaçlara ve beklentilere cevap vermeye hazır olma durumu anlamına gelmektedir. Kurumlar tarafından hizmetlerin belirlenmesi sürecinde vatandaşların tercihlerini ön planda tutabilmek ve bu tercihlere karşılık verebilmek bu ilkenin hayata geçirilmesiyle orantılı olduğu görülmektedir.

e) *Hukukun Üstünlüğü*: Kurumların yasal çerçevede hareket etmesi, yönetimde keyfiliğin önüne geçmesi ve hukukun herkese aynı şekilde uygulanması hukukun üstünlüğüyle sağlanmaktadır. Adil, tarafsız ve bağımsız bir yargının olması başta bireyler olmak özel sektör içinde önemli bir güvence oluşturmaktadır.

f) *Etkililik*: Yönetişim anlayışı içinde yer alan etkililik ilkesi, karar alma sürecinde sorun çözme gücü olarak görülmektedir. Yönetişim çerçevesinde ele alınan etkililik ilkesi genel olarak, ihtiyaç duyulan konuların gerçekleştirilmesinde politikaların, geçmiş tecrübeleri de dikkate alınarak ama uygun bir şekilde belirlenmesi çerçevesinde ele alınmaktadır.

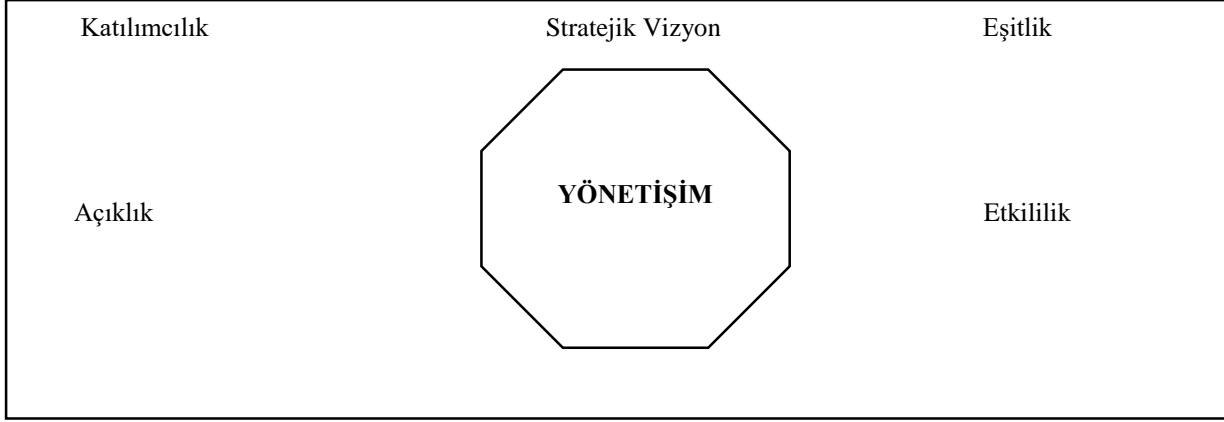
g) *Eşitlik*: Bu ilke, bütün vatandaşların kendi refah düzeylerini korumak ya da geliştirebilmek için aynı fırsatlara sahip olunması durumudur. Diğer bir ifadeyle eşitlik, herkesin herhangi bir ayırım görmeden tarafsız ve adil muamele görmesi ve fırsat eşitliğine sahip olunması anlamına gelmektedir.

h) *Stratejik Vizyon*: Stratejik vizyon kavramı genel olarak hem liderlerde hem de halkta iyi bir yönetim ve insani gelişim konusunda, sosyal, kültürel ve tarihe dayanan uzun dönemli, geniş bir anlayışın olması anlamına gelmektedir. Yönetişim katılımcılık, açıklık, hesap verebilirlik, cevap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, etkililik ve eşitlik gibi temel ilkelerinin yanında, misyonlu ve



vizyonlu stratejik planlama üzerine inşa edilmesi son derece önem arz etmektedir. Dolayısıyla başarılı bir yönetimin gerçekleştirilmesi için herkesin ortak fikirde olduğu vizyonlar benimsenmelidir.

**Şekil 1. Yönetişimin Temel Unsurları**



Görüldüğü üzere yönetim ile demokrasi arasında benzer özellikler bulunmaktadır. Yönetişimin temel unsurları arasında yer alan özellikle katılımcılık, açıklık, eşitlik, hesap verebilirlik, cevap verebilirlik ve hukukun üstünlüğü demokrasi anlayışının en önemli özelliklerini yansıtmaktadır. Yönetişim, demokrasi anlayışını güçlendirmektedir. Dolayısıyla demokratik toplumlarda demokrasinin tam manasıyla işleyebilmesi için yönetime önem verilmesi gereklilik olmaktan çok bir zorunluluk haline geldiği söylenebilir.

Yönetişimin bir de yerellik boyutu bulunmaktadır. Yönetişim, merkezi yönetimlerde olduğu gibi yerel yönetimlerde de son derece önem arz etmektedir. Yerel düzeyde yönetişimin sağlanması genel olarak STK'lar aracılığıyla olmaktadır. STK'lar, halkın talep ve isteklerini yönetime iletilmesini sağlayan önemli en önemli araçlarından birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetişimde önemli roller üstlenen STK'lar, özellikle yeni kamu yönetimi anlayışının uygulanmasıyla birlikte daha da önemli bir hale gelmişlerdir.

#### **4. Yerel Yönetişimde STK'ların Rolü**

Yerel yönetimlerde STK'ların rolü genel olarak hem katılımcı hem de destekleyici olmaktadır. Yerel kararlar üzerinde de önemli etkisi bulunan STK'lar, yönetimlerin daha demokratik hale gelebilmesinde önemli bir rol üstlenmektedir. STK'lar özellikle 1980'den sonra dünyada yaşanan değişim ve dönüşümlere paralel olarak demokrasinin en önemli ve vazgeçilmez unsurlarından birisi haline gelmeye başlamışlardır. Yönetişim olgusuyla hareket eden STK'ların siyasal karar verme süreçlerindeki rollerine değinmeden önce bu kuruluşların kavramsal çerçevesini ele almak gerekmektedir.

Sivil toplum, kurumsallaşmış ya da kurumsallaşmamış her türlü grubu kapsamaktadır. Örneğin, bir okulun eğitim ihtiyaçları için düzenlenen bir kermes bile sivil toplum faaliyeti olarak ifade edilmektedir. Sivil toplumun, organize olmuş ve kurumsallaşmış şekline ise Sivil Toplum Kuruluşu (STK) denilmektedir. STK'ların en önemli özelliği ise gönüllülük esasına göre organize olmaları ve devletin hiyerarşik yönetim sisteminin dışında yer almalarıdır. STK'lar gönüllülük esasına dayanan, kâr amacı taşımayan, üye ve taraflarının ya da bütün toplumunun yararı olacak şekilde çalışan önemli kuruluşlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu gönüllü kuruluşlar, teorik olarak devlet kurumlarından talimat almayan, siyasi partilere angaje olmayan ve dış otoritenin baskısına boyun eğmeden toplumun hem yararı hem de refahı için çalışan bağımsız kuruluşlardır (Özden, 2008). Ancak dış otoritelerinin baskına boyun eğip amacı dışında hareket eden bazı STK'ların da olduğunu söylemek mümkündür.

STK'lara yönelik birçok olumsuz eleştiri bulunmaktadır. Ancak bu gönüllü kuruluşların genel olarak demokrasi kültürüne katkı sağlamak; araçsal bir devlet anlayışını geliştirmek; toplumsal farklılaşmaya katkıda bulunmak; çıkarların bir araya gelişini sağlamak; kişilere aidiyet duygusunu kazandırmak; siyasal katılımı sağlamak; sosyalleşme bilincini sağlamak ve ekonomik kalkınmayı sağlamak üzere birçok önemli işlevleri de yerine getirdiği bilinmektedir (Çaha, 1999). Formel bir yapıyla örgütlenen, özerk bir yapıya sahip olan, kâr amacı taşımayan, serbestçe kurulabilen, gönüllülük esası ile çalışan, kendi kendini yönetebilen ve baskı oluşturabilen STK'lar, toplum içerisinde gördükleri fonksiyonlar açısından dört gruba ayrılmaktadır. Bu gruplar; yardımlaşmaya önem veren STK'lar, hizmet ağırlıklı STK'lar, katılımcı STK'lar ve güçlendirme ve desteklemeye önem veren STK'lar şeklinde sıralanmaktadır. Söz konusu STK gruplarına kısaca değinmek gerekirse (Özden, 2008);

a) *Yardımlaşmaya Önem Veren STK'lar*: Bu grupta yer alan STK'lar, hedef kitlelerine korumacı bir zihniyetle yaklaşmaktadırlar. Bu tür STK'lar, ihtiyaç sahiplerine gıda, giyecek, yakacak, konut, ilaç, ulaşım, sağlık ve eğitim gibi konularda doğrudan hizmet sağlamaktadırlar. Bu gruba giren STK'lar genel olarak deprem, yangın ve sel gibi afetler sonrası faaliyet göstermektedirler.

b) *Hizmet Ağırlıklı STK'lar*: Daha çok aile planlaması, sağlık, eğitim ve benzeri konularda hizmet sağlamayı ilke edinen bu tür STK'lar, özellikle konferans ve seminer tarzı programlar düzenleyerek hedef kitlelerine katılım göstermelerini istemektedirler.

c) *Katılımcı STK'lar*: Bu tür STK'lar, çeşitli projeleri hazırlar ve vatandaşların nakit teminini, kaynak, toprak, makine ya da işgücü temini ile bu projelere destek vermelerini istemektedirler. STK'lar, proje öncesi çalışmalarında ihtiyaç sahibi tespiti yaparlar ve bunları nereden, kimden nasıl temin edeceklerini planlarlar, kooperatiflerin bir kısmı bu tür STK'lara örnek olarak gösterilebilir.

d) *Güçlendirme ve Desteklemeye Önem Veren STK'lar*: Bu grupta yer alan STK'lar, yoksul kesime hizmet etmeyi amaçlamaktadırlar. Ancak diğer STK'lardan farklı olarak hedef kitlelerinin, örneğin, yoksul kesimin, neden bu durumda olduklarını, onların yoksullaşmasına neden olan unsurların neler olduğu, insanların bu durumdan kurtulmak için istek ve gayretlerinin olup olmadığını, kendi potansiyellerinin farkında olup olmadıklarını araştırırlar ve hedef kitlelerinin sorunlarının çözümünde bizzat hedef kitlenin rol almasına ve onların bilinçlenmesine çalışırlar.

STK'lar, faaliyet alanlarına göre ise *ekonomik alan, siyasal alan, kültürel alan ve dini alan* olmak üzere dört gruba ayrılmaktadır. Ekonomik alanda faaliyet gösteren STK'lar; işveren sendikaları, işçi sendikaları, ticari kuruluşlar, meslek kuruluşları, kooperatifler, birlikler ve benzeri kurumlardır. Siyasal alanda faaliyet gösteren STK'lar; fikir kulüpleri, çevreci hareketler, siyasal kuruluşlar, platformlar ve benzeri kuruluşlardır. Kültürel alanda faaliyet gösteren STK'lar; medya, spor dernekleri, sanatsal dernekler, kültürel dernekler ve benzeri kuruluşlardır. Dini alanda faaliyet gösteren STK'lar ise kilise-cami dernekleri, dini dernekler, dini hareketler, vakıflar ve benzeri kurumlardır (Özden, 2008). Toplumun yönlendirilmesinde önemli bir rolü üstlenen bu STK gruplarından bazıları eleştirilirken bazıları da önemli bir destek görmektedir.

Görüldüğü üzere, STK'ların faaliyet alanı son derece geniştir. Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye'de de STK'lar önemli faaliyetleri yürütmektedirler. Özellikle 1980'lerden sonra katı merkeziyetçi ve otoriter devlet anlayışının yavaş yavaş terkedilmesiyle birlikte önemli bir siyasal katılım aracı olarak ön plana çıkan STK'lar, birçok önemli işlevi yerine getirmeye başlamıştır.

STK'lar yönetişimin en önemli aktörlerinden birisidir. Dolayısıyla yönetişimin başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için güçlü bir sivil topluma ihtiyaç olduğu konusunda ortak bir fikir söz konusudur. Yönetimlerin daha demokratik bir hale gelebilmesi için STK'ların özellikle yerel yönetişimin faaliyetlerini belirleyen yerel kararlar üzerinde vatandaşların istek ve taleplerini savunmaları gerekmektedir. Yerel demokrasinin sağlanmasında önemli etkisi bulunan bu gönüllü

kuruluşlar, yerel yönetimlerde demokratik bir yönetimin/anlayışın oluşmasında da önemli katkıları olabilecektir.

STK'lar katılımcı demokrasinin uygulanmasında en önemli aktörler arasında gösterilmektedir. Ancak Türkiye'de farklı düzeylerdeki engellemelerle ve sınırlamalarla karşı karşıya kaldıkları da bilinmektedir. Özellikle küreselleşme süreciyle birlikte STK'ların güçlendirilmesi için çeşitli düzenlemelerin yapılması her platformda dile getirilmektedir. Yerelleşme ve sivil toplum olgunun önem kazanması ile birlikte yerel yönetim birimleri ve STK'lar farklı konularda işbirliğine gitmekte ve bunlar arasında yerel ortaklık örnekleri de yer almaktadır. Böylece etkin, hesap verebilir, şeffaf ve katılımcı bir yönetimin de önü açılmaktadır (Tosun, 2007).

STK'ların yerel kamusal politikalarını etkileme araçlarının başında stratejik planlama, kent konseyleri, belediye meclisleri ve ihtisas komisyonları gelmektedir. Gönüllü katılım ile hem kentsel aidiyet duygusunun geliştirilmesi hem de yerelde yapılan hizmetlerin başarı düzeyi arttırılmak istenmektedir. Yerelde yönetişimi sağlayan bu önemli araçlar ile STK arasındaki ilişkiye değinmek gerekirse (Taştekin, 2020);

a) *STK ve Stratejik Planlama:* Türkiye'de yerel yönetim sürecine katılım olmasını sağlayan önemli araçlardan birisi, stratejik planlamadır. Stratejik planların hazırlık, uygulama ve denetim aşamasında vatandaşların etkin bir şekilde yer almaları için önemli mekanizma getirilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerde stratejik planlamanın hazırlığı konusunda STK'lara katılım hakkı vermiştir. Söz konusu Kanununun 41.maddesine göre, STK'ların da konuyla ilgili görüşleri alınarak stratejik planlama hazırlanmaktadır. Bu gelişme, kamu yönetiminin daha demokratik olması açısından son derece önemlidir.

b) *STK ve Kent Konseyleri:* Yönetim sürecine katılım araçlarından bir diğeri de kent konseyleridir. Önemli bir yerel yönetişim mekanizması olan kent konseyleri, işbirliği çerçevesinde merkezi yönetimi, yerel yönetimi ve STK'ları bir araya getirmektedir. Belediyeler, STK'ların da katılım gösterdiği ve düşüncelerini ifade ettikleri kent konseylerini düzenlemektedirler. Kent konseyleri, yerel yönetim birimlerinin hem sosyal ve mali kapasitelerinin kullanılmasında etkinliği arttırmak hem de yerel faaliyetlerin daha etkili ve verimli sunulmasını amaçlamaktadır.

c) *STK ve Belediye Meclisine Katılım:* 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda STK'lar ile değinilen önemli nokta 13. maddede yer alan "Hemşehri Hukuku" kısmıdır. Bu maddede, belediyelerin hemşehrileri arasında hem sosyal hem de kültürel ilişkilerin geliştirilmesi için çalışmalar yapıldığı ve bu çalışmalara STK'ların da katılım sağlayacağı ifade edilmektedir. Yine söz konusu Kanununun 75. maddesinde de ortak proje hazırlanması konusunda belediye ve STK'ların ilişki içinde olacağı belirtilmektedir.

d) *STK ve İhtisas Komisyonlarına Katılım:* Belediyeler ve STK'lar arasındaki etkileşiminin önemli bir noktası da ihtisas komisyonlarıdır. 5393 sayılı Belediye Kanununun 24. maddesinde gündemdeki konularla ilgili olarak STK temsilcilerinin de ihtisas komisyonu toplantılarına katılabileceği ve görüş bildirebileceği ifade edilmektedir. İhtisas komisyonları, toplum ve yönetim kaynaşması sürecine olumlu katkı sağlayabilecek önemli bir katılım aracı olarak görülmektedir.

Son yıllarda özellikle demokrasi anlayışının geliştirilmesini sağlayan ve sosyalleşme bilincini geliştiren STK'ların önemi her geçen gün artmaktadır. 1980'lerden sonra ön plana çıkmaya başlayan STK'lar özellikle yerel otoriteler üzerinde denetim görevini görmekte ve başta stratejik planlama, kent konseyleri, belediye meclisi ve ihtisas komisyon araçları sayesinde yönetimin karar alma sürecinde katılım göstermektedirler. Ancak Türkiye'de STK'lara gereken önemin verilmediği ve yerel karar üzerinde kısmen etkili oldukları, hatta yerel oturumlarda sundukları bazı önerilerin gündeme bile gelmediği bilinmektedir. Dolayısıyla STK'lar her ne kadar yerel yönetişimde demokrasi anlayışının sağlanması için önemli bir çaba sarf etse de en önemli demokratik birimler olarak görülen yerel yönetimlerde tam manasıyla demokratik sürecin

gerçekleşmediği görülmektedir. Yerel karar alma sürecinde STK'ların daha etkili olması için gerekli adımların atılması gerekmektedir.

## 5. Sonuç

Dünya'da özellikle 1980'lerden günümüze önemli bir gelişim ve değişim süreci yaşandığı görülmektedir. Yaşanan bu gelişim ve değişim süreci, ekonomiden, kamu yönetimine kadar birçok alanı etkilemiştir. Bu süreçte, özellikle demokratik siyasal katılım açısından yaşanan değişimler, STK'ların da önemini artırmış ve bu gönüllü kuruluşlara önemli misyonlar yüklenmiştir. STK'lar, ülkelerin demokratikleşme süreçlerinde oldukça önemli bir işleve sahiptirler. Bu gönüllü kuruluşlar, birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de önemli faaliyetleri gerçekleştirmektedirler.

Türkiye'de STK'ların önemi özellikle 6 Şubat 2023 tarihinde yaşanan Kahramanmaraş/ Pazarcık ilçesi merkezli depremde bir kez daha görülmüş oldu. Dünyanın en büyük doğal afetlerinden biri olarak gösterilen bu deprem 10 ili (Kahramanmaraş, Hatay, Adıyaman, Malatya, Gaziantep, Osmaniye, Adana, Diyarbakır, Şanlıurfa ve Kilis) etkilemiş ve 45 bin üzerinde vatandaşın ölümüne neden olmuştur. Bu süreçte, birçok kuruluşun yaptığı gibi STK'larda önemli işlevleri yerine getirmiş ve özellikle aynı ve nakdi yardım konusunda büyük desteklerde bulunmuşlardır. Dolayısıyla STK'lar demokrasinin önemli bir unsuru olmakla birlikte özellikle zorlu süreçlerde önemli görevleri de yerine getirmektedirler.

STK'ların birçok önemli işlevi bulunmakla birlikte özellikle vatandaşların talep ve isteklerini yönetimlere iletmeleri açısından son derece önem arz etmektedirler. STK'lar yalnızca merkezi yönetimlerde değil, yerel yönetimlerde de önemli işlevleri yerine getirmektedirler. STK'lar yerel yönetimlerinin sağlayacağı imkân dâhilinde karar alma süreçlerine katılabilmektedirler. Yerel yönetimler ile STK'lar arasında önemli bir işbirliği bulunmakta ve bu işbirliği demokrasi anlayışına uygun katılımcı bir toplum yapısına da öncülük ettiği söylenebilir.

Yerel yönetimlerde STK'lara özellikle stratejik planlamaya, kent konseylerine, belediye meclisine ve ihtisas komisyon toplantılarına hukuki olarak katılım hakkı tanınmış ve bu toplantılarda ilgili kararlar ilgili STK'larında görüşlerinin alınması için önemli yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Ancak söz konusu toplantılarda STK'lar tarafından dile getirilen görüşlere gereken önemin verilmediği ve bu gönüllü kuruluşlar tarafından sunulan çözüm önerilerinin de önemli bir kısmının gündeme alınmadığı bilinmektedir. Dolayısıyla yasal mevzuatta her ne kadar STK'lar ile ilgili önemli düzenlemeler gerçekleştirilmesi olsa da bu düzenlemelerin özellikle yerel karar alma süreçlerinde çok fazla yansımaları olmadığı söylenebilir.

Sonuç olarak, Türkiye'de STK'lar önemli faaliyetleri yerine getirmesine rağmen ve bu gönüllü kuruluşlar özellikle yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde çok fazla ön planda olmadığı ve farklı sınırlamalarla karşı karşıya kaldığı görülmektedir. Türkiye'de ulusal düzeyde demokratik bir yönetim anlayışının sağlanabilmesi için demokrasi anlayışının tabandan başlaması ve bu anlayışın özellikle yerel yönetim birimlerinde varlığını açık bir şekilde göstermesi gerekmektedir. Günümüzde hem yerel yönetimler hem de STK'lar demokrasinin en önemli ve vazgeçilmez ana unsurlarının başında gelmektedir. Dolayısıyla özellikle yerel karar alma sürecinde demokratik bir anlayışın sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin ve STK'ların işbirliği içerisinde olması gereklilik olmaktan çok bir zorunluluk haline gelmiştir.

**Yazar Katkı Oranı** (Authorship Contributions): Yazarlar çalışmaya eşit oranda katkı sağlamıştır.

## Kaynakça

Acar, E. (2018). *Küreselleşme neoliberalizm ve su yönetimi*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Çaha, Ö. (1999). *Sivil toplum, aydınlar ve demokrasi*. İstanbul: İz Yayıncılık.

- Çelik, V., Çelik, F. ve Usta, S. (2008). Yerel demokrasi ve yerel özerklik ilişkisi. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2), 87-104.
- Dahl, R. A. (2001). *Demokrasi üstüne* (B. Kadioğlu, Çev.). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Erdoğan, M. (2012). *Anayasal demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Görmez, K. (1997). *Yerel demokrasi ve Türkiye* (2. Baskı). Ankara: Vadi Yayınları.
- Güneş, M. ve Yükselen, C. (2004). *Sivil toplum ve yönetim tartışmaları sürecinde kent ve kadın*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Heywood, A. (2006). *Siyaset* (B. B. Özipek, vd., Çev.). Ankara: Liberte Yayınları.
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu işletmeciliği & yönetimi* (B. Kalkan, B. Akın ve Ş. Akın, Çev.). Ankara: Bigbang Yayınlar.
- Keleş, R. (1994). *Yerinden yönetim ve siyaset* (2.Baskı). İzmir: Cem Yayınevi.
- Kooiman, J. (1993). Social-political governance: Introduction. J. Kooiman (Ed.), *Modern governance: New government-society interactions* içinde (ss. 1-8). London: Sage Publications.
- Lyon, P. (2000). Partnership for good governance in the 21st century. *Australian Journal of Public Administration*, 59(3), 87-95.
- Özden, K. (2008). Sivil toplum ve sivil toplum kuruluşları. A. Çoşkun (Ed.). *Sivil toplum kuruluşlarında yönetim* içinde (ss. 11-25). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, XLIV, 652-667.
- Samuel, P. H. (1993). *Üçüncü dalga-20.yüzyıl sonlarında demokratlaşma* (E. Özbudun, Çev.), Ankara: Türk Demokrasi Vakfı.
- Sartori, G. (2014). *Demokrasi teorisine geri dönüş* (T. Karamustafaoğlu ve M. Turhan, Çev.). İstanbul: Sentez Yayıncılık
- Schmidt, M. G. (2001). *Demokrasi kuramlarına giriş* (M. E. Köktaş, Çev.). Ankara: Vadi Yayınları.
- Siverekli, E. (2001). Yerelleşme ve yerel demokrasi. *Türk İdare Dergisi*, 431, 121-133.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 50, 17-28.
- T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, (2003). *İyi yönetişimin temel unsurları*. Ankara: Ayrıntı Basımevi.
- Taştekin, A. (2020). Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin yerel karar alma sürecine katılımı. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(19), 195-211.
- Toksöz, F. (2008). *İyi yönetim el kitabı*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Tortop, N. vd. (2006). *Mahalli idareler* (1. Baskı). Ankara: Nobel Yayınları.
- Tosun, E. K. (2007). Avrupa birliğine üyelik sürecinde Türkiye’de yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları. *Paradoks, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 3(2), 1-16.
- Tunç, H. (2008). Demokrasi türleri ve müzakereci demokrasi kavramı. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XII (1-2), 1113-1132.

- Yavuz, B. (2009). Çoğulcu demokrasi anlayışı ve insan hakları. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 13(1), 283-302.
- Yıldırım, M. F. (2011). Mahalli idarelerde yönetim ve belediye stratejik planlarının iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde değerlendirilmesi. *Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı*, Ankara.
- Yüksel, M. (2000). Yönetim (governance) kavramı üzerine. *Ankara Barosu Dergisi*, 58(3), 145-159.