

Yerel Demokrasi: Katılım Mekanizmalarının Yerel Yönetişim Yaklaşımı Açısından İncelenmesi

Serpil Yıldırım¹

Öz

Demokrasi bugün siyasal hayatımızın merkezini oluşturan önemli bir kavramdır. Demokrasinin önemli bir parçası olan yerel demokrasinin uygulanması açısından, katılımcı demokrasi kavramı ise hayati bir öneme sahiptir. Bu noktada gerek ulusalda gerekse yerelde birtakım demokratik katılım yöntemleri kullanılarak halkın demokratik süreçlere daha etkin bir şekilde katılması teşvik edilmektedir. Zira demokratik ve eşitlikçi bir yönetim ancak katılım mekanizmalarının etkin kullanımıyla mümkündür. Dolayısıyla, katılımcı yönetim uygulamaları, iktidarın karar alma süreçlerinde, bu yetkisini halkla paylaşması anlamına gelmektedir. Öte yandan bu yetkinin paylaşımı demokrasi uygulamalarının sürdürülebilirliği açısından da önem taşımaktadır. Bununla birlikte bu eşitlikçi ve katılımcı yaklaşım, karar alma ve uygulama süreçlerinde toplumun da sorumluluk üstlenmesini sağlayarak belirlenen kamu politikalarının daha etkin yürütülmesine de imkân tanımaktadır. Benzer şekilde bu katılımcı mekanizmalar yönetim süreçleri içerisinde aktif olarak görev üstlenen toplumun yönetimi denetleyebilmesine, daha şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışının geliştirilmesine de katkıda bulunmaktadır. Bu kapsamda, belirlenen bu amaçlara ulaşmaya yönelik olarak kullanılan bu mekanizmalar arasında günümüzde yönetim yaklaşımı en etkili katılım yöntemi olarak öne çıkmaktadır. Bu çalışmada da yerel demokrasinin gelişiminde önemli bir rol oynayan yönetim yaklaşımı temel katılım süreçleri açısından incelenmiştir. Çalışmada yerel demokrasinin çeşitli boyutları incelenerek yönetim yaklaşımıyla nasıl daha etkin bir hâle getirilebileceği araştırılmıştır. Literatür taramasına dayanan ve nitel araştırma yöntemiyle yürütülen bu çalışmada, demokrasinin geliştirilmesi açısından halk katılımının öneminin ortaya konması amaçlanmıştır. Çalışmada, demokratik bir yönetimin öncelikle demokratik bir siyasetten geçtiği değerlendirilmiş olup yerel siyasetin önemli kurumlarından olan yerel yönetimlerin de uygulayacakları katılım

¹ Dr., Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, serpilakis@gmail.com, ORCID: 0000-0001-7593-4666.

Makale Gönderilme Tarihi / Article Submission Date: 30.06.2024

Makale Kabul Tarihi / Article Acceptance Date: 19.08.2024

Yazarlar dergide yayınlanan çalışmalarının telif hakkına sahiptirler ve çalışmalarını [CC BY-NC 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) lisansı altında açık erişim olarak yayımlanmaktadır.

Authors own the copyright of their work published in the journal and their work is published as open access under the [CC BY-NC 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) license.

mekanizmalarıyla yerel demokrasinin ve yerel yönetişimin gelişimine katkıda bulunacakları sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Demokrasi, Katılım, Yerel Yönetimler, Yönetişim, Yerel Yönetişim.

Local Democracy: Examining Participation Mechanisms in Terms of Local Governance Approach

Abstract

Democracy is an important concept that forms the center of our political life today. In terms of the implementation of local democracy, which is an important part of democracy, the concept of participatory democracy is of vital importance. At this point, by using a number of democratic participation methods both nationally and locally, the public is encouraged to participate more effectively in democratic processes. Because democratic and egalitarian governance is only possible with the effective use of participation mechanisms. Therefore, participatory governance practices mean that the government shares this authority with the public in decision-making processes. On the other hand, sharing this authority is also important for the sustainability of democratic practices. In addition, this egalitarian and participatory approach allows the public to assume responsibility in decision-making and implementation processes, allowing the public policies determined to be implemented more effectively. Similarly, these participatory mechanisms contribute to the society, which actively takes part in the governance processes, being able to monitor the administration and to the development of a more transparent and accountable governance approach. In this context, among these mechanisms used to achieve these determined goals, the governance approach stands out as the most effective participation method today. In this study, the governance approach, which plays an important role in the development of local democracy, has been examined in terms of basic participation processes. In the study, various dimensions of local democracy have been examined and how it can be made more effective with the governance approach has been investigated. In this study, which is based on literature review and conducted with qualitative research methods, it is aimed to reveal the importance of public participation in terms of developing democracy. In the study, it has been evaluated that a democratic administration is primarily through democratic politics and it has been concluded that local administrations, which are important institutions of local politics, will contribute to the development of local democracy and local governance with the participation mechanisms they will implement.

Keywords: Local Democracy, Participation, Local Governments, Governance, Local Governance.

Extended Abstract

In this study the governance approach, which plays an crucial role in the development of local democracy, was examined in terms of fundamental participation processes. In the study, various dimensions of local democracy and participatory democracy in this context were examined and it was investigated how local democracy could be made more effective with the governance approach.

Today, “democracy”, one of the main research areas of political and management science, is defined in general terms as the self-government of the people and is essentially based on the concept of “political equality”. This concept, which expresses the equal distribution of political power and authority, is accepted as the central principle of democracy. The people, on the other side , refers to the human community whose members have the right to equal representation before the government. However, despite this inclusive quality, the fact that it has a “majoritarian” aspect in the representation processes also causes the concept to erode. For this reason, the issue of what the limits of popular administration are, especially in management processes, is frequently discussed. In this context, some questions such as what is the real sphere of democracy, on which issues the public has the authority to decide, in which cases the right to decide should be left to the will of individuals constitute the focus of discussions between the public sphere and the individual sphere in many respects.

In this context, “local democracy”, which has a wide application zone in terms of the representation of democracy, assumes an important role. Local democracy basically expresses the aspect of democracy and administration reflected locally. In this respect, local democracy means that management and decision-making processes are carried out from the closest place to the public. Governance and democracy, as two inseparable concepts, are as old as human history. However, these concepts have gone through significant changes until today. While democracy was a direct and face-to-face process in the Ancient Greek City States, which constituted the purest form of democracy, it was later replaced by indirect or representative democracy. These changes in the understanding of democracy are mostly based on “modernization”-themed contents such as urbanization, population growth, and states becoming more complex as political structures. However, it is certain that democracy develops more strongly in environments where direct representation is possible. On the other hand, it is out of the question to ignore the changes occurring in the social and political structure. This situation requires democracy to update itself and adapt to new conditions. In this context, while democracy gains a representative quality, it tries to maintain its existence at the local level through the mechanisms it has developed within itself. In this respect, the “governance” approach as a managerial mechanism is an important mechanism for democracy to protect and maintain its existence at the local level.

Today, the effective and efficient use of resources is necessary as a managerial process for the healthy functioning of political structures. As a result of this understanding, participatory mechanisms are being

encouraged in local democracies as well as national and territorial democracy. General politics, whose main aim is to ensure development and welfare, has begun to use both national and local democracy and participation mechanisms more effectively in this process. In this new process; The concepts of governance, participation and democracy have come to the fore as key concepts of development at both national and local levels. The places where this new approach found the best application area were local government units. In addition to the structure of local government units that allows direct public participation, the support of the central administration has contributed to the strengthening of democracy at the local level. As a matter of fact, local government reforms, which started in the 1980s and continued in the 2000s, are important steps taken at the policy level to support local democracy.

With these regulations, encouraging direct public participation in the processes of determining public policies and participating in decisions makes local democracy more functional. This method contributes to the development of the public's sense of political responsibility, as they are a part of decision-making processes, as well as civil responsibility. Thus, the public taking part in the participation processes not only assumes responsibility in determining public policies, but also plays a role as an effective control mechanism. In addition, these participation processes contribute to the fulfillment of processes such as transparency, accountability, responsibility, participation, civil society and audit, which are the basic features of the governance mechanism. These processes bring about effective management, which is actually the ultimate goal of governance and local democracy.

In this study, the concept of local democracy and its local governance mechanism as an important participation tool are examined. In the study; The concepts of democracy, participatory governance, local governance, civil society, local politics, types of governance and local government were the prominent concepts in analyzing the content of the study. The study was conducted with the qualitative research method and the source scans were carried out through domestic and foreign, primary and secondary sources. The study consists of three parts. In the first part of the study, the concept of local democracy is discussed from a theoretical perspective. In the second part of the study, the features and elements of the concept of local democracy were tried to be examined. In the third part of the study, the concept of local democracy was examined in terms of local governance processes as a participation mechanism. In the study, it was evaluated that effective participation in our country's local democracy is encouraged with the governance approach, but when examined in terms of the elements of good governance, there are also areas that need to be improved. Again, in the study, it was evaluated that a democratic administration passes primarily through a democratic policy, and it was concluded that local governments, which are important institutions of local politics, are important actors in the development of local democracy and local governance with the policies they will implement.

Giriş

Siyaset ve yönetimin temel tartışma alanlarından biri olan “demokrasi” günümüzün de en popüler konularındandır. Genel bir ifadeyle halkın kendi kendini yönetmesi olarak tanımlanan demokrasi, özünde “siyasal eşitlik” kavramına dayanmaktadır. Siyasi güç ve yetkinin eşit dağılımını ifade eden bu kavram demokrasinin merkezi ilkesi olarak kabul edilmektedir. Halk ise nasıl tanımlanırsa tanımlansın ve hangi grupta yer alırsa alsın onu oluşturan bireylerin yönetim karşısında eşit temsil hakkına sahip olan insan topluluğunu ifade etmektedir. Ancak kapsayıcı bu niteliğine karşın, temsil süreçlerinde “çoğunlukçu” bir yönünün olması, kavramın aşınmasına da neden olmaktadır. Bu nedenle özellikle yönetim süreçlerinde halk yönetiminin sınırlarının ne olduğu konusu sıklıkla tartışılmaktadır. Bu kapsamda demokrasinin gerçek alanı nedir, halk hangi konularda karar verme yetkisine sahiptir, karar alma hakkı hangi durumlarda bireylerin iradesine bırakılmalıdır gibi birtakım sorular birçok bakımdan kamusal alan ile bireysel alan arasındaki tartışmaların da odağını oluşturmaktadır. Bu tartışmalar ışığında liberal görüş demokrasinin bireysel özgürlükleri kısıtlamayacak şekilde, sadece toplulukla ilgili konuları kapsamaması gerektiğini savunurken; radikal görüş ve ilgili fraksiyonları (sosyal demokrasi, feminizm vb.) demokrasinin sosyal varoluşa ilişkin ev, aile, özel alan dâhil hayatın bütün alanlarına uygulanabileceğini ileri sürmektedir (Heywood, 2011: 101-106). Zira radikal demokrasi ve ilgili fraksiyonlarına göre, demokrasi özgürlüklerin düşmanı değil, bilakis dostudur.

Bu kapsamda demokrasinin temsili açısından geniş bir uygulama alanına sahip olan “yerel demokrasi”, önemli bir görev üstlenmektedir. Yerel demokrasinin en geniş uygulama alanı bulduğu yerler ise yerel yönetim birimleridir. Bundan dolayı hemen her ülkede yerel yönetimlere demokrasinin “beşiği” olarak bakılmaktadır. Zira yerel yönetimler, demokrasinin başlıca değerleri olan katılım ve temsil mekanizmalarıyla halkın kendi kendini yönetmesine imkân tanıyan kurumlardır. Bu değerlerle birlikte demokrasinin dört temel ilkesi olarak kabul edilen “çoğunluk kuralı”, “azınlık hakkı”, “siyasal eşitlik” ve “düzenli seçimler” gibi ilkeleri de halkın demokratikleşmesine olan katkısından dolayı yerel yönetimlerin “yerel demokrasi merkezleri” olarak (Görmez, 1997: 68) adlandırılmalarına neden olmuştur. Nihai anlamda ise yerel demokrasi, varlığını sürdürebilmek için, öncelikle devletin bütün kurumları tarafından yürütülmesine ihtiyaç duyar (Keleş, 2020b: 54). Bu bakımdan yerel demokrasinin Türkiye’de gelişimi genel tarihsel akışa paralel bir seyir izlemiştir. Osmanlı Devleti döneminde yerel demokrasi vakıflar, loncalar, kadılık gibi “yerli” sistemler aracılığıyla yürütülmüştür. Batıdaki yerel yönetim yapılarıyla benzeşmeyen bu yapılar nedeniyle, Osmanlı’da yerel yönetim geleneği sınırlı kalmıştır (Göymen, 2000: 3). Heper bu durumu Osmanlı’daki “aşkın devlet” geleneğiyle açıklamaktadır. Zira

Osmanlı'da merkezîyetçilik o kadar güçlüdür ki patrimonyal bürokrasi'nin de etkisiyle yerelde sorun çözümünü üstlenebilecek bir sivil toplum da gelişmemiştir (Heper, 2018: 170, 238).

Bu durum Cumhuriyet Dönemi'nde de aynı şekilde devam etmiş ve demokrasi, yoğun siyasi çekişmelerin gölgesinde gelişmiştir. Kurtuluş Savaşı, 1929 Bunalımı ve Cumhuriyet Dönemi'nin koşulları yoğun merkezîyetçi yönetimin devamını gerektirmiştir. Ardından İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla sıkı devletçi politikalar uygulanmış, sonrasında ise tek partili sistemden çok partili döneme geçilmesi ve bu dönemde yaşanan toplumsal ve siyasal olayların etkisiyle demokrasi “parçalı” ve “sınırlı” bir gelişim göstermiştir. 1980 sonrasında ise demokrasi hayatın bütün alanına etki eden küreselleşmenin gereklerine göre şekil almış ve bu dönemde yaygınlaşmaya başlayan neoliberal politikaların da etkisiyle “dünyaya açılmaya” başlamıştır (Akşin, 2018: 409-433; Karpat, 2014: 179-227). 2000 sonrasında küreselleşmenin hız kazanmasıyla birlikte küresel ile bütünleşme sürecine giren Türk demokrasisi yerele de yansımış ve 2000'lerin başında ve devamındaki yıllarda yerel demokrasinin geliştirilmesi amacıyla yerel yönetimlerde yoğun bir reform sürecine girilmiştir. Günümüzde ise 2017 referandumu ve ardından 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte genel çerçevede bütün kamu yönetiminde bir değişiklik yaşanmış olup Türk kamu yönetiminde yaşanan bu kurumsal değişimden Anayasal bir kurum olarak yerel yönetimler de etkilenmiştir (Öner, 2019: 303). Bu süreçte yerel yönetim alanında direkt Cumhurbaşkanına bağlı bir politika kurulu³nun oluşturulması ise bir yandan

2 Güçlü bir devlet geleneğini anlatmak amacıyla kullanılan “patrimonyal bürokrasi”, devlet yönetiminin hükümdarın mutlak iradesine dayandığı yönetim sistemini ifade eder. Patrimonyal bürokraside hem askeri hem de yönetsel idare hükümdarın mülkü olup yönetim onun bünyesinde toplanmaktadır. Devletin “baba” rolünde olduğu bu yönetim anlayışında hükümdar yönetime ilişkin konularda mutlak irade sahibidir. Toplumsal ve siyasal alanlara ilişkin bütün sorunların çözümünde hükümdarın/krallın/monarğin iradesi esastır. Türk yönetim geleneğinin de temelini oluşturan patrimonyal yönetim anlayışına tarihin her döneminde rastlamak mümkündür. Ancak mutlak monarşiler dönemi patrimonyal bürokrasinin doruğa ulaştığı dönemlerdir. “Patrimonyal devlet” kavramı ise Max Weber’in “ideal tip” bürokrasisinde kavramlaştırdığı otorite tiplerinden “geleneksel otorite” tiplerinden biri olarak yer alır. Weber otoriteyi geleneksel, karizmatik ve yasal-ussal otorite olmak üzere üç sınıfa ayırmaktadır. Bunlardan geleneksel otorite gücünü geçmişten ve geleneksel değerlerden almaktadır. Bu çerçevede feodal, patrimonyal ve patrikaryal imparatorluklar Weberi'nin otorite tiplerinden olan geleneksel otorite sınıflaması içinde yer alırlar.

Ayrıntılı bilgi için bkz.:

Heper, M. (2018). Türkiye'de devlet geleneği (6. b.). Ankara: Doğu-Batı.

Kapani, M. (2019). Politika bilimine giriş (58. b.). Ankara: Serbest Akademi.

Özdemir, H. (2001). Osmanlı devletinde bürokrasi. İstanbul: Okumuş Adam.

Weber, M. (2005). Bürokrasi ve otorite. (M.A. Arıcıoğlu ve H. B. Akın, Ed., H. B. Akın, Çev.). Ankara: Adres Yayınları.

3 Parlamenter sistemin uzunca bir süre uygulandığı Türkiye'de “etkinlik” ve “istikrar” arayışlarının bir sonucu olarak 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum ve 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan genel seçimler sonucunda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Yeni sistemle birlikte kamu politikalarının oluşturulması, uygulanması ve takibinde daha hızlı ve etkin karar alma mekanizmalarına duyulan ihtiyaç nedeniyle yürütme erkini temsilen Cumhurbaşkanlığına bağlı olmak üzere dokuz politika kurulu oluşturulmuştur. Bilim ve teknoloji, eğitim ve öğretim, güvenlik ve dış

yerel yönetimlerin merkezi niteliğini artırırken bir yandan da bu birimlerin merkezde daha güçlü bir şekilde temsil edilmelerine imkân tanımıştır (Akman, 2019: 2513).

Bu çalışmada yerel demokrasi kavramı ve onun önemli bir katılım aracı olarak yerel yönetim mekanizması incelenmiştir. Çalışmada; demokrasi, katılımcı yönetim, yerel yönetim, sivil toplum, yerel siyaset, yönetim türleri ve yerel yönetim kavramları çalışma içeriğinin analiz edilmesinde öne çıkan kavramlar olmuştur. Çalışma nitel araştırma yöntemiyle yürütülmüş olup kaynak taramaları yerli ve yabancı, birincil ve ikincil kaynaklar üzerinden gerçekleştirilmiştir. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde yerel demokrasi kavramı kuramsal açıdan ele alınmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde yerel demokrasi kavramının özellikleri ve unsurları incelenmeye çalışılmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise yerel demokrasi kavramı bir katılım mekanizması olarak yerel yönetim süreçleri açısından incelenmiştir. Çalışmada Türkiye yerel demokrasisinde etkin bir katılımın yönetim yaklaşımıyla teşvik edildiği, ancak iyi yönetişimin unsurları bakımından değerlendirildiğinde geliştirilmesi gereken alanların da bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır.

1. Yerel Demokrasi

“Yerel demokrasi” ya da “taban demokrasisi” gerçekten “yerel”i geliştirir mi? Teorik olarak bu sorunun kesin bir yanıtını vermek güçtür. Ancak, demokratikleşme eğiliminde olan bir yönetimin güçlü bir halk tarafından hesap vermeye yönlendirilmesi daha olasıdır. Bu nedenle yerel demokrasinin “merkezi” olmayan doğası yereldeki yöneticilerin yanlış politikalarını ortaya koyabilir. Zira demokrasi her koşulda mutlak bir şekilde adil bir yönetim de demek değildir (Heywood, 2011: 1011; Wang ve Yao, 2007: 1635).

Yerel demokrasi “yerel ve dar ölçekte kendi kendini yönetme hakkı” olarak ilk kez komünlerle ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimlerin, doğalarında barındırdıkları katılım, etkinlik, demokrasi, özgürlük gibi değerler ise onların “yerel demokrasi”

politika, sağlık ve gıda, kültür ve sanat, hukuk, sosyal politika, ekonomi ve yerel yönetim alanlarında oluşturulan bu kurullarla kamu hizmetlerinin halkın ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde daha güçlü ve etkin bir şekilde sunumu amaçlanmaktadır.

Ayrıntılı bilgi için bkz.:

Resmî Gazete (10/07/2018–30474). Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname Sayısı: 1.

Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yerel yönetimler yapbozu: Gelişmeler ve öneriler. *OPUS International Journal of Society Researches*, 13(19), 2499-2532. <https://doi.org/10.26466/opus.594624>

Yıldırım, S. (2024). Kamu politikalarında etkinlik arayışları ve Cumhurbaşkanlığı politika kurulları. M. A. Özer, Y. Pustu ve R. Bayansar, (Ed.), *Türk devlet teşkilatının anatomisi ve fizyolojisi içinde* (361-389). Ankara: Yetkin.

olarak nitelendirilmelerine neden olmuştur. Zira yerel yönetimler taşıdıkları bu özellikler nedeniyle toplumun demokratikleşmesine katkıda bulunan kurumlardır (Görmez, 1997: 68-70). Ancak yerel yönetim ile demokrasi arasındaki ilişkiye yönelik farklı görüşler de bulunmaktadır. Bu görüşlerden bazıları yerel demokrasinin yerel yönetim uygulamaları ile geliştirilebileceğini savunurken; bazıları da taşıdığı ilkeler gereğince, yerel demokrasinin yerel yönetimlerle sürdürülemeyeceğini ileri sürmektedirler. Bu görüşler bağlamında Toulmin Smith ve onunla aynı görüşü paylaşan bazı düşünürlere göre yerel yönetimler ve demokrasi, gücünü politik seçimlerden değil geleneklerden almaktadırlar. Yine Langrod ve Moulin, demokrasi ve yerel yönetimlerin prensiplerinin birbiriyle örtüşmediğini savunurken; karşıt görüşte olan J. Stuart Mill ve Alex de Tocqueville bu iki kavramın birbiriyle önemli derecede bağlantılı olduğunu ileri sürmektedirler. Konuya sınıf çatışması açısından yaklaşan Fransız düşünür Rousseau ve Condorcet yerel yönetimlerin toplumdaki sınıfsal ayrımı derinleştirip ayrıcalıklı sınıfların lehine hizmet veren birimler olduğunu ileri sürerken; Montesquieu ise yerel yönetimleri ve yerel toplulukları ideal devletin kurulması için gerekli bir araç olarak değerlendirmektedir (Çelik vd., 2008: 89).

Görüldüğü üzere; literatürde, demokrasinin temel ilkeleri olan özgürlük ve eşitlik kavramlarından dolayı, yerel yönetimlerle demokrasi arasında yakın bir ilişki kurulmaktadır. Nitekim demokrasinin tarihsel kökeninde yer alan kent demokrasileri de buna bir örnektir (Güler vd., 2016: 1390). Günümüzde ise yerel yönetimler, merkezi yönetim sisteminden kaynaklanan sorunların giderilebilmesi ve bu sorunların daha hızlı çözümlenebilmesi açısından önemli kuruluşlardır. Bu anlamda hizmet sunan birimler olarak yerel yönetimler halka denetim imkânı da vermektedirler (Özer, 2000: 130-131; Yaman ve Önder, 2018: 232). Bu nedenle yerel yönetimler siyasal karar almayı ve yönetime katılmayı kolaylaştırmaları bakımından demokrasiyi geliştiren kurumlardır (Görmez, 1997: 68). Uysal-Sezer (1996: 63) ise konuya eleştirel bir açıdan yaklaşarak yerel yönetimlerin bir “iktidar paylaşımı” olduğunu söyler. Uysal-Sezer’e göre, “yerel yönetimler ne tarihsel olarak demokrasi ile bütünleşmekte, ne halkın temsili demokrasiyi yaşayarak öğrendiği bir okul özelliği taşımakta, ne de ölçek olarak küçük olmaları halkın kararlara katılımını sağlamaktadır”. Buna karşın yerel yönetimlerle demokrasi arasındaki ilişki neoliberal düşünürler tarafından özellikle vurgulanmaktadır. Bunlardan Hayek ve Robert Nozick gibi düşünürler merkezi yönetimin sınırlandırılması, çoğulculuk, bireysellik gibi kavramları öne çıkararak özellikle ekonomik ve kişisel özgürlükler açısından yerel yönetim anlayışını savunmaktadırlar (Ökmen, 2005: 30). Sonuç olarak yerel yönetimler, demokratik anlayışın yerleşmesine katkıda bulunarak siyasal olgunluğun geliştirilmesi bakımından da önemli birimlerdir.

Demokrasinin gelişmesi ve yerleşmesi açısından yerel yönetimlerin önemli özelliklerinden birisi de bu kurumların bir okul vazifesi görmeleridir. Halkın kendi kendini yönetmesi demek olan demokrasi bu şekilde halk tarafından küçük birimlerde tecrübe edilerek hayata aktarılmaktadır (Görmez, 1997: 51). Yerel

demokrasinin önemli savunucularından olan Tocqueville bunu şu sözleri ile savunmaktadır:

Hür halkın asıl gücü kasabalardadır. İlkokullarda ilim ne ise, komünal kurumlarda da hürriyet odur. Bu kurumlar hürriyeti halkın emrine arz ederler. Halka hürriyeti kullanmanın zevkini tattırırlar ve ondan istifade etmeye alıştıırırlar. Komün kurumlarına sahip olmayan bir millet hür hükümet kurabilir fakat asla hürriyet fikrine sahip olamaz (akt. Özer, 2000: 132).

Sonuç olarak demokratik ve katılımcı değerlere bağlı yönetim anlayışı öncelikle bu küçük birimlerde öğrenilmekte ve buralardan edinilen tecrübe ve deneyim, tüm ülkeyi içerecek şekilde daha büyük yönetim birimlerine aktarılmaktadır (Özer, 2012: 155). Bu koşullardan da anlaşıldığı üzere yerel demokrasi sadece bir tarafa, yani ne yerele ne de merkeze yüklenebilecek bir sorumluluk değildir. Yerel demokrasinin merkezi yönetimin bir tamamlayıcısı, bütünleyicisi olduğu düşünöldüğünde, onun yerelden olduğu kadar merkezden de desteklenmesi gerektiği ortaya çıkar. Zira tüm bu süreçler yerel demokrasinin olduğu kadar merkezi demokrasinin de gelişimine katkıda bulunur (Güler vd., 2016: 1400; Yaylı ve Pustu, 2008: 137). Yerel yönetimlerin demokratik süreçteki esas katkısı ise merkezi yönetimlerin gücüne karşı bir denge unsuru olarak ortaya çıkmalarıdır. Demokratik hukuk devletinin oluşturulması, devlet kudretinin sınırlandırılması ve yürütme erkinin kullanılmasında meydana gelebilecek antidemokratik uygulamaların önlenmesi yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile mümkündür (Görmez, 2000: 81). Bu kapsamda yerel demokrasinin gelişmesi öncelikle o ülkede demokrasinin kendisinin gelişmesine bağlıdır. Zira yerel demokrasi antidemokratik bir ortamda gelişemez (Keleş, 2020b: 54). Bu nedenle demokrasinin öncelikle bir siyasal kültür olarak ele alınıp geliştirilmesi gerekmektedir.

2. Yerel Demokrasinin İlkeleri ve Unsurları

2.1. Yerel Demokrasinin Kaynakları ve Araçları

Günümüzde küreselleşmenin tamamlayıcısı olarak algılanan yerelleşme; kişi, toplum ve kurumlar üzerinde küreselleşme kadar etkili bir kavramdır. Yerelleşme genel olarak devletin merkezi idaresi tarafından yerel yönetim birimlerine kaynak aktarılarak bu birimlerin güçlendirilmesi esasına dayanır. Ancak yerelleşme kavramının mahiyeti zaman içinde değişmiş olup günümüzde sivil toplumun etkinleştirilmesi, yerel girişimciliğin desteklenmesi, yerel halkın yönetime daha etkin katılımının sağlanması ve yerel yönetim birliklerinin güçlendirilip yaygınlaştırılması gibi süreçleri içermektedir (Sobacı, 2007: 226).

Yerelleşme günümüzde öncelikle iki temel ilkenin bir sonucu olarak gelişmektedir. Bunlar “desantralizasyon” ve “subsidiarite” ilkesidir. Desantralizasyon genel bir tanımlamayla yerinden yönetimleştirme–ademi merkezîyetçilik anlamlarına gelmektedir. Klasik anlamda ise desantralizasyon yerel yönetimlerin görev, yetki ve kaynak bakımından merkezi idare tarafından

desteklenmesini ifade eder (Eryılmaz, 2019: 125). Günümüzde ise desantralizasyon sadece yerel yönetimlerin desteklenmesi olmayıp yerel yönetimlerin yanı sıra; taşra kuruluşları, yarı özerk kurumlar, meslek kuruluşları, dernek-vakıf gibi çeşitli kurum ve şirketlerin merkezi yönetimin elindeki karar alma, planlama gibi idari yetkilerle desteklenmesi anlamına gelmektedir. Desantralizasyon siyasi, dar, mali ve ekonomik olmak üzere çeşitli uygulama biçimlerine sahiptir. Yönetim alanında sıkça kullanılan yetki genişliği (decentralization) yetki devri (delegation) ve yetkilendirme (devolution) idari desantralizasyon uygulamalarına örnektir. Özelleştirme (privatization) ve serbestleştirme (deregulation) ise ekonomik desantralizasyona örnek olarak verilebilir (Eryılmaz, 2019: 125).

Günümüzde desantralizasyon çoğunlukla gelişmekte olan ülke yönetimlerinde uygulanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin büyük bir çoğunluğu idari teşkilatlanmasını merkeziyetçilik üzerine kurduğundan bu ülkeler için desantralizasyon iş yükünün hafifletilmesi ve hizmetin yerelden yürütülmesi açısından gerekli bir uygulamadır (Eryılmaz, 2019: 126). Yerel demokrasinin etkinliği bakımından bir ülkede desantralizasyonun ne derece uygulandığı önemlidir. Bunun için; ülkedeki temel fonksiyonların ne kadarının yerel yönetimlere bırakıldığı, yerel yönetimlerin harcamalarının ülkedeki toplam kamu harcamaları içindeki oranının ne olduğu, yerelin hangi oranda merkezi yönetimin denetiminde olduğu, yerel yönetim kaynaklarının ne kadarının merkezi yönetim tarafından sağlandığı ve yerel ve merkezi idarede çalışan personelin birbirine oranının ne olduğu gibi hususlar önemlidir.

Subsidiarite ilkesi ise hizmette yerellik anlamına gelmekte olup temelde merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki görev ve yetkilerin paylaşımını ifade eder. İlke, kararların halka en yakın yerden alınmasını amaçlamaktadır. Bu çerçevede kamu politikalarının oluşturulması süreçlerinde halkın da kararlara katılımı sağlanarak sorumluluk üstlenmesi amaçlanmaktadır. Bu yönüyle vatandaşa yakınlığı öngören ilke, beraberinde demokratik bir yönetimi de getirmektedir (Demir ve Karakütük, 2003: 72; Özer ve Akçakaya, 2014: 24). Öte yandan ilkenin odağındaki yerelleşme kavramı bir yönüyle de merkezi idarenin zayıf kalıp yerel yönetimlerin daha iyi yapacağını düşünüldüğü hizmetlerin yerele devredilmesini içermektedir. Zira dünyadaki küreselleşmeyle birlikte ulus-devletlerin etkinliğinin zayıflaması diğer yandan yerelleşmeyi teşvik etmiş ve yerel ihtiyaçların yerel aktörler tarafından karşılanması gündeme gelmiştir (Özer ve Akçakaya, 2014: 24). Bu ilkeye göre merkezi idare, yerel hizmetleri, yerel yönetimlerin hiç yerine getirememesi ya da yeterince getirememesi durumunda üstlenir. Hizmette yerellik ilkesi Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda ekonomik faaliyetler de dâhil Birliğin merkeziyetçi eğilimlerinden korunmak amacıyla vurgulanırken (Eryılmaz, 2019: 128-129); Maastrich Anlaşması'nda ise yerel özgürlüklerin korunması amacıyla siyasal açıdan bir hüküm ifade etmektedir (Demir ve Karakütük, 2003: 73).

Yerelleşme yönetimin iki temel ilkesi olan merkezden yönetim ile yerinden yönetim ilkesinin bir sonucu olarak gelişmiştir. Yerelleşme birçok alanı içermekle birlikte Türk kamu yönetiminde yerelleşmeyi dolaylı olarak destekleyen iki ilke daha bulunmaktadır. Bunlar “yetki genişliği” ve “yetki devri”dir. Yetki genişliği daha hızlı ve yerinde bir işleyiş için merkezin yetkilerinin taşradaki temsilcilerine ya da merkezi yönetim hiyerarşisi içinde bulunan ilgili kurum ve kuruluşlara aktarılmasıdır. Bu yetki merkeze ait olduğundan yine merkez adına kullanılır. Ancak merkezi bir yetkinin taşrada, yerelde kullanılması hem yerelleşmeyi hem de yerindenliği desteklemektedir. Yetki genişliğinin yetersiz kaldığı durumlarda ise yetki devrine gidilir. Konuyla ilgili bir diğer kavram ise “yetki göçerimi”dir. Yetki göçerimi ise “spesifik görevlerin kural olarak sivil toplum alanındaki kamusal olmayan veya yarı kamusal sorumluluklara aktarılması” demektir. Sonuç olarak parçalı bir görünüme sahip olan Türk kamu yönetimi aslında bir bütünün parçalarıdır. Bu durum Anayasanın 123. maddesinde “idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür” şeklinde belirtilmiş olup idarenin bütünlüğünü düzenleyen bu ilke üniter ve tekçi sistemler için hayati bir öneme sahiptir. Uygulamada idarenin bütünlüğü ilkesi ise hiyerarşik denetim ve idari vesayet aracılığıyla sağlanmaktadır (Özer ve Akçakaya, 2014: 27-29; Şahin, 2017: 321).

2.2. Yerel Demokrasinin İlkeleri

Bir yönetimin demokratik olarak nitelendirilebilmesi için onun bazı ilkelere sahip olması gerekir. Özellikle demokratik olma iddiasında olan yönetim birimleri için bu esaslar onunla özdeş bir nitelik taşır. Yerel yönetimler taşıdıkları çoğulculuk, çeşitlilik, yaratıcılık, teşvik, temsil ve katılım gibi ilkelerle yerel demokrasinin gelişimine önemli oranda katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda yerel yönetimlerin demokratik olup olmadıkları da demokrasinin ilkelerini ne derece uyguladıklarıyla ilgili bir konudur. Bu çerçevede yerel demokrasinin ilkelerini genel özellikleriyle şöyle özetleyebiliriz:

Demokratik Davranış Olarak Katılım ve Temsil İlkesi: Yerel yönetim uygulamaları “halkın kendi kendini yönetme” ilkesinin bir gereğidir. Siyasal katılım yerel demokrasinin gelişmesindeki en önemli faktördür. Halk katılımının olmadığı ya da katılımın teşvik edilmediği bir sistemde demokrasiden söz edilemez. Bu anlamda yerel demokrasinin gelişimi halkın yönetime katılımıyla doğru orantılıdır. Karar organlarının seçimle belirlenmesi de yerel demokrasinin temel koşullarından birisidir. Benzer şekilde olağan koşullarda karar organlarının görevden ayrılmaları da seçimlerle gerçekleştirilmektedir. Tüm bu süreçlerin seçimle yürütülmüş olması yerel yönetimleri seçmene karşı sorumlu kılmaktadır. Bununla birlikte halkın karar alma süreçlerinde doğrudan yer alabilmelerini sağlamak amacıyla günümüzde katılımcı demokrasilere doğru daha fazla bir eğilimin olduğu görülmektedir. Bu kapsamda mekânsal ve toplumsal yakınlık halk katılımını teşvik eden ya da engelleyen bir niteliğe sahip olması nedeniyle önemlidir. Yönetenler ile temsil edilenlerin ulusal ölçekte coğrafi ve toplumsal anlamda birbirine yakınlığı gerçek anlamda bir seçme işlemi ve etkili bir halk denetiminin yürütülebilmesi için

gereklidir (Yaylı ve Pustu, 2008: 138-143). Bununla birlikte siyasal katılım, eyleme geçme anlamında belli bir aktivasyon gerektirir, Bu yönüyle katılım eyleminin mevcut uygulamayı değiştirecek veya ona yön verecek şekilde gerçekleşmesi gerekmektedir. Ancak çoğunlukla pratikte ulusal düzeydeki siyasal süreçler daha geniş katılımı gerçekleştirirken, yerel düzeydeki mahalle ve kent uygulamalarına ilişkin süreçlerde katılım daha az olabilmektedir. Şüphesiz bu süreçte katılım eylemini etkileyen mekanizmalar olarak eğitim, gelir, sosyal sınıf, vatandaşlık algısı, genel siyasal kültür, sosyal bağlam vb. hususlar oldukça önemlidir (Salisbury, 1975: 325-326). Ayrıca demokrasinin kendi içinde taşıdığı “eşitsizlikler” de katılım faaliyetlerini olumsuz etkileyebilen bir diğer unsurdur. Zira bu eşitsizlik algısı vatandaşlar üzerinde yarattığı duygusal ve psikolojik etki nedeniyle demokratik süreçlerin tümünden reddine kadar gidebilmektedir (Ulbig ve Funk, 1999: 277-278). Sonuç olarak demokrasinin yaşaması toplumsal sistemin bir parçası olarak vatandaşların siyasal sistemlerle bütünleştirilebilmelerine bağlıdır. Bu bağlamda etkin katılımı sağlayacak her yapı ve düzenleme halkın yönetimde temsilini kolaylaştıracaktır (Musso vd., 2000: 2). Öte yandan demokratik temsil ve katılım konusunu sadece yerel yönetimlerle sınırlı tutmak da eksik bir değerlendirme olur. Zira başta siyaset ve yönetim olmak üzere tüm sistemin demokratikleşmesi gerekmektedir (Çitçi, 1996: 13-14).

Etkin ve Verimli Hizmet Sunumu İlkesi: Yerel yönetimler katılımcılığı esas alan birimlerdir. Bu bağlamda yerel sorunların çözümünde de, felsefesine bağlı kalarak, demokratik değerler çerçevesinde etkinlik ve verimlilik odaklı çalışmalar yürütmeleri beklenmektedir. Dünyada yaşanan ekonomik ve siyasal yapının değişimine bağlı olarak devletin görevlerinde de bir artış olmuştur. Bu artış karşısında devlet, işlevlerini merkezi ve yerel yönetimler arasında paylaşmak zorunda kalmıştır. Bu paylaşımda ona yol gösteren ilkeler ise “etkinlik ve verimlilik” ilkeleri olmuştur (Tekeli, 1983: 12). Uygun hizmet alanının belirlenmesi, kaynak israfından kaçınılması, yerel yönetimin uzman olduğu alanda faaliyet göstermesi ve nihayet kendi aralarında birlikler kurup yardımlaşma yoluna gidilmesi, etkinliği artıracak önlemlerden sadece bir kaçıdır (Çelik vd., 2008: 91).

Sosyal Refah ve Sosyal Adalet İlkesi: Yerel yönetimler, sahip oldukları eşitlik ve adalet ilkeleri gereği insan haklarının da korunduğu önemli merkezlerdir. Yerel yönetimler, hizmet ve uygulamaları ile halkla arasında ayrımcılığa sebep olacak faaliyetlerden kaçınmalıdır. Bu bağlamda “eşitsizlik” içinde olan halkı da destekleyerek sosyal adalet ilkesinin gelişmesine katkıda bulunmalıdır. Ayrıca yerel yönetimlerin faaliyette bulunduğu bu bölgeler yine yerel yönetim birimleri tarafından huzurlu, güvenli ve yaşanabilir yerler olarak yapılandırılmalıdır. Sosyal refah ise eşitlik ilkesi bağlamında yerel yönetimlerin özellikle üstünde durması gereken bir kavramdır. Zira sosyal refahın sağlanması konusunda yerel yönetimler de merkezi idare kadar önemli derecede sorumluluk sahibidir. Bu bağlamda sosyal refah ve sosyal adalet ilkesi bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilip kamusal mal ve hizmetlere tüm vatandaşların eşit bir şekilde erişebilmeleri açısından önemlidir (Üste, 2005: 56).

Açıklık, Şeffaflık ve Denetlenebilirlik İlkesi: Yerel yönetimler, uygulamalarında ne kadar açık ve şeffaf olurlarsa halkın yönetime katılım oranı da o kadar artmaktadır. Halkın yönetime yakın olması yönetimin daha açık ve şeffaf bir şekilde yürütülmesine yardımcı olmaktadır. Yerel yönetimlerde denetim, halkın toplum yararına kendini yönetenleri denetlemesi demektir ki bu da “hesap vermeyi” içerir (Yaylı ve Pustu, 2008: 141). Yerel demokraside denetim mekanizmalarının en önemlilerinden birisi referandumdur. Yerel yönetimlerin kendi iç yapısı ile yaptığı denetim “iç denetim”, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde yaptığı vesayet denetimi ise “dış denetim”dir. Bunların dışında yerel demokrasi açısından halk denetimi ise “kamu denetçisi” (halk denetçisi) olarak adlandırılan bir yöntemle gerçekleştirilmektedir. Bu denetim yetkili kurumlara işleyişe ilişkin rapor vermekle yükümlü olsa da önemli bir denetim mekanizmasıdır (Yaylı ve Pustu, 2008: 140-142). Bunların haricinde halkın seçimlerde yaptıkları tercih ise yerel yönetim birimlerinin devamı veya görevi bırakmaları açısından önemli bir fonksiyona sahiptir.

Tarafsızlık ve Eşitlik İlkesi: Yerel yönetimler için bu ilkeler hayati bir öneme sahiptir. Zira eşitlik ve tarafsızlık ilkelerinin en iyi uygulanabileceği yerler olarak yerel yönetimler önemli bir role sahiptirler. Bu nedenle yerel yönetimler hangi partiden seçilmiş olursa olsunlar buldukları bölgenin halkına eşit davranmak zorundadırlar. Ancak yönetime geldikten sonra yönetim kademelerinin zaman zaman taraflı davrandıkları görülmektedir (Çelik vd. 2008: 91). Yönetimde tarafsızlık ilkesi, idareciye daha uzun süre yönetme imkânını tanımaktadır. Demokratik yönetim anlayışıyla uyuşmayan taraf tutma ve kayırmacılık eylemleri, başarılı bir faaliyette bulunsalar dâhi yerel yönetim birimlerinin olumsuz anılmasına sebep olmaktadır (Tekeli, 1983: 13), Öte yandan tarafsız ve eşit olma ilkesi demokrasinin temel unsurlarından olduğu gibi demokrasinin diğer unsurlarının uygulanması da tarafsızlık ve eşitliği beraberinde getirir. Sonuç olarak yerel demokrasinin ilkeleri birbirini tamamlayan ve birlikte anlam bulan ilkelerdir. Bu nedenle yerel demokrasinin kendisi de ancak ilkelerinin bir bütün olarak uygulanmasıyla hayat bulabilir.

2.3. Yerel Demokrasi ve Sivil Toplum

Yerel demokrasi kavramı çerçevesinde incelenen konulardan bir diğeri de “sivil toplum”dur. Yerel demokrasiler Avrupa’nın siyasi haritasının oluşmasında önemli bir rol oynamıştır. Yerel demokrasilerin Avrupa’da 10. yüzyıldan itibaren burjuvazinin güçlenmesine, 12. yüzyıldan itibaren feodalizmin çözülmesine, 13. yüzyıldan itibaren ise serbest kent devletlerinin kurulmasına yol açmaları bu geleneğin sivil toplumla eş tutulmasına neden olmuştur. Ancak ülkemiz yerel yönetimlerinin devlet tüzel kişiliğinin içerisinde yer almalarından dolayı bu kurumlar sivil toplum kurumu olarak değerlendirilemezler (Özer, 2000: 133-134). Bu bağlamda yerel yönetimler ile sivil toplum kurumları arasındaki farklar kısaca şöyle sıralanabilir (Üste, 2005: 55):

- Türkiye’de yerel yönetimler, Tanzimat’la başlamaktadır. Oysa sivil toplumun tarihi çok daha eskilere dayanır ve ayrıca sivil toplum daha çok Batı kaynaklıdır.
- Türkiye geç kapitalistleşen bir ülkedir. Böylesi ülkelerde burjuvazi sivil toplumla değil devlet eliyle geliştirilir.
- Yerel yönetimler, kamu tüzel kişisidirler. Bu özelliklerinden dolayı yerel yönetimler sivil toplumdaki çok siyasal toplumun bir parçasıdır.
- Yerel yönetim kurumları gerçek anlamda özerk kuruluşlar olmadıklarından, sivil toplum kuruluşu olarak da değerlendirilemezler.
- Yerel yönetimlerin karar organlarının oluşum biçimindeki sorunlar onların sivil toplum örgütü olarak nitelendirilmelerinin önündeki engellerdendir.
- Yerel yönetimler mali olanaklar bakımından güçsüzdürler, ayrıca yerel yönetimlerin mali özerlikleri de yoktur. Ancak sivil toplum mali kaynaklar bakımından daha serbesttir.

Öte yandan Hegel ve Warren Magnuson gibi düşünürler yerel yönetimleri işlevleri ve örgütlenmelerindeki felsefe bakımından sivil toplum kuruluşu olarak değerlendirmektedirler. Ruşen Keleş ise her ikisinin de merkezi yönetim karşısında çevre kurumlar olduklarını, yine her ikisinin de merkezi idarenin elinde tuttuğu üstün otoriteye sahip olmadığını ve ayrıca her ikisinin de katılım sağlama konusunda merkezi idareye göre daha başarılı olduklarını belirterek yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşlarının merkezi idareye karşı olan farklılıklarını sıralamaktadır (akt. Yaylı ve Pustu, 2008: 146-147). Üskül (1993: 343) ise ülkemiz yerel yönetimlerinin idari, mali ve siyasi güçlüklerine değinerek yerel yönetimleri sivil toplumla siyasal toplum arasında bir ara yönetim biçimi olarak değerlendirmektedir.

Sonuç olarak sivil toplumun yerel yönetimlerle birlikte değerlendirilmesi yerel demokrasinin güçlendirmesine çeşitli şekillerde katkıda bulunmaktadır. Bu da bir sonraki aşama olarak ulusal demokrasilerin gelişmesine yardımcı olmaktadır (Doğan, 2016: 73). Özellikle az gelişmiş ve çatışma ortamında bulunan ülkelerde sivil toplum yerel yönetimlerle geliştirdiği iş birliği ile yönetimin merkezileşmesini ve otoriterleşmesini önleyerek, halkın yönetime daha çok güven geliştirmesine ve yönetimin de halk nezdinde meşruiyetini güçlendirmesine yardımcı olmaktadır (Buçek ve Smith, 2000: 12).

2.4. Yerel Demokrasi ve Özerklik İlişkisi

Özerklik en geniş anlamıyla bir topluluğun kendini yönetebilmesine ilişkin kuralları kendi iradesiyle belirleyebilmesidir. Yine özerklik bir topluluğun Anayasa ve ilgili yasaların kendilerine çizdiği sınırlar çerçevesinde özgür bir şekilde hareket edebilme yetkisine sahip olması olarak tanımlanabilir (Akın, 1997: 117). Bu kapsamda özerklik, yerel yönetimlerin kendi hizmetlerini düzenleme yetkisinin

kendilerine bırakıldığı bir anlayışı temsil etmektedir (Çelik vd., 2008: 94). Bu anlayış, günümüzde birçok ülkede Anayasal bir ilke olarak kabul edilmiştir. Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nda ise, "özerk yerel yönetim" kavramı, yerel nüfusun çıkarlarını koruyacak şekilde yerel hizmetlerin yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi olarak tanımlanmıştır. Ülkemizde olduğu gibi üniter devlet yapısını benimsemiş ülkelerde yerel özerkliğin "ne olmadığı" konusuna bakıldığında ise şu hususların öne çıktığı görülmektedir (Akin, 1999: 117-118; Okur ve Çakıcı, 2007: 7-8):

- Yerel özerklik kimi zaman egemenlik kavramı ile karıştırılmaktadır. Oysa yerel yönetimler devletten bağımsız birimler değildir.
- Yerel özerklik bağımsızlık anlamına gelmez. Yerel yönetimler, yönetimde birliği sağlama yönünden, yasanın öngördüğü ölçüde genel yönetimin denetimine tabidir.
- Yerel özerklik, yetki genişliği anlamına da gelmez, yetki genişliği daha hızlı ve etkin hizmet sunumu için merkezi yönetimin yetkilerinin illerde uygulanmasıdır.

Yerel yönetimlerin özerk yönetimler olarak değerlendirilebilmeleri için onların kendilerine verilen idari yetkilerle birlikte mali kaynaklar bakımından da desteklenmeleri gerekmektedir. Bu çerçevede bir yerel yönetim biriminin özerk olarak değerlendirilebilmesi için sadece bağımsız karar alma yetkisine sahip olması yeterli değildir. Bilakis o yönetim biriminin mali kaynaklar bakımından da desteklenmesi gerekmektedir (Özer, 2012: 154; Yontar ve Özer, 2018: 106). Nitekim yeterli derecede gelir kaynaklarına sahip olamayan ve sahip olduğu kaynakları da yönetemeyen, gelir kaynakları üzerinde söz sahibi olamayan bir yönetim birimi de özerk olarak değerlendirilemez (Şehitoğlu ve Çarkçı, 2022: 251). Öte yandan yerel nitelikli kamu hizmetlerinin büyük bir bölümünün yerel yönetimlere bırakılması, birçok kişi tarafından bu yönetimlerin merkezden tamamen kopuk ve kendi başlarına buyruk birer yönetim birimi olacakları kuşkusuna da neden olmaktadır. Bu görüşü taşıyan kişiler idari vesayet yetkisinin merkezi yönetime yerel yönetimleri istediği gibi sınırlandırma gücü verdiğini ve bu gücün keyfi bir şekilde kullanılabileceğini belirtmektedirler (Çelik vd., 2008: 100). Yontar ve Özer (2018: 108) ise kamu hizmetlerinde uyum ve kamu harcamalarının verimliliği gibi kavramlar göz önüne alındığında idari vesayetinin faydalarının açıkça görüldüğünü, ancak idari vesayetinin yereli kısıtlayan ve hareket edemez noktaya getirebilen bir araç haline de dönüştürülmemesi gerektiğini belirtmektedirler. Pratchett (2004: 358-359) ise yerel demokrasi ile yerel özerklik arasındaki ilişkiyi finansal boyuta çekmenin bu iki siyasal kavramı basite indirgediğini belirtir. Oysa ona göre yerel demokrasi, demokrasinin belli bir bölgede sunulmasını anlatırken, yerel özerklik o yerde yaşayan uluslar için bir kimlik ihtiva eder. Bu yönüyle yerel özerklik devletler içinde yerel olarak belirlenmiş farklılıkların varlığına dayanır (Pratchett, 2004: 358-359).

Sonuç olarak; yerel yönetimlerin en temel özellikleri idari ve mali özerkliğe sahip olmalarıdır. Ancak bu durum neredeyse hiçbir ülkede gerektiği gibi uygulanmamaktadır. Bu bakımdan yerel yönetimler çoğunlukla merkezi yönetimin bir sınırlandırmasıyla karşı karşıyadırlar. Yerel özerklik ise çoğu zaman yerel toplulukların bir mücadelesiyle kazanılmıştır. Bu yönüyle de yerel özerklik iktidarın tek bir merkezde toplanmasını engelleyerek yerel yönetimlerin ve yerel demokrasinin gelişimine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır (Koç, 2016: 92-93).

3. Yerel Demokrasi ve Yerel Yönetişim

3.1. Yönetişim: Yönetimde Katılımcı Bir Yaklaşım

Yönetişim kavramı, klasik kamu yönetiminin tek taraflı yönetim anlayışına karşı kamu, özel sektör ve sivil toplumun katılımını içeren ve ortak bir yönetim anlayışına dayanan çok taraflı, çok aktörlü ve çok etkileşimli bir yönetim sürecidir (Palabıyık, 2004: 67; Sobacı, 2007: 226). Yönetişim mekanizması klasik yönetimin belli bir hat üzerinde işleyen hiyerarşik yapısı yerine ağ ilişkilerinin hâkim olduğu çok aktörlü ve adem-i merkeziyetçi bir işleyişi esas alır. Yönetişim mekanizmasının kilit noktası ise yerinden yönetime imkân tanınmasıdır (Akçakaya, 2019: 156; Kalfa ve Ataay, 2008: 232; Sobacı, 2007: 226-228).

Yönetişim kavramı kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişimine paralel olarak gelişmiştir. 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizlerin bir sonucu olarak 1980'li yıllarda küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkmışsa da kavramın kullanımı daha eskilere gider (Akçakaya, 2019: 156; Jessop, 2018: 238). Kavramın günümüzdeki kullanımı Dünya Bankasının 1989 tarihli “Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth” başlıklı raporuyla başlamıştır. Raporda yönetişim “siyasal gücün bir milletin sorunlarını çözmek amacıyla kullanımı” olarak tanımlanmış ve Afrika'nın kalkınma sorunlarının gerisinde yönetişim krizinin yattığı savunulmuştur. Dünya Bankasının yönetişim üzerine odaklandığı ve daha geniş savunusunun yer aldığı doküman ise 1992 tarihli “Governance and Development” başlıklı rapordur. Bu raporda yönetişim mekanizmasının daha iyi işleyebilmesi için hesap verebilirlik, açıklık ve şeffaflık gibi “iyi yönetişim”in ilkelerine dikkat çekilerek güçlü hukuksal yapıların önemi vurgulanmıştır. Dünya Bankasının 1992 tarihli raporunda ortaya koyduğu bu ilkeler 1997 tarihli “The State in a Changing World” isimli raporunda daha da genişletilmiş ve bu raporda uygulanan politikalarla gelişen krizlerin aşılması için devletlerin etkin önlemler almaları gerektiği belirtilmiştir. Raporda; sürdürülebilir kalkınmayı sağlayabilmek için güçlü bir hukuksal sistem, rekabet edebilir bir piyasa, hesap verebilir ve sorumluluk sahibi bir idarenin yanında, yerelleşme ve yerel yönetimlere yetki devri ile yönetimin önemli aktörlerinden biri olan sivil toplumun yönetim süreçlerine aktif katılımı gibi süreçler vurgulanmıştır (Çetinkaya ve Korlu, 2012: 97; Kalfa ve Ataay, 2008: 229-233).

Yönetişim kavramı devleti, özel sektörü ve sivil toplumun katılımını içermektedir. Devlet, merkezi ve yerel idaresiyle birlikte kamu kuruluşları ve siyasal

örgütlenmeleri; özel sektör, piyasada yer alan özel kesim yatırımcıları ve diğer informal (resmi olmayan) grupları; sivil toplum ise devlet ve birey arasında yer alan organize olmuş ya da olamamış diğer tüm birey ve grupları yani halkı içermektedir (Palabıyık, 2004: 67). Sonuç olarak yönetim sivil toplumu destekleyerek geleneksel kamu yönetimi anlayışındaki merkeziyetçilik, hiyerarşi ve bürokrasinin karşısında yer almaktadır (Akçakaya, 2019: 156; Lawton ve Macaulay, 2014: 80; Palabıyık, 2004: 66). Bu kavramlar merkeziyetçi niteliklerinden dolayı yönetişimin temel örgütlenme şekli olan ağsal yapıyı zayıflatabilecek niteliktedirler (Fürst, 2011: 163). Zira yönetim hiyerarşik değil heterarşik bir şekilde ağsal bir örgütlenmeye dayanır (Çukurçayır ve Sipahi, 2003: 46).

Yönetişim halkın yönetime katılımını sağlayarak halkın bilgi birikimi ve tecrübelerinin yönetime aktarılmasına da imkân tanımaktadır. Yönetişimin bütün unsurlarıyla uygulandığı yönetim modeli “iyi yönetim” olarak tanımlanır. Buna göre iyi yönetişimin unsurları şunlardır: Hukukun üstünlüğü, yönetimde açıklık, hesap verme sorumluluğu, yönetim etiği ve ahlaki, cevap verebilirlik, denetim, yerinden yönetim, stratejik vizyon, eşitlik, etkinlik, katılımçılık, ve etkin sivil toplum (Akçakaya, 2019: 156; Tepeli, 2018: 126-128; Özer ve Önen, 2019: 205-206). İyi yönetişimin özellikleri değerlendirildiğinde her bir özelliğin birbirini tamamladığı ve birlikte anlam buldukları görülmektedir. Kısaca iyi yönetişimin uygulanmasındaki anahtar kavram, merkezi yönetimin halkın kendi kendisini yönetmesine olanak sağlayacak şekilde yerinden yönetimin ve ademi merkeziyetçiliğin uygulanmasına imkan tanınmasıdır (Palabıyık, 2004: 64).

Yönetişimin öz mantığında çoğulculuk, yetki paylaşımı ve yerinden yönetim anlayışı vardır (Göymen, 2000: 13). Türkiye’deki yerel yönetim söylemlerindeki ana talep ise yerel yönetimlerin güçsüz merkezi yönetimlerin uzantısı olmaktan çıkarılıp yetki ve kaynak açlarından güçlendirilerek görev alanları genişletilmiş bir yerinden yönetim birimi hâline getirilmeleridir (Göymen, 2000: 13). Peki, yönetişimin kapsamı nedir. Hangi konular yönetim süreçlerine dâhil edilebilir. Tarafların hak ve yükümlülükleri nelerdir. Bu iş birliğinde en büyük siyasal kurum olarak devlet yetkilerinden gerçekten arınmış mıdır ya da öyle olsa dahi devletin devlet olma vasfından kaynaklanan görevleri nasıl yerine getirilecektir. İşte yönetim sürecine ilişkin tartışmaların göbeğinde de bu sorular vardır (Mitlin, 2004: 3). Tam da bu konuyla ilgili olarak Jessop (2018: 238) ve Mitlin (2004: 3), yönetim mekanizmasının aslında devletin neoliberal süreçlerle birlikte meşruiyetini kaybetmeye başladığı bir dönemde, halkı ve diğer kurumları karar alma süreçlerine katarak bu yöntemle toplumun güvenini tesis etmeye çalıştığını belirtmektedirler. Ancak yönetişimin küreselleşmenin bir sonucu olarak geliştiğini, dolayısıyla yönetim anlayışında meydana gelen bu dönüşümün devletin dönüşümüne koşut olarak ortaya çıktığını ileri sürenler de çoğunluktadır (Akçakaya, 2019: 156; Blakeley, 2005: 150; Kalfa ve Ataay, 2008: 232; Palabıyık, 2004: 66; Sobacı, 2007: 226-228). Zira yönetim devletin küçültülmesi demek değildir. Bilakis toplumsal iş birliğinin de harekete geçirilerek devletin sorun çözme yeteneğinin artırılması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda yönetim devlet erki

dâhil bütün yönetim aktörlerini hem şekillendirir hem de bu bağlam tarafından şekillendirilir (Blakeley, 2005: 150).

3.2. Yerel Yönetişim

Yönetişimin mekânsal olarak kullanımı çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. Ancak yaygın mekânsal sınıflandırma ulusal, küresel, yerel ve bölgesel yönetim şeklidir (Sobacı, 2007: 227-228). Yerel yönetim, özellikle 1990'larda yaygınlık kazanan, yerel ve kentsel nitelikli çalışma alanlarına ilişkin bir kavramdır. Yerel yönetim yerel nitelikli sorunların çözümünde hizmet kalitesinin artırılması amacıyla bilgi ve kapasitenin kullanımını gerektirmekte olup bu özelliğinden dolayı yerel demokrasinin gelişmesine de katkıda bulunmaktadır. Yerel yönetişimin uygulanma alanı öncelikle mahallelerden başlamaktadır. Bu kapsamda yerel yönetim temelde üç aktörlü bir yönetimi ifade eder. Bunlar; yerel düzeydeki devlet (devleti ve merkezi yönetimi temsil eden kurumlar), yerel düzeydeki sermaye (özel sektör) ve halkı temsil eden sivil toplum kuruluşlarıdır. Devlet burada daha çok düzenleyici rolüyle görev almaktadır (Sobacı, 2007: 227-228). Zira yönetim hiyerarşik bir ilişkiden ziyade, eşitler arasında koordinasyona dayanan bir ilişkidir.

Yönetişim yaklaşımı yerel demokrasiyi de destekleyen çok temel bir yönetim anlayışıdır. Zira yönetim yaklaşımının kendisi demokrasi üzerine temellenmiştir (Tepeli, 2018: 126-128). Bu kapsamda ülkemizde yapılan yerel yönetim reformlarının amacı da demokrasiyi etkin kılmak ve yerel yönetimleri merkezi idarenin bir uzantısı olmaktan çıkararak yerel demokrasinin baş aktörü haline getirmektir (Parlak ve Sobacı, 2010: 215). Bu süreçte çalışmanın odağını oluşturan kurumlar olarak yerel yönetimlere de kısaca değinmek gerekmektedir. Anayasanın 127. maddesinde belediye, il özel idaresi ve köy olarak belirtilen yerel yönetimler, “mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları genel kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri” şeklinde tanımlanmıştır. Yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla kurulan yerel yönetimlerin görev ve yetkileri de kanunla belirlenir. Anayasanın 127. maddesinde belirtildiği üzere yerel yönetimler hizmetlerini idarenin bütünlüğü ilkesine göre yürütürler. Merkezi idare ise bu işleyişte yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisine sahiptir. Yerel yönetimlere ilişkin mevzuatta, yerel demokrasi teşvik edilerek karar alma süreçlerinin kolektif esaslara göre gerçekleştirilmesine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Örneğin 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanununun 13. maddesinde herkesin yaşadığı beldenin hemşerisi olduğu belirtilerek belediyenin karar ve hizmetlerine katılmaya ve onun faaliyetleri hakkında bilgi edinmeye hakkının olduğu belirtilmektedir. Yine kanunun 41. maddesinde belediyelerin stratejik plan ve performans programlarının üniversiteler, meslek odaları ve alanında uzman sivil toplum gibi birimlerin görüşleri alındıktan sonra hazırlanması gerektiği belirtilmektedir. Yine aynı kanunun 77. maddesinde belediye hizmetlerinde gönüllü katılım konusu düzenlenmektedir. Benzer şekilde yerel yönetimlerdeki

işleyişi düzenleyen 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, yine 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2012 tarihli 6360 sayılı kanunlar ve ilgili diğer düzenlemelerde de karar süreçlerinde halkın görüş ve önerilerinin alınması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Ayrıca Türkiye’de kamu hizmetlerinin sunumunda yerelleşmeyi vurgulayan 2009 tarihli Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’te de kamu hizmetlerinin halka en yakın yerden sunulması gerektiği belirtilerek idari mekanizmaların sayısının azaltılarak idarenin halka yak(in)laştırılması gerektiği ifade edilmiştir. Sonuç olarak tüm bu süreçler yerelleşmeyi ve halk katılımını ve yönetişimi teşvik eden uygulamalardır.

Yerel yönetişimin üç özelliği vardır: Birincisi, kentsel yönetişimin farklı ölçeklerde gerçekleşmesidir ki yerel yönetimler en alt yönetim birimleri olarak mahallelerden başlayarak ulusal, bölgesel ve uluslararası iş birliklerine kadar gidebilmektedir. İkincisi özel ve kamusal çıkarların kaynaştırılarak toplumsal çıkarın elde edildiği bir süreç niteliğindedir. Üçüncüsü ise yerel yönetimlerin daha etkin olduğu bir yönetim sürecinde kaynakların daha etkin ve verimli kullanılıp daha yaratıcı sonuçların çıkarılmasına imkân tanınmasıdır (Palabıyık, 2004: 74). Bu yönüyle “yerel”, ulusal yapı olarak mahallelerden başlayıp uluslararası bir alana uzanacak kadar da geniş bir konudur (Palabıyık, 2004: 75). Ancak yerel yönetişim her zaman tasarlandığı gibi yürüyen bir süreç değildir. Zira siyasal çekişmeler ve partizanca düşünceler bu sürecin ilerlemesindeki en çok karşılaşılan güçlüklerdendir. Bu yönüyle ulusal özellikler yerel yönetişim süreçlerinin şekillenmesinde önemli bir yere sahiptir. Buradan hareketle konuyla ilgili olarak yönetişim türlerini incelemekte fayda olacağı düşünülmektedir.

3.3. Yerel Yönetişim Türleri

Yerel yönetişim; çalışılan konunun türüne, alanına, boyutuna ve yöntemine göre çeşitli sınıflandırmalara tabi tutulabilir. Bu kapsamda oldukça geniş bir yelpazeye sahip olan yerel yönetişim uygulamaları genel çerçevede dört gruba ayrılmaktadır. Bunlar; işletmeci, kurumsal, gelişmeci ve refah yönetişim modelleridir. Bu modellerin özellikleri kısaca şöyle özetlenebilir (Palabıyık, 2004: 75-77):

İşletmeci Kentsel Yönetişim Modeli; Son dönemlerde Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına bağlı olarak gelişen ve yerel yönetimlerin işletmeci özelliklerinin, demokratik ve katılımcı niteliklerinin önüne geçtiği süreçleri ifade etmektedir. Özel sektör mantığına göre işleyen bu süreçte kamu hizmetlerinin sunumunda verimlilik esastır. Bu süreçte seçilmiş yetkililerin sürece etkisi en az düzeydedir, yani “işletmeciler yönetsin” anlayışı hâkimdir. Ancak bu yöntemle verimliliğin artırılacağı öngörülmekteyse de sürece ilişkin değerlendirmeler henüz netleşmemiştir. Zira yerel yönetimlerin uzmanlık gerektiren bu yönetişim türü için; yeterli personele, esnek bir yapıya, hesap verebilir ve sorumluluk üstlenebilir bir yetkinliğe ve süreçleri denetleyebilecek alternatif kontrol mekanizmalarına ihtiyacı vardır. İşte bu ihtiyaçlar da bu modelin en büyük güçlüklerini oluşturmaktadır.

Kurumsal Kentsel Yönetişim Modeli: Bu model Batı Avrupa'nın tipik küçük endüstriyel ve gelişmiş demokrasilerinde görülmektedir. Kurumsal yönetim yerel yönetimlerle birlikte diğer toplumsal grupların ve örgütlenmiş çıkar gruplarının kent politikalarının yapımı ve uygulanması süreçlerine katılımını öngörmektedir. Modelin temel yaklaşımı, yerel demokrasinin ancak yerel çıkarların temsili ile sağlanacağı düşüncesine dayanır. Ancak kamu, özel ve sivil sektörün çıkarlarının birleştirilmesinde kâr güdüsü açısından kamu yararının savunulmasında yerel yönetimlerin zayıf kalması, modelin en zayıf yönünü oluşturmaktadır. Modelin amacı, kentsel politikaların belirlenmesinde kaynakların etkin kullanımı ve hizmet sağlayıcıların çıkarlarının korunmasıdır. Ancak bu yönüyle model, süreçte yer almayan/alamayan tarafların çıkarlarının korunamaması riskini de taşımaktadır.

Gelişmeci Yerel Yönetişim Modeli: Bu modelde amaç yerel yönetim modelinin kullanılarak sürdürülebilir ve uzun dönemli ekonomik kalkınmanın sağlanmasıdır. Model, kamu ve az sayıdaki seçkin özel sektör katılımına dayanmaktadır. Bu yönüyle modelin katılımcılarını seçkin yerel iş insanları ve bürokratlar oluşturur. Modele göre geniş katılımın süreci siyasileştireceği düşünülür. Model, katılımcıları bakımından seçkincidir. Modelin çalışma alanları ulusal veya uluslararası örgütlerden kaynak temini, kent planlaması, altyapı yatırımları gibi kentin gelişimini destekleyen projelerdir.

Refah Kentsel Yönetişim Modeli: Bu yönetim modelinde, bir yerleşim biriminin kendi öz kaynaklarından ziyade, kalkınma ve refahın, merkezi yönetim tarafından ülkenin bütününe içerecek şekilde bir planlama çerçevesinde yürütülmesi gerektiği savunulur. Bu modelde kamu harcamaları bakımından merkeze bağlılık söz konusudur. Yine bu modelde özel sermaye ile ortaklıklar en az düzeydedir. Modelin katılımcıları yerel yönetim yetkilileri ile merkezi hükümetin bürokratlarıdır. Bu model daha çok merkeze bağlı bir yönetim modeli olduğundan sürecin siyasallaşması riski bulunmaktadır. Buna bağlı olarak kimi kentler daha çok gelişirken, kimileri gerileme eğilimi gösterebilir. Modelde uzun dönem amaçları öngörülemezken, kısa dönem yerel kalkınma devletin yardımları ile sağlanmaktadır.

Yerel yönetim konusunda üzerinde durulması gereken bir model de "mahalle yönetişi"dir. Yerel demokrasinin ana temalarından olan yüz yüze etkileşim, meşruiyet ve yurttaş katılımı için en uygun ortam mahalle ölçeğinde yönetimle sağlanabilmektedir. Mahalle ölçeğinde yönetim, politika geliştirme, kaynak kullanımı ve hizmet geliştirmede yerel yönetimleri destekleyici ve geliştirici bir mekanizmadır. Mahalle ölçekli yönetim mekanizmaları, yerel yönetim ve mahalle iş birliğinin geliştirilmesi bakımından "kâr amacı gütmeyen" uygulayıcı birimler olarak değerlendirilmektedir (Palabıyık, 2004: 77).

Yerel yönetim konusunda özellikle Amerikalı kent bilimciler tarafından öne sürülen bir model de bölgeselcilik esasına dayanan "metropolitan yönetim" modelidir. "Bölgeselcilik" adı da verilen bu modelde merkezi kentlerin sorunlarına çözüm bulmak için çevre kentlere sorumluluklar verilmektedir. Newyork, Paris,

Londra, Tokyo, İstanbul bu bölgelere örnektir (Keleş, 2020a: 120; Palabıyık, 2004: 77). Metropoliten yönetim modeli büyük bir alanı kapladığı için doğal olarak bu yönetim modeli de sorunların çeşitliliğine bağlı olarak kendi içinde farklı yönetim modellerine gidebilmektedir. Bunlar kısaca şu şekilde özetlenebilir (Özer ve Önen, 2019: 405-406):

- Yönetimler Arası Hizmet Anlaşmaları: Yerel birimlerin gerek kendi aralarında gerekse kamu ve özel kuruluşlarla anlaşma yapmaları esasına dayanır. Amerika’da birçok eyalette bu yöntem kullanılmaktadır.
- Kent Birlikleri: Yerel yönetim birimlerinin birkaç işi yapmak üzere bir araya gelmeleridir. Almanya, Japonya, Hollanda, Belçika ve İsveç bu ülkelerdendir.
- Özel Amaçlı Örgütler: Yerel yönetim birimlerinin bazı sorunların çözümünde mali ve teknik açıdan yetersiz kaldıkları durumlarda bu sorunların çözümüne yönelik olarak anakent ölçeğinde özel amaçlı örgütlerin oluşturulmasıdır. New York Limanının yönetimi dünyada sayısı hızla artan bu tür yapılar için iyi bir örnektir.
- Birleştirmeler: Yerel hizmetlerde etkinliği artırmak ve anakent sınırlarını rasyonel bir şekilde çizmek için başvuru bu yöntemin etkinlik açısından işlevsel olmakla birlikte yerel özerkliği yok ettiği ileri sürülür. Bu yöntem Japonya, İsveç, İngiltere ve Danimarka gibi gelişmiş ülkelerde uygulanmaktadır.
- Yerel Federasyonlar: Yerel hizmetlerin sunumunda kimi ülkelerin anakentleri federasyon şeklinde örgütlenmiştir. Bu ülkelerde birleştirmeler yerel federasyon şeklinde gerçekleştirilmektedir. Bu yapıda hizmetler üst düzey yönetim ile alt düzey yönetim arasında paylaştırılmıştır. Tokyo, Toronto, Londra ve Paris bu ülkelere örnektir.

Sonuç olarak kentleşme yerel demokrasinin gelişmesi açısından yaşamsal bir öneme sahiptir. Kentli olmak kente ilişkin kararlara katılabilmekle mümkündür. Bunun ön koşulu ise demokrasinin toplumun tümü tarafından özümsemesidir Bu yönüyle Türkiye’de yerel demokrasinin gelişmemesinin sebeplerinden biri de kentlilik bilincinin gelişmemiş olmasıdır. Zira kenttaş ve yurttaş sorumluluğuna sahip olmak yerel demokrasiyi geliştireceği gibi yerel demokrasiyi merkezîyetçilik anlayışından da kurtaracaktır (Keleş, 2020b: 55). Ancak bu kadar “her derde deva” olarak gösterilen (Göymen, 2000: 8) yönetişimin gerçekten de yerel demokrasiyi sağlayıp sağlayamayacağı da önemli bir tartışma konusudur. Araştırmaların çoğunda yerel demokrasi için en büyük güçlüğün bürokrasi ve siyasetten kaynaklandığı görülmektedir (Burns, 2000: 963). Ayrıca katılım esasına dayanan yerel yönetim süreçlerinde salt coğrafi temelin ötesine geçtikçe bütün katılımcıların taleplerinin karşılanması ihtimali de azalmaktadır (Burns, 2000: 965). Yine katılım stratejilerinin; yaş, cinsiyet, dil, kültür, meslek, gelir gibi her ihtiyaç

grubunu içermek zorunda olması yerel yönetim süreçlerinin sürdürülmesinin önündeki diğer güçlüklerdendir. Mekânsal uzlaşa sağlanmasına karşın gruplar arasında gelişebilecek bir çatışmanın nasıl çözümlenebileceği, ortak bir anlayışın nasıl geliştirileceği, yeni süreçle birlikte katılımcıların rollerinin ne olacağı, ayrıca katılımcıların yeni süreçte müşteri mi vatandaş mı yoksa bir grup topluluk olarak mı yer alacakları konusu da bu konudaki önemli tartışma alanlarındandır.

3.4. Türkiye’de Yerel Yönetişim Uygulamaları

Günümüzde kent yaşamının artmasına bağlı olarak yerel yönetim uygulamalarının da önemli oranda geliştiği görülmektedir. Bu uygulamalar değişik biçimlerde olmakla beraber yönetişimin temasını oluşturan konuya göre katılım süreçleri de değişmektedir. Kimi yönetişim türlerinde yüz yüze katılım esastir; kimisinde katılım süreçleri dijital platformlar üzerinden yürütülmektedir. Buna göre yönetişimin gerçekleşme şekilleri de değişmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de uygulanan yerel yönetim uygulamaları kısaca şöyle özetlenebilir:

Yerel Gündem 21 (YG21): YG21, 1992 yılında Rio de Janeiro’da yapılan BM Çevre ve Kalkınma Konferansında, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması amacıyla yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının katılımcı demokrasilerde etkin bir şekilde yer almalarını sağlamaya yönelik bir proje olarak ortaya çıkmıştır (Parlak ve Sobacı, 2010: 216). YG21 ulusal ve uluslararası sistemlerde giderek artan yoksulluğa, açlığa, hastalıklara ve ekosistemdeki sorunlara dikkat çekmektedir. YG21’de yerel yönetimler ve ilgili sektörlerin katılımıyla kentler için 21. yüzyılın yerel düzeyde gündeminin oluşturulması karara bağlanmıştır. Türkiye’de YG21 uygulamaları 1997 yılı sonunda, UNDP’nin desteğiyle, IULA-EMME (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği), Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı’nın (bugünkü UCLG-MEWA) koordinatörlüğünde yürütülen “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” projesi ile başlamıştır (Yaman ve Küçükşen, 2018: 254). YG21’ler yerel yönetim sürecinde önemli işlevler üstlenmişlerdir. Yerel düzeyde karar alma süreçlerine katılım, demokratik yaşamın yerel halka benimsetilmesi, kentsel yaşam kalitesinin artırılması, kent sorunlarına duyarlı insan kaynağının yetiştirilmesi gibi işlevler üstlenen YG21 kalkınmanın yerelden yürütülmesini teşvik etmiştir (Yıldırım, 2015: 86-88; Yılmaz ve Telsaç, 2021: 248). Özünde yönetişim anlayışı yatan YG21; dernekler, vakıflar, meslek odaları, sendikalar, özel sektör gibi çeşitli yurttaş girişimlerini bir araya getirerek ortaklık anlayışı çerçevesinde bir yönetim öngörmektedir. Toplumdaki kadın, çocuk, yaşlı, engelli vb. dezavantajlı kesimleri de içeren YG21, başarılı uygulama örneklerine rağmen 2000’li yılların başlarında “Kent Konseyleri”nin oluşumu ile işlerliğini kaybetmiştir (Çetinkaya ve Korlu, 2012: 101; Yaman ve Küçükşen, 2018: 254; Yıldırım, 2015: 89).

Kent Konseyleri: Kent Konseyleri, 5393 sayılı yeni Belediye Kanununda yönetimle halkın bir araya getirildiği mekanizmalar olarak tanımlanmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. maddesinde Kent Konseyleri “kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve

dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır” şeklinde tanımlanmıştır. Bu maddeye dayanarak 08.10.2006 tarih ve 26313 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kent Konseyi Yönetmeliği’nin 6. maddesinde de kent konseylerinin görevleri ayrıntılı bir şekilde sıralanmış ve bu kapsamda kent konseylerinin saydamlık, katılım, hesap verebilirlik ve öngörülebirlilik ilkelerinin uygulanmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir. Yine aynı yönetmeliğin 5. maddesinde “Kent Konseyleri belediye teşkilatı olan yerlerde mahalli idareler genel seçim sonuçlarını izleyen üç ay içinde 8. maddede belirtilen üyelerden oluşur” denilerek kent konseylerinin belediye teşkilatı olan yerlerde kurulması gerektiği belirtilmiştir. Buna göre kent konseyleri merkezi ve yerel yönetimlerle birlikte ilgili meslek örgütleri ve sivil toplumun katılımıyla oluşur. Mahallin en büyük mülki amiri ile belediye başkanının da konsey içerisinde yer almaları ise temsil ve sorumluluğun hem merkezi hem de yerel düzeyde üstlenilmesi açısından destekleyici bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir. Bugün kent konseyleri arasında çeşitli düzeylerde geliştirilmiş iletişim ağları mevcuttur. Genellikle “birlik” ya da “platform” olarak belirli zamanlarda bir araya gelen kent konseyleri kentsel problemlerin çözümü konusunda ulusal ya da bölgesel düzeyde deneyim paylaşımında bulunmaktadırlar (Soygüzel, 2015: 12). Kent konseyleri arasındaki bu iletişim ve iş birliği ağı 13 Şubat 2010 tarihinde Bursa Kent Konseyinin ev sahipliğinde düzenlenen Türkiye Kent Konseyleri Buluşması’nda kurulmuştur Toplantı çeşitli bölgelerden 58 kent konseyinin katılımıyla gerçekleştirilmiştir (Kent Konseyleri Birliği, 2024). Birlik yeni kurulan belediyelerin de katılımıyla her geçen gün daha çok büyümektedir. Sonuç olarak Türkiye Kent Konseyleri Birliği ülkemizin farklı bölgelerinden çeşitli siyasi görüşlere sahip belediyelerin katılımıyla oluşmuş geniş yelpazeli, güçlü ve kurumsal bir yapı olarak kentlerin daha iyi hizmet vermesine yardımcı olmaktadır.

Gönüllü Katılımlar ve Sivil Toplum: Gönüllülük; özgür irade ve yardımlaşma anlayışı içinde, herhangi bir karşılık beklemeden, hem toplumların hem de bireylerin refahlarına katkı sağlamak amacıyla, toplumun genelinin iyiliği için yapılan faaliyet anlamına gelmektedir (Afşar, 2019: 31). Türk kamu yönetiminde gönüllülük kurumu çok yerleşik ve eski bir uygulamadır. Ancak son yıllarda gönüllülük kavramı ve bununla ilgili olarak sivil toplum kavramının bulunduğu nokta görece zayıflamıştır. Zira gönüllülük ve sivil toplum kavramları öncelikle yasal ve mali destekle birlikte elverişli bir sosyokültürel ortama ihtiyaç duyarlar. Türkiye, yardımsever ve hayırsever bir toplum olmasına karşın, Dünya Barışçılık Endeksi (World Giving Index) 2018 raporuna göre, 146 ülke içinde 131’inci sıradadır. Endekse göre, Türkiye tanımadığı bir kimseye yardım etmede %40 oranla 113. sırada, sivil toplum kuruluşlarına yapılan bağışlarda %12 oranla 122. sırada ve gönüllülük için harcanan zamanda %9 ile 126. sırada yer almıştır (Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, 2019: 9). Ancak yerel yönetimlerde gönüllü katılımlar halk katılımının çok önemli bir parçasını oluşturduğundan, Türkiye’de yerel yönetimlerce bu mekanizma desteklenmektedir. Bu kapsamda Trabzon, Armutlu, Konyaaltı, Talas,

Mersin, Çankırı, Tavşanlı, Seferihisar gibi birçok belediye bu konuda çıkardığı yönetmeliklerle gönüllü katılımı teşvik eden belediyelerden sadece birkaçıdır.

Dilekçe ve Kişisel Başvuru: Günümüzde halkın yönetime katılması ve dilek, istek ve şikâyetlerini yönetime bildirmesi yönetimin geliştirilmesi açısından desteklenen bir durumdur. Zira bu, modern bir toplum olmanın da bir gereğidir. Yönetime katılıma ilişkin birçok katılım mekanizması bulunmaktadır. Basın yayın özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü, dilekçe ve bilgi edinme hakkı gibi çeşitli platformlar vatandaşların yönetim hakkında bilgi edinmelerini kolaylaştırdığı gibi çeşitli istek ve taleplerini idareye aktarmalarına da imkân tanır. Bu yöntemler bireysel olduğu gibi toplu bir katılımı da içerebilir. Bu yöntemlerden özellikle dilekçe hakkı günümüz yönetim yapısında vatandaşların sıklıkla başvurduğu bir bilgi edinme şeklidir (Yaman ve Küçükşen, 2018: 253). Dilekçe hakkının kolay bir kullanıma sahip olması onun yaygın bir şekilde kullanılmasını sağlamaktadır. Böylece toplumun her kesimi ve her bölgesi dilekçe hakkını kullanarak kişisel başvuru yöntemiyle yönetim süreçleri hakkında bilgi sahibi olabilmektedir.

İnternet ve Dijital Mecra: İnternet tabanlı bilgi edinme yolları da dilekçe ve bilgi edinme hakkını destekleyen uygulamalardan bir diğeridir. Bu konuda Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) yaygın kullanımıyla öne çıkmaktadır. Anayasal bir hak olan dilekçe ve bilgi edinme haklarının kullanımının yanı sıra kamu politikalarına yönelik her türlü bilgi ve görüş aktarımını da içeren CİMER, “katılımcı yönetim” anlayışının uygulanmasına imkân tanıyan geniş ve etkin bir platformdur (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi, 2024: 13). Türkiye’de katılımcı demokrasinin önemli alanlarından birisi de e-katılım sistemleridir. E-katılım teknolojik gelişmenin bir yansıması olarak “halkın demokratik süreçlere katılımının bilgi ve iletişim ağları aracılığıyla yaygınlaşması ve değişmesi” (Yıldız ve Gümüş, 2023: 209) anlamına gelmektedir. Bu bağlamda e-katılım vatandaş katılımını artırarak demokrasinin gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Zira dijital çağda yaşadığımız günümüzde karar alma ve müzakere süreçleri e-demokrasi ile yürütülmektedir. Buna bağlı olarak dijital yönetişim de elektronik demokrasiyi esas almaktadır. (Yıldız ve Gümüş, 2023: 209). Bu bağlamda e-devlet, e-belediyecilik gibi elektronik enformasyon kanallarının varlığı vatandaşla yönetimin buluşmasını hızlandıran ve kolaylaştıran hizmetlerdir (Kaypak vd., 2017: 1807). Bu yöndeki bir hizmet de m-devlet (mobil devlet) uygulamalarıdır. Devletin mobilize olması veya kamusal hizmetlerin cep telefonu veya taşınabilir iletişim cihazları gibi mobil veya hareketli araçlarla halka ulaştırılmasını ifade eden m-devlet uygulamaları önemli bir demokrasi ve katılım aracıdır (Güven ve Alan, 2019: 55-56). Günümüzde dijital yönetimin yaygınlaşmasına bağlı olarak hem vatandaşlar hem de yerel yönetimler için önemli bir buluşma alanı da sosyal medya platformudur. Sosyal medya etkileşimli iletişim özelliği nedeniyle (Yeşildal, 2019: 885) belli bir konu hakkında hem toplumu hem de kurumları harekete geçirmeye yönelik dijital tabanlı önemli bir mecradır.

Kamuoyu Yoklamaları ve Yerel Referandum Uygulamaları: Yerel yönetime katılım uygulamalarından birisi de kamuoyu yoklamaları ve yerel referandum uygulamalarıdır. Macaristan, Polonya, Belçika, İtalya gibi pek çok ülkede Anayasal bir dayanağa sahip olan bu kurum Türkiye’de Anayasal dayanaktan yoksundur. Ancak bu hakkın Belediye Kanununda sınırlı birkaç alanda uygulanabileceği belirtilmiştir. Bunlar köyün belediyeye dönüşümü ile (m.4), köy ve belde birleşmelerine ilişkin referandumlardır (m.8.) (Şinik, 2009: 6). Bununla birlikte hem Belediye Kanunu (m.15) hem de İl Özel İdaresi Kanununda (m.7) halkın hizmetlere ilişkin değerlendirmelerini almak üzere, bu kurumlara kamuoyu yoklaması yapma yetkisi verilmiştir. Ancak bu yetkiler daha öncesinden de zaman zaman kullanılan yöntemlerdi. Burada önemli olan nokta ise bu yetkilerin kullanımında ne kadar demokratik olunduğudur (Şinik, 2009: 6).

Meclis ve Çalışma Grupları: Meclisler yerel yönetim birimlerinin karar organı olup her ayın ilk haftası toplanırlar. Halkın katılımına açık bir şekilde gerçekleştirilen bu toplantılarda kent konseyinin görev alanına giren bütün konular yönetim temelinde ve sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyecek şekilde gerçekleştirilmektedir (Yılmaz ve Telsaç, 2021: 249). Yerel halkın meclis toplantılarına katılması onların istek ve şikâyetlerini yönetime aktarabilmelerine imkân tanır. Aynı zamanda toplantılara katılan halk süreç hakkında bilgi sahibi olur. Ancak Türkiye’de yapılan bazı araştırmalarda halkın meclis toplantılarına katılma oranlarının düşük olduğu, dolayısıyla karar süreçlerine katkısının da yetersiz olduğu görülmüştür (Yaman ve Küçükşen, 2018: 253).

İhtisas Komisyonları: Yerel yönetim süreçlerinde katılımı özendiren önemli yönetim mekanizmalarından biri de ihtisas komisyonlarıdır. İhtisas komisyonları belediyeye ilişkin alınacak kararların görüşüldüğü birincil düzey yönetsel aşamadır. Bu komisyonlardan imar komisyonu ile plan ve bütçe komisyonunun kurulması zorunludur ve Belediye Meclisi bu konuda karar almadan önce konuya ilişkin ilgili mahalle muhtarları, ildeki kamu kuruluşları, kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşlerini almak durumundadır (Erdoğan, 2019: 300). Ancak ihtisas komisyonlarındaki bu katılımın danışma niteliğinde olması bu konuda ele alınması gereken birçok sorunun olduğunu göstermektedir. Zira karar yetkisinin meclise ve komisyona bırakılması, imar ve bütçe dışı konularda komisyonun devre dışı bırakılabilmesi, komisyon raporlarının aleniliği ve belli bir ücret karşılığında kişilere sunulması vb. durumlar (Şinik, 2009: 6-7) bu alanda halk katılımının çok işlevsel olmadığını ve dahası şeffaflık ve açıklık ilkelerinin yeterince uygulanmadığını düşündürmektedir.

Halk Kurultayları (Halk Toplantıları): Türkiye ölçeğinde geçmişi kent konseyinden çok daha öncelere dayanan halk kurultayı kent konseyinin oluşturulmasından önce bazı belediyelerde yılda en az bir kez düzenlenmekteydi. 1990’lı yıllarda Ankara Büyükşehir Belediyesinin gerçekleştirdiği kurultaylar bunun en iyi örneklerindedir (Kocaoğlu ve Fural, 2018: 155). Halk kurultayları halkı

bilinçlendirmek, bilgilendirmek ve yönetimin yaptığı eylemler ile yapmayı planladığı uygulamalara ilişkin bilgi paylaşımında bulunmak amacıyla yönetim ile halkın bir araya geldiği toplantılardır. Özellikle yerel yönetim alanında yaygın ve etkin bir bilgilendirme ve katılım aracı olarak kullanılan halk kurultayları valilik ve kaymakamlıklar gibi merkezi yönetimin en üst kademesiyle mahalle yönetimleri gibi yerel yönetimlerin en küçük birimine kadar etkin bir şekilde uygulanan bir katılım yöntemidir (Yaman ve Küçükşen, 2018: 252). Yönetim ve halkın birinci dereceden yüz yüze gelerek gerçekleştirdiği bu toplantılar geniş bir katılıma imkân tanıyarak belde sorunlarının da birincil ağızdan tartışılmasına yardımcı olmaktadır.

Halk Günleri: Türkiye’de yerel yönetimlerin önemli katılım mekanizmalarından biri de halk günleridir. Hemen tüm belediyelerde uygulanan halk günleri, halk kurultayları gibi halkın ihtiyaç ve taleplerini belde yönetimine aktarmalarına imkân tanımaktadır. Ancak halkın talep ve beklentisinin alınıp bu beklentilere geri dönüş yapılmaması ya da makul bir çözüm üretilmemesi halinde halk katılımının azalacağına dikkatten kaçırılmaması gerekmektedir (Kocaoğlu ve Fural, 2018: 156).

Yurttaş Kurulları: Yurttaş kurulları belli bir güçlüğü nedeni ile yerelde karar alma süreçlerine katılamayan kadın, engelli, çocuk, yaşlı, yoksul ve yabancı uyruklular gibi çeşitli ihtiyaç gruplarının yönetim süreçlerine dâhil edilmesine ilişkin düzenlemeleri içerir. Bu gruplar kent konseyi, dernekler vakıflar gibi çeşitli oluşumların içinde temsil edilmekle birlikte, onların çeşitli katılım mekanizmaları vasıtasıyla kamu hizmetlerine daha çok erişimleri amaçlanmaktadır (Yaman ve Küçükşen, 2018: 252; Yılmaz ve Telsaç, 2021: 250).

Proje Demokrasisi ve Danışma Kurulları: Proje demokrasisi ve danışma kurulları Türkiye’de katılımıcılığı teşvik eden bir başka uygulamadır. Proje demokrasisi uygulamasıyla belirli bir projeden etkilenen kişilerin önceden proje hakkında bilgilendirilerek getirdikleri görüş ve önerilerle projenin her safhasında aktif bir şekilde görev ve sorumluluk almaları amaçlanmaktadır (Kocaoğlu ve Fural, 2018: 156; Parlak ve Sobacı, 2010: 216). Türkiye’de proje demokrasisi uygulaması çok yaygın olmamakla birlikte; Ankara Dikmen Vadisi’nin Kentsel Yenileme Projesi’yle son dönemde Mudanya Belediyesi’nin Yıldıztepe Sosyal Yaşam Merkezi Projesi bu uygulamaya örnek olarak verilebilir (Yaman ve Küçükşen, 2018: 254). Danışma kurulları ise alanında uzman sivil toplum örgütleri, yöneticiler, uzman kişiler ve halk temsilcilerinin katılımıyla oluşturulan kurullardır. Yönetişim esasına dayanan bu kurullar katılımcı demokrasi kültürünün gelişmesine ve geliştirdikleri görüş ve önerilerle kamu kaynaklarının daha etkin kullanımına ve kamu hizmetlerinin de daha etkin ve verimli bir şekilde sunulmasına yardımcı olmaktadır.

Geri Çağırma: İçeriği itibarıyla güçlü bir denetim mekanizmasını ihtiva eden geri çağırma yöntemi, halkın belirlediği yöneticilerin henüz görev süreleri dolmamasına rağmen, onların görevden uzaklaştırılmalarını temin edebilecek kadar güçlü bir argümana sahiptir. Bu işlemin yapılabilmesi için öncelikle belirli

sayıdaki seçmenden imza alınması gerekmektedir. Sonrasında ise referandum düzenlenir. Bu uygulama etkin bir denetim mekanizması sunduğu gibi, etkin bir katılımı da gerektirir (Yılmaz ve Telsaç, 2021: 249).

Planlama Forumları ve Gelecek Atölyeleri: Planlama forumlarında katılımcılar rastlantısal örneklem yoluyla seçilerek daha önce belirlenmiş çalışma gruplarına dâhil edilmektedirler. Tarafsız ve sağduyulu kararların alınmasının amaçlandığı bu yöntemde alınan kararlarda başarı oranının yükseltilmesi amaçlanmaktadır. Gelecek Atölyelerinde ise katılımcıların beyin fırtınası yöntemiyle yerel yönetimleri ilgilendiren ekonomik, sosyal ve çevresel konulara ilişkin fikir paylaşımında bulunmaları istenir. Yaratıcılığı teşvik eden bu yöntem istek ve beklentilerin ortaya konmasına imkân tanıdığı gibi yerel yönetimlere de yeni çalışma alanları sunmaktadır (Yılmaz ve Telsaç, 2021: 250).

Sonuç olarak; bu yöntemlerin haricinde semt danışma meclisleri, muhtar toplantıları, broşürler, anketler, beyaz masa uygulaması, yuvarlak masa toplantıları, katılımcı bütçeleme faaliyetleri, açık kapı projesi, kamu denetçiliği kurumu, gibi daha birçok mekanizma kullanılarak yerel yönetimlerde halk katılımı teşvik edilmeye çalışılmaktadır. Yönetişim yaklaşımıyla gerçekleştirilen bu girişimler aynı zamanda yerel demokrasinin de gelişmesine katkıda bulunmaktadır.

Sonuç

Yerel demokrasi temelde demokrasinin ve yönetimin yerele yansıyan yönünü ifade etmektedir. Bu yönüyle yerel demokrasi, yönetimin ve karar alma süreçlerinin halka en yakın yerden yürütülmesi anlamına gelmektedir. Birbirinden ayrılmaz iki kavram olarak yönetim ve demokrasi insanlık tarihi kadar eski kavramlardır. Ancak bu kavramlar günümüze gelinceye kadar önemli değişim süreçlerinden geçmişlerdir. Demokrasinin en yalın halini oluşturan Eski Yunan Site Devletlerinde demokrasi doğrudan ve yüz yüze uygulanan bir süreç iken sonrasında yerini dolaylı ya da temsili demokrasiye bırakmıştır. Demokrasi anlayışında yaşanan bu değişimler çoğunlukla kentleşme, nüfus artışı ve siyasal yapılar olarak devletlerin daha karmaşık bir nitelik kazanması gibi “modernleşme” temalı içeriklere dayanmaktadır. Ancak şurası muhakkaktır ki demokrasi, doğrudan temsil imkânının bulunduğu ortamlarda daha güçlü bir şekilde gelişir. Öte yandan toplumsal ve siyasal yapıda meydana gelen değişikliklerin yok sayılması gibi bir durum da söz konusu olamaz. İşte bu durum da demokrasinin kendisini güncellemesini ve yeni koşullara uyumlanmasını gerektirmektedir. Bu bağlamda demokrasi temsili bir nitelik kazanırken yerelde de kendi içinde geliştirdiği mekanizmalarla varlığını sürdürmeye çalışmaktadır. Bu açıdan yönetsel bir mekanizma olarak yönetim yaklaşımı demokrasinin yerelde varlığını koruması ve sürdürmesi açısından önemli bir mekanizmadır.

Günümüzde kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanımı yönetsel bir süreç olarak siyasal yapıların da sağlıklı işlemesi açısından gereklidir. Bu anlayışın

bir sonucu olarak ulusal ve ülkesel demokrasinin yanında, yerel demokrasilerde de katılımcı mekanizmalar teşvik edilmeye çalışılmaktadır. Temel amacı kalkınma ve refahı sağlamak olan genel siyaset, bu süreçte hem ulusala hem de yerele yönelik demokrasi ve katılım mekanizmalarını daha etkin bir şekilde kullanmaya başlamıştır. Bu yeni süreçte; yönetişim, katılım ve demokrasi kavramları hem ulusal hem de yerel düzeyde kalkınmanın da anahtar kavramları olarak öne çıkmıştır. Bu yeni yaklaşımın en iyi uygulama alanı bulunduğu yerler ise yerel yönetim birimleri olmuştur. Yerel yönetim birimlerinin doğrudan halk katılımına imkân tanıyan yapısının yanında merkezi idare tarafından da desteklenmesi demokrasinin yerelde de güçlenmesine katkı sağlamıştır. Nitekim 1980'lerle başlayıp 2000'lerle devam eden yerel yönetim reformları da yerel demokrasiyi desteklemeye yönelik politika düzeyinde atılan önemli adımlardandır.

Bu düzenlemelerle birlikte, kamu politikalarının belirlenmesi ve kararlara katılım süreçlerinde doğrudan halk katılımının teşvik edilmesi yerel demokrasiye daha çok işlerlik kazandırmaktadır. Bu yöntem, halkta sivil sorumluluğun yanında, karar süreçlerinin de bir parçası olmalarından dolayı siyasal sorumluluk duygusunun da gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Böylece katılım süreçlerinde yer alan halk, kamu politikalarının belirlenmesinde sorumluluk üstlendiği gibi, etkin bir denetim mekanizması olarak da rol üstlenmektedir. Ayrıca bu katılım süreçleri, yönetişim mekanizmasının temel özellikleri olan şeffaflık, hesap verebilirlik, sorumluluk, katılım, sivil toplum ve denetim gibi süreçlerin de yerine getirilmesine katkıda bulunmaktadır. Bu süreçler ise beraberinde etkin bir yönetimi getirir ki, aslında yönetişim ve yerel demokrasinin nihai hedefi de budur.

Kaynakça

- Afşar, S. T. (2019). Gönüllülük olgusunu sosyolojik teorilerle anlama denemesi. *Gençlik Araştırmaları Dergisi*, 7(Gençlik ve Gönüllülük), 27-58.
- Akçakaya M. (2019). Yönetişim. M. A. Özer, M. Akçakaya, H. Yaylı ve N. Y. Batmaz, (Ed.), *Kamu yönetimi modern (yapı ve süreçler)* (2. b.) içinde (153-193). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akın, C. (1997). Türkiye’de yerel özerkliğin anlamı. *Türk İdare Dergisi*, 414, 111-124.
- Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yerel yönetimler yapbozu: Gelişmeler ve öneriler. *OPUS International Journal of Society Researches*, 13(19), 2499-2532. <https://doi.org/10.26466/opus.594624>
- Akşin, S. (2018). *Kısa 20. yüzyıl tarihi* (6. b.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Blakeley, G. (2005). Local governance and local democracy: The Barcelona model. *Local Government Studies*, 31(2), 149-165. <https://doi.org/10.1080/03003930500031959>
- Buçek, J. ve Smith, B. (2000). New approaches to local democracy: Direct democracy, participation and the tthird sector. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 18(1), 3-16.
- Burns, D. (2000). Can local democracy survive governance?. *Urban Studies*, 37(5-6), 963-973.
- Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (2024). 50 soruda Cimer. <https://www.cimer.gov.tr/50sorudacimer.pdf> (Erişim Tarihi: 28.07.2024).
- Çelik, V., Çelik, F. ve Usta, S. (2008). Yerel demokrasi ve yerel özerklik ilişkisi. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, (2), 87-104.
- Çetinkaya, Ö. ve Korlu, R. K. (2012). Yerel demokrasinin sağlanmasında katılımçılık süreci ve kent konseylerinin rolü. *Maliye Dergisi*, 163(2), 95-117.
- Çitçi, O. (1996). Temsil, katılma ve yerel demokrasi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(6), 5-14.
- Çukurçayır, M. A. ve Sipahi, E. B. (2003). Yönetişim yaklaşımı ve kamu yönetiminde kalite. *Sayıştay Dergisi*, (50-51), 35-66.
- Demir, H. ve Karakütük, M. (2003). Yerel yönetimler ve hizmette yerellik: Subsidiarite ilkesi. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (2), 65-77.
- Doğan, K. C. (2016). Postmodern kamu yönetimi, yerel yönetimler ve katılım: Yerel yönetim odaklı bir yaklaşım. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(2), 73-99. <https://doi.org/10.17336/igusbil.14844>
- Erdoğan, O. (2019). Yerel yönetimlerde katılımcı mekanizmalar ve Trabzon Büyükşehir Belediyesi örneği. *Bitlis Eren Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, 4(2), 295-310.
- Eryılmaz, B. (2019). *Kamu yönetimi* (12. b.). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Fürst, D. (2011). Çok amaçlı yönetim ve bölgesel yönetim üzerine. B. Parlak, (Ed.), *Kamu yönetiminde yeni vizyonlar* (2. b.) içinde (151-177), (Çev. M. A. Çukurçayır). Bursa: Alfa Aktüel.
- Görmez, K. (1997). *Yerel demokrasi ve Türkiye*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Görmez, K. (2000). Demokratikleşme açısından merkezi yönetim-yerel yönettim ilişkileri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(1), 81-88.

- Göymen, K. (2000). Türkiye’de yerel yönetimler ve yönetim: Gereksinmeler, önermeler, yönelimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(2), 3-13.
- Güler, T., Şahnagil, S. ve Güler, H. (2016). 2000’li yıllarda yerel demokrasi ve yerel yönetimlerde demokratik uygulamalar. I. Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu. *Asos Congress Bildiri Kitabı* (1388-1403). Elazığ: Asos Yayınları.
- Güven, A. ve Alan, Ç. (2019). Türkiye’de yerel demokrasiyi güçlendirme aracı olarak yönetim ve yerel yönetimlerde işleyişi. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 11(1), 47-61.
- Heper, M. (2018). *Türkiye’de devlet geleneği* (6. b.). Ankara: Doğu-Batı.
- Heywood, A. (2011). *Siyaset* (4. b.). (B. Kalkan, Ed.). Ankara: Adres Yayınları.
- Jessop, B. (2018). *Devlet dün bugün gelecek*. (A. Güney, Çev.). Ankara: Epos.
- Kalfa, C. ve Ataay, F. (2008). Yönetişim: Devlet toplum ilişkilerinde yeni bir aşama. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(3), 229-240.
- Karpat, K. H. (2014). *Kısa Türkiye tarihi* (4. b.). İstanbul: Timaş Yayınları.
- Kaypak, Ş., Yılmaz, V. ve Bimay, M. (2017). Dijital çağda yerel yönetimler. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22 (Kayfor 15 Özel Sayısı), 1798-1813.
- Keleş, R. (2020a). *Kentleşme politikası* (17. b.). Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2020b). Yerel demokrasiyi merkezîyetçilik virüsünden arındırmak. *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 45-58.
- Kent Konseyleri Birliği (2024). Tarihçemiz. <http://www.kentkonseyleribirliigi.org.tr/sayfa/tarihcemiz.html> (Erişim Tarihi: 10.05.2024).
- Kocaoğlu, M. ve Fural, M. (2018). Yerel yönetimlerde yönetim uygulamaları: Serik Belediyesi örneği. *Asia Minor Studies*, 6(Agp Sempozyum Özel Sayısı), 150-165.
- Koç, T. (2016). Yerel yönetimlerde siyasal açıdan farklı yerel özerklik uygulamaları ve örnekleri. *Mülkiye Dergisi*, 40(1), 87-109.
- Lawton, A. ve Macaulay, M. (2014). Localism in practice: Investigating citizen participation and good governance in local government standards of conduct. *Public Administration Review*, 74(1), 75-83.
- Mitlin, D. (2004). Reshaping local democracy. *Environment and Urbanization*, 16(1), 3-8.
- Musso, J., Weare, C., ve Hale, M. (2000). Designing web technologies for local governance reform: Good management or good democracy? *Political Communication*, 17(1), 1-19.
- Okur, F. ve Çakıcı, A. B. (2007). Küreselleşme sürecinde yerelleşme ve yerel demokrasi. *Akademik Bakış*, (11), 1-12.
- Ökmen M. (2005). Küresel sistem, demokratikleşme-yerelleşme dinamikleri ve yerel demokrasi. K. Görmez, (Ed.), *Küreselleşme ve yerelleşme içinde* (21-66). Ankara: Odak Yayınevi.
- Öner, Ş. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yerel yönetim mevzuatına etkileri. *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(2), 303-332. <https://doi.org/10.31454/usb.634731>

- Özer, M. A. (2000). Yerel demokrasi, demokratik yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin demokratikleşmesi kavramlarının tahlili üzerine. *Türk İdare Dergisi*, 426, 129-143.
- Özer, M. A. (2012). Yerel yönetimlerde etik dışı davranışlar. *Kent Kültürü ve Yönetimi*, 5(4), 152-173.
- Özer, M. A. ve Akçakaya, M. (2014). *Yerel yönetimler teorik boyut.* (F. Kaleözü, Ed.). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özer, M. A ve Önen, M. (2019). *2000 soruda yönetim kamu yönetimi* (3. b.). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Palabıyık, H. (2004), Yönetimden yönetişime geçiş ve ötesi üzerine kavramsal açıklamalar, *Amme İdaresi Dergisi*, 37(1), 63-85.
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2010). *Kuram ve uygulamada kamu yönetimi ulusal ve küresel perspektifler* (3. b.). Bursa: Alfa Aktüel.
- Pratchett, L. (2004). Local autonomy, local democracy and the new localism. *Political Studies*, 52(2), 358-375.
- Salisbury, R. H. (1975). Research on political participation. *American Journal of Political Science*, 19(2), 323-341. <https://doi.org/10.2307/2110440>
- Sezer Uysal, B. (1996). Yerel yönetimler ve halkla ilişkiler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(6), 59-67.
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim kavramı ve Türkiye’de uygulanabilirliği üzerine değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 195-208.
- Soygüzel, H. (2015). Kent konseylerinin arasında iletişim ve işbirliği: Türkiye Kent Konseyleri Birliği örneği. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 217-242.
- Şahin, Y. (2017). *Yönetim bilimi ve Türk kamu yönetimi* (7. b.). Bursa: Ekin.
- Şehitoğlu, R. ve Çarkçı, A. (2022). Yerel siyaset ve katılımcı yerel demokrasi. *İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(3), 245-260.
- Şinik, B. (2009). Türkiye’de yerel katılım: Fransa ile karşılaştırmalı bir değerlendirme. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 18(3), 1-22.
- Tekeli, İ. (1983). Yerel yönetimlerde demokrasi ve Türkiye’de belediyelerin gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 16(2): 3-22.
- Tepeli, Ö. D. (2018). Yönetişim STKlar ve ötesi. M. A. Özer ve U. Ayhan, (Ed.), *Kamu yönetimi tartışmaları içinde* (117-158). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (2019). *Sivil toplum için elverişli ortam izleme matrisi 2018 Türkiye raporu*. TÜSEV Yayınları, No 79.
- Ulbig, S. G. ve Funk, C. L. (1999). Conflict avoidance and political participation. *Political Behavior*, 21, 265-282. <https://doi.org/10.1023/A:1022087617514>
- Üskül, Z. (1993). Yeni bir demokrasi arayışı: Yerel demokrasi. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 10, 333-344.
- Üste, R. B. (2005). Yerel yönetimlerde demokratikleşme. *Türk İdare Dergisi* (448), 49-61.
- Wang, S. ve Yao, Y. (2007). Grassroots democracy and local governance: Evidence from rural China. *World Development*, 35(10), 1635-1649.

- Yaman, M. ve Küçükşen, M. (2018). Yerel yönetimlerin demokratikleşmesi açısından yerel katılımın incelenmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (55), 247-259.
- Yaman, M. ve Önder, Ö. (2018). Küreselleşme-yerelleşme ekseninde yerel siyasetin dönüşümü. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (57), 232-237.
- Yaylı, H. ve Pustu, Y. (2008). Yerel demokrasinin ilkeleri. *Karadeniz Araştırmaları*, 16(16), 133-153.
- Yeşildal, A. (2019). Sosyal medya, yerel yönetimler ve katılımcı yönetim: Bilgi çağında belediyeler için yeni stratejiler. *İnsan ve İnsan*, 6(22), 883-902.
- Yıldırım, A. (2015). Türkiye’de yerel yönetişimin uygulanabilirliği ve yerel gündem 21 örneği üzerinden bir inceleme. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(1), 75-96.
- Yıldız, M. ve Gümüş, E. (2023). Yerel yönetimlerde dijital dönüşüm E-Belediye uygulamaları. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 9(2-1), 201-221.
- Yılmaz, V. ve Telsaç, C. (2021). Yerel yönetimler ve katılım. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (40), 235-254.
- Yontar, İ. G. ve Özer, Y. E. (2018). Yerel demokrasinin kalite göstergesi olarak idari ve mali özerklik. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 10(2), 99-110.