

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YEREL YÖNETİMLER ANA BİLİM DALI
YEREL YÖNETİMLER VE KENT POLİTİKALARI BİLİM DALI

YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM VE KENT KONSEYLERİ

Zeynep DAMLA KARANUH

İSTANBUL, 2018

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YEREL YÖNETİMLER ANA BİLİM DALI
YEREL YÖNETİMLER VE KENT POLİTİKALARI BİLİM DALI

YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM VE KENT KONSEYLERİ

Zeynep DAMLA KARANUH

DANIŞMAN: DOÇ. DR. ERBAY ARIKBOĞA

İSTANBUL, 2018



T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAY BELGESİ

YEREL YÖNETİMLER Anabilim Dalı MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM Bilim Dalı TEZLİ YÜKSEK LİSANS öğrencisi Zeynep Damla Karanuh'nın YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM VE KENT KONSEYLERİ adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 10.05.2018 tarih ve 2018-13/19 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Savunma Tarihi 23 / 5 / 2018

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

1.	Tez Danışmanı	Doç. Dr. ERBAY ARIKBOĞA	
2.	Jüri Üyesi	Doç. Dr. NİHAL EKİN ERKAN	
3.	Jüri Üyesi	Prof. Dr. TARKAN OKTAY	

GENEL BİLGİLER

Adı ve Soyadı	: Zeynep Damla KARANUH
Anabilim Dalı	: Yerel Yönetimler
Programı	: Yerel Yönetimler ve Kent Politikaları
Tez Danışmanı	: Doç. Dr. Erbay ARIKBOĞA
Tez Türü ve Tarihi	: Yüksek Lisans- Mayıs 2018
Anahtar Kelimeler	: Yerel Yönetimler, Yerel Demokrasi, Katılım, Kent Konseyleri,
Nilüfer Örneği.	

ÖZET

YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM VE KENT KONSEYLERİ

Katılım, demokrasinin işler hale gelebileceği en temel yapıdır. 2004 yılından itibaren Yerel Gündem 21 ve beraberinde gelen yasal düzenlemeler ile toplumun tüm kesiminin yönetimde aktif olarak yer alabileceği mekanizma olan kent konseyleri devreye girmiştir. Kent konseyleri, hizmet kalitesinin artırılmasının yanı sıra kentleşme bilincinin sağlanması gibi önemli görevler üstlenmiştir. Türkiye’ de kent konseylerinin belirtilen görevlerine karşın ne ölçüde işlevsel olabildiği tartışmalıdır. Kent Konseylerinin etkinlik kazanması oranında, katılımcı yönetim anlayışının yaygınlık kazanacağı ve buna karşılık yönetimin tek taraflı ve buyurgan kararlarının azalacağı beklenebilir bir gelişmedir. Ayrıca kent konseyleri, oy vermekle sınırlı pasif vatandaşların, yaşadıkları kentin sorunları hakkında çözüm önerileri getirebilecekleri aktif vatandaşa dönüşümüne katkı sağlayacaktır. Tezde kent konseyleri farklı boyutları ile ele alınmıştır. Bu bağlamda kent konseylerini işlevsel olarak etkisiz hale getiren yapısal, siyasal ve toplumsal sebepler incelenmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda kent konseylerinin mali durumu, aldığı kararların niteliği, belediyeyle olan ilişkisi, belediye başkanıyla olan etkileşimi gibi çeşitli hususlara, buna ilişkin çeşitli tartışmalara ve önerilere yer verilmiştir. Tezde, Nilüfer Kent Konseyinin yapısı ve işleyişi de bir örnek olarak incelenmiştir.

GENERAL KNOWLEDGE

Name and Surname : Zeynep Damla KARANUH
Field : Local Governments
Programme : Local Governments and Urban Politics
Supervisor : Assoc. Prof. Dr. Erbay ARIKBOĞA
Degree Awarded and Date : Master- May 2018
Key Words : Local Government, Local Democracy, Participation, City Assemblies, Nilüfer Case

ABSTRACT

PARTICIPATION IN LOCAL GOVERNMENT AND CITY ASSEMBLIES

Participation is the main structure than can make democracy functional. Since 2004, with Local Agenda 21 and accompanying legal regulations provided a mechanism called city assemblies, which let all sections of society participate in administration process actively. City assemblies have undertaken important duties such as increasing quality of services and obtaining awareness of urbanization. In Turkey, despite these duties, city assemblies' functionality is a controversial issue. It is an expected development that with increasing efficiency of city assemblies, participative administration approach will become widespread also unilateral and peremptory decisions of administration will decrease. In addition, city assemblies will contribute passive citizens whose participation is limited with only voting to become active citizens who suggest solutions for their cities' problems. In the thesis, city assemblies were discussed with their different dimensions. In this context, structural, political and social factors which make city assemblies functionally in effective were examined. For this purpose, in the study discussions and suggestions about various subjects like city assemblies' fiscal situation, nature of their decisions, their relations with municipalities and interaction with mayors, were included. In the thesis, as a case, the structure and functioning of Nilüfer City Assemblies were also examined.

ÖNSÖZ

Tezimin her aşamasında büyük desteği ve emeği olan tez danışmanım ve kıymetli hocam Sayın Doç. Dr. Erbay ARIKBOĞA' ya çok teşekkür ederim. Tezime yapmış oldukları katkı ve öneriler için jüri üyesi hocalarım Sayın Prof. Dr. Tarkan OKTAY ve Sayın Doç. Dr. Nihal EKİN ERKAN' a teşekkürü bir borç bilirim.

Hayatımın her anında desteğiyle bana güç veren canım anneme, çalışmamı virüslerden kurtaran kahraman kardeşim Arda KARANUH' a, can arkadaşım Fatma NALBANT' a, her zaman olduğu gibi bugün de yanımda olan kıymetli mesai arkadaşım manevi ablam Yeşim ARSLAN' a, akademik hayatıma yön veren değerli hocalarıma ve mutluluğuma ortak olan ismini sayamadığım tüm dostlarıma ve aileme teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca, Büyükşehir Belediye Başkanımız ve kıymetli hocam Sayın Dr. Hasan AKGÜN' e ve mesai arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Çalışmamı, hayatımın en büyük destekçisi olan annem Nurcan PÜRE' ye ithaf ediyorum.

İstanbul, 2018

Zeynep Damla KARANUH

İÇİNDEKİLER

GENEL BİLGİLER	i
ÖZET	i
GENERAL KNOWLEDGE	ii
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ.....	iii
TABLO LİSTESİ	vi
ŞEKİL LİSTESİ	vii
KISALTMALAR.....	viii
GİRİŞ.....	1

1.YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM

1.1. Yönetimle İlgili Bazı Temel Kavramlar ve Eğilimler	3
1.1.1. Küreselleşme ve Yerelleşme	3
1.1.2. Yerindenlik (Subsidiarite) İlkesi.....	5
1.1.3.Yönetişim.....	6
1.1.4. Gündem 21 ve Yerel Gündem 21	10
1.1.5. Sivil Toplum	13
1.2. Yerinden Yönetim (Adem-i Merkeziyet)	15
1.2.1. Siyasi Yerinden Yönetim	18
1.2.2. İdari Yerinden Yönetim	20
1.3. Yerel Yönetimler	23
1.3.1. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri	25
1.3.2. Tarihsel Süreçte Yerel Yönetimler	27
1.3.3. Yerel Yönetimlerin Temel Özellikleri	29
1.3.4. Yerel Yönetimlerin Özerkliği	30
1.4.Yerel Yönetimler ve Katılım	34
1.4.1.Yerel Demokrasi ve Katılım	38
1.4.1.1.Yerel Düzeyde Katılım Yolları	40
1.4.1.2.Yerel Düzeyde Katılım Modelleri.....	43

2.BİR KATILIM MODELİ OLARAK KENT KONSEYLERİ

2.1. Kent Konseyleri ve Türkiye’de Kent Konseyleri’ nin Gelişim Süreci.....	49
2.2. Kent Konseyinin Kuruluşu, Üyeleri ve Görevleri.....	51
2.2.1. Kent Konseyinin Kuruluşu ve Üyeleri.....	51
2.2.2. Kent Konseyinin Görevleri.....	56
2.3. Kent Konseylerinin Yapısı ve İşleyişi.....	57
2.3.1. Kent Konseylerinin Yapısı ve Organları.....	57
2.3.2. Kent Konseyinin İşleyişi.....	61
2.4. Kent Konseylerinin Sorunları.....	62
2.4.1. Kent Konseylerinin Yapısal Sorunları	64
2.4.2. Kent Konseylerinin Yasal Sorunları	68
2.4.3.Kent Konseyleri ile Belediye İlişkilerine Yönelik Sorunlar	69
2.4.4.Konseyler ile Yerel Halk-STK İlişkilerine Yönelik Sorunlar.....	70
2.5.Kent Konseylerinin İşlevselliğine Yönelik Çözüm Önerileri	71

3.NİLÜFER KENT KONSEYİ ÖRNEĞİ

3.1. Nilüfer Kent Konseyi Hakkında Genel Bilgi	74
3.2.Meclisler ve Çalışma Grupları.....	75
3.3. Mahalle Komiteleri.....	79
3.4. Proje ve Etkinlikler	82
SONUÇ	85
KAYNAKÇA	88

TABLO LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 1 :Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkış Nedenleri	25
Tablo 2 : Katılımı Etkileyen Temel Gelişmeler ve İtici Güçler	35
Tablo 3 : White Katılım Tipolojisi	45
Tablo 4 : Türkiye’de Kent Konseylerinin Bölgelere Göre Dağılımı.....	53
Tablo 5 : Kent Konseyi Üye Profilleri	55
Tablo 6 : Türkiye’de Kent Konseyleri ve 4 Sorun Alanı	63
Tablo 7 : Nilüfer Kent Konseyi Meclisleri Üye ve Aktif Üye Sayıları.....	77
Tablo 8 : Nilüfer Kent Konseyi Çalışma Grupları	78
Tablo 9 : Nilüfer Kent Konseyi Devam Eden Projeler	82
Tablo 10: Nilüfer Kent Konseyi Tamamlanan Projeler	83

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa No.

Şekil 1: Sherry Arnstein' in Sekiz Basamaklı Vatandaş Katılımı Merdiveni.....	43
Şekil 2: Kent Konseyinin Yapısı	58
Şekil 3: Nilüfer Kent Konseyi Organizasyon Şeması.....	76



KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AYYÖŞ	Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
BM	Birleşmiş Milletler
ÇSPB	Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
DB	Dünya Bankası
EU	European Union (Avrupa Birliği)
IMF	Uluslararası Para Fonu
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
KENTGES	Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TDK	Türk Dil Kurumu
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

GİRİŞ

Yerel yönetimler, mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçları karşılayan halka en yakın hizmet birimleridir. Sunulan hizmetlerin niteliği kadar, halkın talep ve beklentilerine uygunluğu da büyük önem taşımaktadır. Kentlerin hızla büyümesi ve kentleşmenin giderek artmasıyla birlikte hizmetlerin etkinliği ve yeterliliği de sorgulanmaya başlanmıştır. Kaynakların verimli bir biçimde kullanılması ve kentsel ihtiyaçları etkin bir biçimde gerçekleştirme arzusu, katılımcı bir yönetimin gerekliliğini de beraberinde getirmiştir.

Öte yandan demokrasiyi işlevsel hale getirmek amacıyla yerel demokrasinin gerçekleştirilebilmesi ve bu bağlamda katılımın verimli bir biçimde sağlanması da ayrı bir önem kazanmıştır. En kısa tanımlamayla halkın karar ve uygulama sürecine etki etmesi olarak ifade edilen katılım; halk toplantıları, halk meclisleri, danışma kurulları gibi mekanizmalar ile gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu doğrultuda, 2004 yılından itibaren Yerel Gündem 21 ve beraberinde gelen yasal düzenlemelerle, toplumun tüm kesiminin yönetimde aktif olarak yer alabileceği bir mekanizma olan kent konseyleri devreye girmiştir.

Kent Konseyleri, kentte yaşayan vatandaşların örgütlü bir güç oluşturarak yaşadıkları sorunları çözüm mercilerine iletebilecekleri önemli bir mekanizma olup yerel demokrasinin atölyeleri olarak tanımlanabilmektedir. Yerel yönetimlerde katılım ve kent konseyleri isimli bu tez; yerel demokrasi, yerel katılım ve kent konseyleri ekseninde ele alınmaya çalışılmıştır. Tez kapsamında, yerel yönetimlerde katılım mekanizmaları incelenmekte olup kent konseylerinin yapılanmasına ayrıntılı olarak yer verilmektedir. Bu bağlamda, kent konseylerinin sorun alanlarına yer verilmiş ve kapsamlı bir inceleme yapılması amaçlanmıştır. Ayrıca, mahalle komiteleri itibarıyla diğer kent konseylerinden ayrılan Nilüfer Kent Konseyi, tezde daha ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu kapsamda tez, 3 bölümden oluşmaktadır.

Tezin, yerel yönetimler ve katılım isimli birinci bölümünde; yönetimle ilgili temel kavramlar olan küreselleşme, yerelleşme, subsidiarite (yerindenlik) ve yönetim ele alınacaktır. Kent konseylerinin ortaya çıkışına zemin hazırlayan gündem 21 ve yerel gündem 21 kavramlarına yer verilecektir. Ayrıca yerinden yönetim kavramına yer verilecektir. Yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin devlet tüzel kişiliğinin dışındaki bir otoriteye devrini tanımlayan yerinden yönetim; federalizmle özdeşleştirilen siyasal yerinden yönetim ile hizmetlerin yerindenliği ilkesiyle bütünleşen idari yerinden yönetim olmak üzere iki farklı

şekilde sınıflandırılacaktır. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşu olan ve demokrasinin okulu olarak nitelendirilen yerel yönetimlerin varlık nedenleri, tarihsel süreç içerisindeki konumu ışığında incelenmektedir. Halka en yakın hizmet birimi olan bu kurumların temel özellikleri olan etkinlik, özgürlük ve katılımcılık unsurlarına yer verilecek, yerel yönetimlerin özerkliği boyutuyla Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ekseninde ele alınacaktır. Yine bu bölümde, yerel demokrasi ve katılım ilişkisinde katılımı etkileyen temel gelişmelere yer verilmektedir. Yerel düzeyde katılım yolları ve yerel düzeyde katılım modelleri ile bu yöntemler arasında literatürde daha geniş bir biçimde karşılığı olan Arnstein'in Katılım Merdiveni ve White'ın Katılım Tipolojisine de bu bölümde değinilecektir.

Bir katılım modeli olarak kent konseyleri isimli ikinci bölümde, katılım kavramına yer verilerek, katılım araçlarından biri olan kent konseyleri ve Türkiye'de kent konseylerinin gelişim süreci açıklanmaktadır. Yine kent konseylerinin kuruluşu ve üye profiliyle birlikte Türkiye'deki kent konseylerinin dağılımı, kent konseylerinin görevleri, yapısı ve organları da bu bölümde yer almaktadır. Kent konseyinin teorik işleyişi, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 26313 sayılı Kent Konseyleri Yönetmeliği doğrultusunda belirlenmekte, uygulamadaki işleyiş ile bu işleyişteki sorunları; yapısal sorunlar, yasal sorunlar, belediye ilişkilerinde yaşanan sorunlar, yerel halk ve STK ilişkilerinde yaşanan sorunlar ile konseyin işlevselliğine ilişkin sorunlar başlıklarında sınıflandırılmaktadır.

Nilüfer Kent Konseyi örneği isimli son bölümde; Nilüfer Kent Konseyi meclisleri, çalışma grupları ve faaliyetlerine yer verilmektedir. Türkiye'de kent konseyleri içerisinde ilk uygulamalardan olan ve yerel aktörlerin yönetime katılımını kolaylaştırıcı etkisi olduğu düşünülen mahalle komiteleri de çalışmada ele alınmaktadır. Son olarak Nilüfer kent konseyinin meclisler ve çalışma grupları ve belediye işbirliğiyle gerçekleştirdiği etkinlik ve projeler de incelenecektir.

1.YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM

1.1. Yönetimle İlgili Bazı Temel Kavramlar ve Eğilimler

Bu başlıkta yönetim sürecini etkileyen etkenler olarak tanımlayabileceğimiz küreselleşme, yerelleşme, yerellik ilkeleri bu başlık ışığında somutlaştırılmaya çalışılacaktır.

1.1.1. Küreselleşme ve Yerelleşme

20. yüzyılın sonlarında, merkezileşme ve yerelleşme eğilimleri eşgüdümlü olarak yer almıştır. Merkezileşme ve yerelleşme eğilimlerinin birlikte ilerlemesini sağlayan temel değişken ise; küreselleşme olmuştur. Küreselleşme, kavramsal çerçeve içerisinde ele alındığında; bir yerde olan değişimin aynı anda Dünya'nın herhangi bir yerinde aynı etkiyle meydana gelmesi olarak tanımlanabilmektedir. Bu temel değişken, kamu yönetiminin evrilmesine de dayanak oluşturmıştır. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı bu konjonktür üzerinde temellenmiş olup teknolojiye meydana gelen değişimin de etkisiyle hizmetlerin etkinliği ve bürokrasinin azaltılması hedefiyle birlikte yönetimde saydamlık, hesap verilebilirlik, katılımcılık, müşteri-vatandaş odaklılık gibi ilkelerin kamu yönetimi literatüründe yer bulmasına yol açmıştır. Küreselleşmeyle sınırların önemi yitirilmiştir, bu durum, merkez-çevre ilişkileri açısından da değişimi beraberinde getirmiştir. Merkez güç kaybederken, çevre daha etkin bir görev üstlenmiştir (Kongar, 2007: s. 133).

Küreselleşme; ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel değerler ile bu değerler çerçevesinde oluşmuş birikimlerin ulusal sınırlar dışına taşarak Dünya geneline yayılması olarak tanımlanabilir. "Küreselleşme, içerisinde değerlerin, düşüncelerin ve bilginin ayrıştığı, farklılaştığı, öznelleştigi ve de standartlaştığı bir dünyayı çağrıştıran oldukça geniş ve tartışmalı bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır" (Özer, 2014: s. 142). Ökmen küreselleşmeyi doğrudan, liberal demokrasiyle ve dolaylı olarak kapitalizmle ilişkilendirmiştir. Ayrıca, kapitalizmin yeniden yapılandırma sürecinde küreselleşmenin hız kazanmasını adres göstermiştir (Ökmen, 2005: s. 7). Kavram olarak küreselleşme ilk kez, Marshall McLuhan' ın "Komünikasyon'da Patlamalar" isimli eserinde mevcut konjonktürdeki süreçle ilgili olarak "global köy" terimini kullanmasıyla literatüre girmiştir. Küreselleşmeyi, çakma taş devrinde ticaret yapan neandertal insanından beri olduğunu ifade eden görüşlerin aksine kapitalizmin tarih sahnesinde aktif olarak yer aldığı süreçten itibaren başlatılabilmek mümkündür.

Kapitalizmin pazar arayışı, ticaretin ve bununla birlikte Dünya'nın küreselleşmesini de beraberinde getirmiştir (Güler, 2012: Yayınlanmamış Ders Notu). Küreselleşme ile birlikte yönetim ve karar alma süreçlerinde birden fazla aktör rol oynamaya başlamıştır. Küreselleşme, devlet odaklı yönetim anlayışı yerine birey odaklı yönetim anlayışını beraberinde getirmiştir. Söz konusu değişim ve dönüşüm ile birlikte devletten bireye doğru "güç kayması" ortaya çıkmıştır (Korlu, 2014: s. 2). İnce'ye göre küreselleşme; modernitenin getirmiş olduğu tüm çelişkilerin Dünya ekseninde yaygınlaşmasıdır ve kapitalist dünya düzeninin getirmiş olduğu sermaye yoğunluğuyla ve dolaşım hızıyla formüle edilen ekonomik temelli bir olgudur (İnce, 2009: s. 262).

Ökmen, küreselleşmenin karşılaştığı bunalımı, Yunan şehir devletinden imparatorluğa geçiş sürecine benzetmektedir. *"Bireyin devlet ve uluslararası sistem ile olan ilişkisinde yaşanan bunalım, ölçek büyümesi ve sonuçları itibarıyla, Yunan şehir devlet yapılarından imparatorluk yapılarına geçişi sağlayan Büyük İskender döneminde görülen bunalıma benzemektedir. Büyük İskender ile birlikte organik şehir devletlerinden büyük ölçekli imparatorluk yapılarına geçiş küçük çaplı bir globalleşmedir"* (Ökmen, 2005: s. 12-13).

Küreselleşme ve yerelleşme, birbirinden tamamen farklı kavramlar- yapılanmalar olarak görülse de, mevcut konjonktürde etki alanlarının genişlemesi anlamında birbirine bağımlı hale geldiğini söyleyebilmek mümkündür. Bunun temel sebebinin ise; birbirini süreç içerisinde etkileyen kavramlar haline gelmeleri gösterilebilir. Yerelleşmenin gerekliliğine ilişkin olarak Ökmen, *"Küreselleşme, yerelin yeniden tanımlanmasını ve yorumlanmasını gerekli hale getirmiştir"*, şeklinde yorumlamıştır (Ökmen, 2005: s. 16). Tekeli'ye göre ise; Küreselleşme sürecinin yereli ortadan kaldıracığı varsayımı yanlıştır. En basit tanımlama ile yerelleşme, daha önce yerel olmayan bir şeyin yerel hale gelmesidir (Tekeli, 2002: s. 7).

Türk Dil Kurumunun sözlüğüne göre yerelleşme, "mahallileşme, yöreselleşme" olarak ifade edilmektedir (www.tdk.gov.tr, 18.07.2017). Demircan, yerelleşme kavramının küreselleşme kavramının tam tersi bir anlam taşıdığını ve yerelleşme ile yerelleştirme kavramlarının birbirinden farklı olduğunu ifade etmiştir: *"Yerelleşme, küreselleşme sürecinin getirmiş olduğu ve yerel yönetim birimlerinin hizmet sunumunda ve yetki kullanımında aktif olarak kamu yönetimi kapsamında yer almasını ifade ederken, yerelleştirme ise; bir ülkenin bu anlayışı benimseyerek, yerelleşmeyi sağlayacak değişimleri gerçekleştirmesidir."* (Siverekli Demircan, 2017: s. 155).

1.1.2. Yerindenlik (Subsidiarite) İlkesi

Hizmette yerellik veya yerindenlik şeklinde çevrilen subsidiarite ilkesi, kamu hizmetlerinin sunulmasından öte bir kavramı ifade etmektedir. Bu kavram, kamu hizmetlerinin en uygun ölçekle sunulmasını öngörmektedir (Zeyrekli ve Ekizceroğlu, 2007: s. 30). Kelime anlamı itibariyle subsidiarite, “ikincil olma”, “yedek olma” gibi anlamlar içermektedir. Bu kavram anlamı itibariyle, yerel yönetimlerin merkezi yönetimle ilişkilerin düzenlenmesi ve yerel özgürlüklerinin korunması bakımından önemlidir (Demir ve Karakütük, 2003: s. 72-73).

Hizmette yerellik (subsidiarite), yerinden yönetim içerisinde merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki yetki bölüşümünde sıkça kullanılan bir kavram olmasına karşın, demokratik yerel yönetimi tek başına ifade etmemektedir (Aksu Çam, 2015: s. 24). Hizmetlerin halka en yakın hizmet birimi tarafından gerçekleştirilmesini temel alan bu ilke, alt birimlerin kendi uygulayabilecekleri yetkilerin, üst birimlerden alt birimlere devredilmesi olarak yorumlanmaktadır (Yıldırım, 2014: s. 130).

Subsidiarite ilkesi, yerel özerkliğin yaygınlaştırılmasında büyük öneme sahiptir (Demir ve Karakütük, 2003: s. 66). Çünkü hizmet yerellik, hizmetler gerçekleştirirken karar verme yetkisini de gerektirmektedir. Yerel nitelikteki hizmetlerde, halka en yakın hizmet birimi olan yerel yönetimlerin kararlarının etkinliği ve hizmetlerin etkililiği açısından subsidiarite ilkesi, yerel özerkliğin bir unsuru olması hasebiyle büyük önem taşımaktadır. Bilal Eryılmaz’ a göre hizmette yerellik ilkesi, son zamanlarda en çok tartışılan yönetim prensiplerinden birini meydana getirmiş olup bu ilke, desantralizasyon düşüncesinin temel gerekçesini oluşturmaktadır. Bu kavram, “*hizmetleri, en yakın birim yürütsün*”, anlayışına dayanmaktadır (Eryılmaz, 2001: s. 79).

Subsidiarite ilkesinin hayata geçirilmesi için; “*Hizmetin faydasının yayıldığı alan, bölgesel değerlendirilmiş malların varlığı, hizmetlere olan talebin en uygun düzeyde belirlenmesi, dışsallıkların giderilmesi sorunu ve azalan verimler yasasının etkisi*” olmak üzere 5 koşul bulunmaktadır (Zeyrekli ve Ekizceroğlu, 2007: s. 33). Bu koşullar, hizmetin ölçeğini belirlemesi itibariyle önem taşımaktadır. Yerel yönetimler, kamu ekonomisinin önemli bir ayağını temsil etmesi hasebiyle kaynak dağılımında ve hizmeti gerçekleştirmede en etkin kurumlardır (Zeyrekli ve Ekizceroğlu, 2007: s. 30).

Subsidiarite ilkesi, Maastricht Anlaşmasıyla AB'nin gelişmesi ve varlığını sürdürebilmesi için temel prensip olarak ortaya konmuştur. Bu anlaşmayla, hizmetlerin halka en yakın yönetim birimlerinde gerçekleştirilmesi temel ilke olarak yer almıştır (Demirkaya, 2008: s. 35). Yerellik ilkesi, demokrasi ve katılıma imkan vermekte ve merkeziyetçi eğilimlere engel olabilmektedir (Karaarslan, 2007: s. 105).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında da, 4. Maddenin üçüncü paragrafında subsidiarite ilkesine yer verilmiştir:

“Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşın en yakın olan yönetimleri tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka yönüne verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır.”

Türkiye’de kamu yönetimi yapılanması içerisinde subsidiarite ilkesi, süregelen merkezileşme sorununun panzehiri olarak görülmektedir. Ancak bu ilkenin merkeziyetçi eğilimin yön değiştirmesinde tek başına yeterli olacağı ve "her derde deva" olacağı düşünülmemelidir. Subsidiarite ilkesinin uygulanabilmesi için her şeyden önce, anayasada getirilen sınırlamaların kaldırılması ve yerel yönetimlerin özerkliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

1.1.3.Yönetişim

Yönetişim, kelime anlamı itibariyle, yönetim sürecinde dışarıdan bir baskı olmadan her birinin birbirini etkilediği aktörlerin yarattığı bir yapıyı ve düzeni ifade etmektedir (Bozkurt-Ergun, 2008: s.274). Yönetişim (governance), yönetim (government) sözcüğünden türetilmiştir. Yönetişim, literatürde yönetimin de içerisinde bulunduğu katılımcılığa, demokratik unsurların eklenmesiyle meydana gelmiştir (Toprak Karaman, 2013: s. 7).

Adıgüzel'e göre yönetim; yönetim pratiklerinin etkisizleşmesiyle birlikte ortaya çıkmıştır (Adıgüzel, 2003: s. 48). Yeni bir yönetim anlayışı olarak ortaya çıkan yönetim, devlet merkezli yönetim anlayışı yerine toplum merkezli yönetim anlayışını esas almaktadır (Palabıyık, 2004: s. 1). Toplumun yönetimin öznesi haline getiren bu yeni yaklaşımla birlikte, yönetilenin söz sahibi olduğu bir yapı meydana gelmektedir. Bu meydana yönetilenlerin, yönetimin paydaşı haline geldiğini söyleyebilmek mümkündür.

En kısa şekilde yönetimde birden fazla aktörün yer alması anlamına gelen yönetişimin ortaya çıkışıyla birlikte, söz konusu durumun sürdürülebilirliği de önem kazanmıştır. Çünkü, kararların demokratikliği ve katılımcılığın sürekliliği esastır.

Yönetim sistemindeki tüm aktörlerin katılımı ve ortak çabasıyla ulaşılan sonuçların oluşturduğu yapı olarak nitelenen "yönetişim" (governance), karar alma süreçlerinde belirleyici olmaya başlamıştır. Yönetişim kavramını Akgün, *"hep birlikte yönetim"* olarak kavramsallaştırmıştır (Erbay ve Akgün, 2017: s. 91). Yerelleşme ile yönetişim arasında bağ olmakla birlikte, yönetişim daha kapsamlı bir yapıyı ifade etmektedir. *"Yerelleşme... bireylerin ve yerel birimlerin ortak birliktelik duygusu ve kültürü altında kendi kendilerini yönetme yeteneğine kavuşmalarını ifade etmekteyken, yönetişim; ulusal, bölgesel, yerel ve küresel ölçekte çoklu yönetim, birlikte yönetim anlayışını ifade etmektedir"* (Kaypak, 2012: s. 184). Yönetim ve karar alma süreçlerinde birden fazla aktörün rol aldığı bir yönetim yapısı olan yönetişim, 1980'li yıllarda mevcut ekonomik konjonktürün etkisiyle neo-klasik iktisadın kamu sektöründeki hantallık ve verimsizlik sebebiyle *"devletin küçülmesi"* üzerine kurgulanan politikalar öngörmüştür (Bayramoğlu, 2014: s. 129). Bu yönüyle yönetişim, gittikçe karmaşık hale dönüşen sosyo- ekonomik yapı içerisinde, devlet-piyasa- toplum ilişkilerini dönüştürmüş ve yöneten-yönetilen şeklindeki yönetim biçimini karşılıklı ve etkileşimli bir yönetim biçimine bırakmıştır (Aksu Çam, 2017: s. 31).

Geleneksel yönetim anlayışında meydana gelen değişimin yansıması yerel yönetimlerde de görülmüştür. Yerel yönetimlerde yeni aktörlerin katılımının çok daha kompleks bir yönetişim yapısına dönüşmesiyle birlikte, artık yalnızca bir kuramsal yaklaşım olmaktan çıkmıştır. Bu kuram ve düşünceler dünyanın her yerinde uygulamaya dönüştürülmüş ve dönüştürülmektedir (Çukurçayır v.d., 2012: s. 2). Bir model olarak yönetişim, merkezi yönetimi *"yönlendirici"* bir konumda bırakmakla birlikte özel sektör, sivil toplum, yerel yönetim ve gerektiğinde uluslararası kuruluşları etkinleştiren bir model haline dönüşmüş ve IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, OECD, BM gibi bazı kuruluşlarda resmi söylem olarak yer bulmuştur. Ancak yönetişimin söylem olarak yükselmesinde ve yönetsel- siyasal projeye dönüşerek, küresel düzeyde meşruluk kazanmasında en önemli rolü Dünya Bankası oynamıştır.

Yönetişim, tarihsel gelişimi açısından ele alındığında; 1990'lı yılların başlarında DB, UNDP gibi uluslararası ekonomik örgütlerin de desteklediği yönetim, siyaset ve ekonomi alanlarında belli bir yönetme biçimini tanıtmak amacıyla kullanıldığı görülmektedir. Yönetişim tartışmalarının merkezinde değişen ve gittikçe karmaşıklaşan toplumsal-siyasal sistem içerisinde devlet-piyasa-toplum üçgeni içerisinde değişen ilişkiler bulunmaktadır (Aksu Çam, 2015: s. 17).

İyi bir yönetim için, bu yönetim anlayışının temel ilkelerinden olan etkinlik, verimlilik, katılımcılık, saydamlık ve hesap verilebilirlik, hukuka uygunluk gibi ilkeler ışığında faaliyetlerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak bu ilkelerin etkin uygulandığı bir yönetimi, tüm aktörlerin dahil edildiği bir yönetim olarak ele alabilmek mümkündür. Bayramoğlu'na göre iyi yönetim; *“Devletin piyasa müdahalesini, piyasa aktörlerinin lehine sınırlandıran bir yönetim tarzıdır; bunu yaparken kalkınmanın sadece teknik bir konu olarak görülmesi ve siyasetten arındırılması gerektiği üzerinde durulmaktadır”* (Bayramoğlu, 2014: s. 130). Söz konusu yönetim anlayışıyla; devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlandırılmasının esas alındığı neoliberal yaklaşım arasında paralellik vardır.

Yönetişimi, mikro ve makro boyutta ele alabilmek mümkündür. Yani yönetime, kamu ve özel sektör düzeyinde yer verilebileceği gibi, uluslararası düzeyde de yer verilebilir. Yerel yönetimlerde yeni aktörlerin katılımının çok daha kompleks bir yönetim yapısına dönüşmesiyle birlikte, artık yalnızca bir kuramsal yaklaşım olmaktan çıkmıştır. Bu kuram ve düşünceler dünyanın her yerinde uygulamaya başlamıştır (Çukurçayır v.d., 2012: s. 2). Bir model olarak yönetim, merkezi yönetimi *“yönlendirici”* bir konumda bırakmakla birlikte özel sektör, sivil toplum, yerel yönetim ve gerektiğinde uluslararası kuruluşları etkinleştiren bir modeli öngörmektedir. Yönetişimin, yerel demokrasinin güçlenmesinde etkili bir mekanizma olduğu yönündeki görüşlerin yaygın olmasına karşın, bu genel eğilime karşı çıkan görüşlere de rastlamak mümkündür. Bu görüşlerin temel tezi, yönetişimin tabanı etkisizleştirdiği ve yerel demokrasiyi geliştirmediği yönündedir. Koç'un ifadesiyle, *“Demokratik bir model olarak, yönetilenlerin yönetimin karar alma ve uygulama aşamalarında katılımı ve katılımcılığı geliştirdiği iddiası ile gündeme gelen yönetim, yeni bir katılım mekanizması önerse de, iddia edildiğinin aksine yerel demokrasiyi geliştiren bir yapısı bulunmamaktadır.*

Piyasa güçlerini ve buna bağlı olarak sivil toplumdaki güçlerini arttırmış olan kesimlerin yerel yönetimlerin karar ve uygulamalarında daha aktif katılımını sağlayan, orta sınıflar ve ücretli çalışan kesimler gibi yerelliğe sosyal yaşam çevresi olarak bakan kesimleri etkisizleştiren bir model olması nedeniyle temsili demokrasinin gerisine düşen bir modeldir” (Koç, 2009: s. 5).

Yönetişim; geleneksel (Weberyan) yönetimin getirmiş olduğu bürokratik, hantal (kırtasiyecilik gibi sebeplerle), dikey yapılaşmanın hüküm sürdüğü ve gelişime kapalı yapılanmadan, yönetim sürecinde birden fazla aktörün aktif rol oynayabileceği yatay yapılaşmanın hakim olduğu ve bunun sonucu olarak sivil toplumun yeni bir aktör olarak yönetim sahnesinde yer aldığı yeni bir yapı olarak meydana gelmiştir. Yönetişim, tıpkı küreselleşme gibi ilke ve sonuçlarıyla çok yönlü bir kavramdır.

İyi yönetimle, toplumsal aktörlerin karşılıklı işbirliği içinde olduğu yönetim anlayışı ortaya konmaktadır. Yönetişimin kentsel-yerel bağlamda kullanımı, kalkınma odaklı kullanımından farklılık oluşturmaktadır. Kentsel-yerel yönetim, literatürde “*kent nasıl yönetiliyor?*”, “*kentin yönetimi nasıl işliyor?*” üzerinden kurgulanmaktadır. Yerel yönetim, kamu yönetiminde yer bulan yönetim anlayışından farklı bir biçimde kentin yönetimini esas almakla birlikte kentteki sınıf ve sınıf fraksiyonlarının etkileşimine de yer vermektedir. Yerel düzlemde yönetimde; yerel devlet, yerel sermaye ve sivil toplum kuruluşları olarak sınıflandırılmakta ve bu çoklu yapılanma literatürde yerel yönetim olarak yer bulmaktadır. AB bütünleşme sürecinin etkisiyle yönetim ile bir kısım yetkiler bölgesel ve yerel yönetimlere devredilirken, bazı yetkiler ulus üstü AB kurumlarına, bazı yetkiler ise piyasa mekanizmaları ve sivil topluma aktarılmaktadır. Ancak, tüm AB ülkelerinde yönetim kademeleri arasında yetki devrinin aynı şekilde olduğu söylenemez (Aksu Çam, 2015: s. 17-18).

Yönetişim, bir katılım mekanizması olarak işlev gören kent konseylerinin oluşumuna zemin hazırlaması itibarıyla de önem taşımaktadır. Yönetimde şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılım gibi birçok yaklaşım, yönetim ve beraberinde gelen yasal düzenlemeler ile gündeme gelmiştir. Yönetişimin bir diğer önemi, sivil toplumu ön plana çıkarmasından gelmektedir. Yönetim yapısında devlet ve özel sektörden farklı bir yapı olan sivil toplum kavramı yönetim yaklaşımı ile birlikte yönetim sürecine dahil olmuştur.

STK'lar, farklı alanlarda ve farklı düzeylerde örgütlenebilmektedirler. Hem tüzel kişilik olarak, hem de hukuki bir sığa sağıp olmadan esnek bir yapılanma şeklinde olabilen ve kar amacı gütmeyen organizmalardan “üçüncü sektör” olarak söz edilmektedir (Arıkboğa, 2004).

Yönetişim, katılım boyutuyla ele alındığında, sivil toplumun ağırlıkla yer bulduğı bir yapıyı meydana getirmektedir. Yerel Gündem 21 Projesi kapsamında birçok belediyede kent konseylerinin kurulması ve halkın örgütlü bir biçimde (sivil toplum kanalıyla) katılımının sağlanması ile yönetişimin uygulanabilirliğinin artırılması hedeflenmiştir.

1.1.4. Gündem 21 ve Yerel Gündem 21

Gündem 21 ve Yerel Gündem 21, Rio Konferansının küresel eylem planı olarak ortaya çıkmış (Kestelliöğılu: s. 21) ve 1992 yılında gerçekleştirilen Rio Zirvesinden sonra UNDP tarafından uygulamaya alınmıştır (Adıgüzel, 2003: s. 50). Gündem 21, kalkınma ve çevreyle ilgili sorunlara ilişkin olarak küresel alanda uzlaşmayı ve politik taahhütleri beraberinde getiren uluslararası sözleşme olarak nitelendirilmektedir (Zeren, 2017: s. 8).Gündem 21’ in temel amacı; “tüm program alanlarına yönelik finansman politikalarının belirlenmesi, yeni kaynakların yaratılması, merkezi yönetim-yerel yönetimin yerinden yönetim anlayışıyla güçlendirilmesi, hükümetler ve hükümet dışı kuruluşlar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi, halkın etkin katılımının sağlanması” gibi öncelikler üzerine inşa edilmiştir (Soygüzel, 2017: s. 42). Yerel Gündem 21 öncelikle, yerel düzeyde sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesini amaçlamakla birlikte aynı zamanda Gündem 21'in hedeflerine ulaşmasını sağlamayı kendine misyon edinmiştir. Zirvenin amacıyla ilgili olarak Göymen, şu tespitlerde bulunmuştur (Göymen v.d., 2014: s. 15):

“Rio Zirvesinde, yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının katılımcı demokrasinin gerçekleştirilmesindeki "can alıcı" rolleri vurgulanmış ve sürdürülebilir gelişmenin sağlanabilmesi için "ortakların" her belde için, birlikte yürütecekleri katılımcı bir süreçle, bir yerel gündem21, yönetim anlayışına dayalı demokrasiyi geliştirmesi hedeflenmiştir. Gerek Yerel Gündem 21'ler, gerekse Yerel Habitatlar, Türkiye'de yerel yönetimlerin güçlenip katılımcı ve demokratik bir yapıya kavuşturulmalarını ve sivil toplum kuruluşlarıyla çok yönlü ve yoğun bir iş birliğine girmelerini amaçlamışlardır.”

Rio Zirvesinde, özellikle çevre konusunda, merkezi yönetimlerin yanı sıra yerel yönetimler ve sivil toplum muhatap alınmıştır. Mevcut gelişme, yerel demokrasinin işlevselliğinin sağlanmasında önem arz etmektedir. Yerel Gündem 21, Dünya ölçeğinde 1600'den fazla belediyede uygulanmış, Türkiye'de ise yerel gündem 21 süreci, Habitat II Kent Zirvesinden itibaren hız kazanmıştır (Üzan, 1999: s. 98).

Yerel Gündem 21, Gündem 21 başlıklı eylem planının 28. bölümü uyarınca, yerel yönetimlerin öncülüğünde, sivil toplum ve diğer paydaşların bir araya gelerek sorunlarını ve bu sorunlara yönelik çözüm önerileriyle birlikte önceliklerini belirleyebilmeleri amacıyla oluşturulan bir programdır (Zeren, 2017: s. 9). Yerel Gündem 21 kısaca, yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla yerel düzeyde Gündem 21'in hedeflerine ulaşılmasını amaçlayan katılımcı ve çok yönlü bir süreç olarak tanımlanmaktadır (bursakentkonseyi.org.tr, 24.05.2017). Temel olarak, kentteki örgütlü ya da örgütsüz kesimlerin katılımcı bir model çerçevesinde tek bir çatı altında toplamayı hedeflemektedir (Güneş ve Beyazıt, 2012: s. 98). Yerel Gündem 21'in bu çerçevede geliştirilen ana hedefinin, farklı ülkelerdeki yerel yönetim birimlerinin yerel halkı katılımcılığa teşvik ederek onların sorumluluk bilincine sahip olmasını ve her kentin öznelinde Yerel Gündem 21 taslağı oluşturarak sorunların demokratik, etkin ve hızlı bir biçimde çözülmesini sağlamak olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Gündem 21'in koordinatör kuruluşu olan UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı), aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 85 ülkede, Yerel Gündem 21 süreçlerini desteklemiştir (Zeren, 2017: s. 10).

Yerel Gündem 21 her şeyden önce, "gönüllülük" temelli bir yapılandırma. Resmi kuruma bağlı bir yapılanma olmaması dolayısıyla da sivil inisiyatif hareketi olarak değerlendirilmektedir (Adıgüzel, 2003: s.51). Yerel Gündem 21, "*yönetişim*" ve "*sürdürülebilir kalkınma*" kavramlarının literatürde yer bulması ve işlerlik kazanması itibarıyla ayrı bir öneme sahiptir. Gündem 21'in, 28. maddesi yerel gündem 21 ile ilgili önemli hususları içerisinde barındırmaktadır. İlgili bölümde, 4 ana hedef ortaya konulmuştur (T.C. Dış İşleri Bakanlığı, www.mfa.gov.tr, 24.05.2017) :

- i. Her ülkedeki yerel yönetimlerin, kendi belde halkları ile katılımcı bir süreci başlatmaları ve kendi kentleri için Yerel Gündem 21 konusunda görüş birliği sağlamaları,

- ii. Uluslararası topluluk ile yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin artırılması ve uluslararası ölçekte yerel yönetimler arasındaki işbirliğini güçlendirici adımların atılması,
- iii. Deneyim ve bilgi alışverişini zenginleştirmek amacıyla, yerel yönetim birlikleri ve diğer yerel yönetimlerin temsilcileri arasında eşgüdüm ve işbirliği düzeyinin geliştirilmesi,
- iv. Her ülkedeki yerel yönetimlerin, karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine kadınların ve gençlerin etkin olarak katılımını sağlayacak programlar geliştirmeleri ve uygulamaları

Belirtilen maddelerdeki ana temanın, çok yönlü yönetim modeli olan "yönetişim" temellendirilen bir yönetim modeli olduğu anlaşılmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedefiyle yerel düzeyde katılımcı eylem planının hazırlanması niteliğindeki Yerel Gündem 21, ortaya koyduğu özellikleriyle 21.yüzyılın yerel yönetim anlayışının bir gereği olarak, Türkiye’de uzun bir süre proje formatında yürütülmüştür (Soygüzel, 2015: s. 79). Yerel Gündem 21 Programı, sürdürülebilir kalkınma kavramını ortaya çıkarması ve kent konseyi yapılanmasına cevaz verecek düzenlemeler ortaya koyması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Emrealp, Yerel Gündem 21’in ortaya çıkışı ve amacıyla ilgili olarak şunları yazmaktadır: “*Gündem 21’in desteklenmesinde yerel yönetimlerin girişimleri başlıklı 28. Bölümünün, Yerel Gündem 21’i ortaya çıkardığını ve bu bölümün temel dayanağının, “Gündem 21’de ele alınan sorunların çözümü için yerel yönetimlerin katılımı ve işbirliğinin gerçekleştirilmesi oluşturmak olduğunu belirtmiştir. “Yerel Gündem 21” kavramının getirildiği bu bölümde, yerel yönetimlerin öncülüğünde, sivil toplumun ve tüm diğer ilgililerin, birlikte kendi sorunlarını ve önceliklerini saptayarak, kentleri için “21. yüzyılın yerel gündemi” ni oluşturmaları karara bağlandığına”* yer vermiştir (Emrealp, 2005: s. 15).

Adıgüzel, Yerel Gündem 21’i işlevleri açısından 8 başlıkta değerlendirmiştir (Adıgüzel, 2003: s. 52):

- i. Yerel karar alma sürecinde katılımın gerçekleştirilmesi işlevi,
- ii. Kentsel yaşamı kolaylaştıran projeleri geliştirme işlevi,
- iii. Geliştirilen projelerde finansmanın sağlanması işlevi,
- iv. Yerel yönetimsel dizgenin çözülmesi işlevi,

- v. Demokrasinin yerleştirilmesine katkı işlevi,
- vi. Kentsel yaşam kalitesinin iyileşmesini sağlama işlevi,
- vii. Yetişmiş ve kent sorunlarına duyarlı insan kaynağını geliştirme işlevi,
- viii. Baskı grubu olarak kentsel sorunların çözüm sürecine katkı işlevi.

Karar alma süreçlerine katılım, kentsel yaşam kalitesinin artırılmasındaki roller, demokrasinin yerleştirilmesindeki katkı, kent sorunlarına duyarlı insan kaynağı, baskı grubu rolünün görülmesi gibi birçok işlev doğrudan katılımı ilgilidir. Ancak, Yerel Gündem 21'in katılımı önceliklendiren işlevlerine karşın, katılım bağlamında birçok eleştiri getirilmiştir. Katılma özne olarak yer vermesine karşın, katılanları nesne olarak görmesi, yalnızca kentte yaşayan insanların soruna çözüm üretecek nitelikte fikirler ortaya koyması (yaklaşık %40 oranında kırsal mekanda yaşayan insanları göz ardı etmesi), 135 ülkede yaygın olmasına karşın, uygulamaların birbiri ile aynı (neredeyse copy-paste nitelikte) olması gibi konularda eleştiriler yoğunluktadır (Güneş ve Beyazıt, 2012: s. 4). Yerel Gündem 21'in tekdüze her kent için uygulanmasına yönelik eleştirilerin temelinde, kentlerin kendine has (biricik) özelliklerinin yok sayılmasının yer aldığı düşünülmektedir.

1.1.5. Sivil Toplum

Sivil toplum, Batı siyasal geleneğinin bir ürünü olarak doğmuş, topluluk ve birey kavramlarından farklı olarak siyasal toplumun dışında ortaya çıkmıştır. Kavram bu yönüyle, bireylerin ekonomik temelli kararlar başta olmak üzere birçok kararı özgürce alabildiği bir sosyo-ekonomik düzeni meydana getirmektedir (Kaypak, 2012: s. 181). Kent ve uygarlık toplumu olarak da ifade edilebilen sivil toplum, halkın kendisinin oluşturduğu ve devletin dışında bir yapıyı ifade etmektedir.

Bu yapıda, devlet denetiminin kısıtlı olduğunu, birey ve grupların büyük ölçüde devletten izin almadan ekonomik ilişkilerini özgürce gerçekleştirebilecekleri, sosyo-kültürel etkinliklerde bulunabildikleri, üyelikleri gönüllülük esasına dayanan kuruluşlar ifade edilmektedir (Kaypak, 2012: s. 180-181).

Yerel yönetimlerin önemli kentsel paydaşları arasında bulunan sivil toplum kuruluşları, vatandaşlar tarafından oluşturulan, serbest bir biçimde örgütlenip faaliyet gösteren, toplumun ortak geleceğini oluşturan ve bireyle devlet arasında konumlanan yapılar olarak

tanımlanmaktadır (Soygüzel, 2017: s. 34). Sivil toplum kavramı, yönetişimin işlevsel hale gelmesi ve yaygınlaşmasında büyük rol oynamaktadır. Bunun temel nedeni, sivil toplum kuruluşlarının yönetişime en çok vurgu yapan aktörler olarak yönetim sahnesinde yer almasıdır. Bu yönüyle sivil toplum, yönetimde tüm aktörlerin katılımına temel oluşturması açısından önemli, farklı fikirlerin yönetimde örgütlü güç oluşturarak, kararlarda etkin rol oynamasını hedeflemesi noktasında ise bir mücadele alanını oluşturmaktadır. Her şeyden önce sivil toplumun ön koşulu, özgürlük, eşitlik ve barışçı temelli bir siyasal kültürün yerleşmesidir. Söz konusu durumda, sivil toplum oluşumlarının değil, sivil toplumun içerisindeki özgürleştirme ve haklılaştırma gücünün ortaya çıkarılması önem kazanmaktadır (Kabasakal, 2008: s. 9).

Sivil toplum kuruluşlarının önemli bir aktör olarak ortaya çıkması ile ilgili olarak Göymen; *“Toplumun toplumsal, siyasal ve ekonomik olarak farklılaşması ve çoğullaşmasının, dış dünyayla çok boyutlu ilişkilere girilmesinin sonucunda önemli büyüklükte sivil toplum anlayışı ortaya çıkmış, çeşitli STK’lar devletin işlevlerini ve sorumluluklarını paylaşır olmuşlardır”*, tespitinde bulunmuştur (Göymen, 2010: s. 73-74). Kaypak ise, sivil toplumun tarihsel gelişimi bağlamında şu özet bilgileri aktarmaktadır (Kaypak, 2012: s. 180):

“Tarihsel gelişim süreci içerisinde sivil toplum düşüncesinin Antik Yunan’da Aristoteles’e kadar uzandığını söyleyebilmek mümkündür. Bu dönemde ortaya çıkan sivil alan düşüncesi, kişinin kendisine ait temel hak ve hürriyetleri rahat bir biçimde kullanabileceği anlayışından temellenmektedir. İnsanların doğal yaşamdan kamusal yaşama geçtiği süreçte, belirtilen bu alan devlet hükmü altına girmiştir. Merkezi iktidarın olmadığı, karmaşa ve güvensizliğin hâkim olduğu, ticaretin yavaşladığı, şehir yaşamının önemini yitirdiği bir düzen olarak Feodalizm’ in sonunu hazırlayan gelişmeler, aynı zamanda, “sivil toplum” un tarihsel bir aşama olarak tohumlarının atıldığı dönemin de başlangıcıdır. Bu yapı doğrultusunda sivil toplumun, devleti doğuran toplumun kendisi olduğu düşünüülerek, devlet ile eşit görülmüş, daha sonra siyasal toplumun dışında bir sivil toplum kavramı geliştirilerek devlet-sivil toplum düalizmi doğmuştur”

Sivil toplum kavramına ilişkin birçok düşünürün görüşüne rastlamak mümkündür. Marx, sivil toplumu artı değer sömürüsünün gerçekleştiği, sınıfsal bölünmelere göre biçimlenen bir alan olarak görmektedir. Hegel ise sivil toplumu, aile ile devlet arasında bir ara alan olarak

görmektedir. Gramsci ise sivil toplumu, aile ve bireyden farklı ancak her ikisinin de özelliklerini barındıran bir yapı olarak tanımlamıştır (Güler, 2012: Yayınlanmamış Ders Notu). Sivil toplum, devletten önce ortaya çıkan bir kavram olmakla birlikte yapısı itibarıyla devletten ayrı bir kavramı ifade etmektedir. Demokrasinin öncelikle devlet ve sivil toplum ayrımını gerektirmesi de (Yıldırım, 2015: s. 25) kavramın bir başka boyutunu oluşturmaktadır.

1.2. Yerinden Yönetim (Adem-i Merkeziyet)

Yerinden yönetim, yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin devletin tüzel kişiliği dışındaki kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edebilmek amacıyla merkezi otoriteden yerel otoriteye devrini ifade etmektedir (Parlak ve Ökmen, 2015: s. 5). Gül'e göre yerinden yönetim, *"ülkenin değişik coğrafya alanlarında farklılık gösteren yerel ortak gereksinimlerinin karşılanması, hizmetlerin sunulması ve sorunların çözülmesi için yerel özerkliğe sahip, karar organları seçimle oluşan, halkın yerel kararlarının oluşumunda katılım ve denetimin öngörüldüğü bir yerel örgütsel yapıyı içeren yönetim anlayışıdır"* (Gül, 2008: s. 92). Yerinden yönetim kısaca, merkezden yönetim kuruluşları dışında örgütlenmiş, özerk yapılı, kendi organlarıyla yönetilen, karar alma ve hizmetlerin yürütülmesinde önemli ölçüde serbest hareket edebilen kuruluşları bünyesinde bulunduran yapı olarak ifade edilebilir. Bu yönüyle yerinden yönetim, merkezi yönetime ait olan yetkilerin yerel yönetim birimlerine aktarılmasını ifade eder. Yerinden yönetim; yerel nitelikteki hizmetlerin devlet tekeline göre (tek elden) değil; merkezi teşkilat yapılanması içerisinde yer almayan ve merkezi yönetime (hiyerarşisine) dahil olmayan, kısmi özerkliğe sahip tüzel kişiler/kurumlar tarafından yönetilmesidir (Nalbant, 1997: s. 39). Yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin, idari ve yargı yetkilerinin belli bir bölümünün merkezi yönetim yapısı dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olan kamu kuruluşları tarafından yürütülmesini hedefleyen bir sistem olan yerinden yönetim, yerel yönetimlerce gerçekleştirilmektedir (Demir ve Karakütük, 2003: s. 67). Keleş'e göre yerinden yönetim (*local self government*); yerel halkın kendi eliyle seçtiği organlarca yönetilmesidir (Keleş, 2009: s. 22).

"Yerinden yönetim (decentralization), bir ülkede devlet yönetiminin belirli coğrafi alanlar temelinde kademelendirmesi ise, yerel özerklik ve demokrasi, yerel yerinden yönetime uygun bir yerinden yönetim sonucunda ulaşılabilecek kentsel yönetişimin niteliğinin bir sonucudur" (Aksu Çam, 2015: s. 26). Bu yönüyle yerinden yönetim çok boyutlu ve kapsamlı

bir yönetim örneğini oluşturmaktadır. Genel anlamıyla yerinden yönetim, yasalar doğrultusunda oluşturulan yönetim organlarının, yine yasaların belirlediği ya da merkeze bırakılmış olanlardan başka işlevleri görebilmeleri için yasal, siyasal ve mali birtakım yetkilerle donatılması olarak da tanımlanabilir. Bu kavram, yerindenlik (subsidiarity) ile yakından ilişkilidir. Yerindenlik ilkesi, yerel halkı etkileyen kararların, halka en yakın hizmet birimi tarafından alınması ve demokratik yönetimin gerçekleşmesini sağlamaktadır (Kalabalık, 2005: s. 109). “*Yerindenlik ilkesi, hizmetlerin halka yakınlaştırılması değil, yerel yönetimlere devredilmesidir*” (Arıkboğa, 2015: s. 86). Bu kapsamda, yerel yönetimlerin çeşitli kamu hizmetlerini gerçekleştirmesinde halka en yakın hizmet birimi olması hasebiyle merkezi yönetimin bir uzantısı olarak algılanması hatalı bir yaklaşımdır. Yerel yönetimler, idari ve mali özerkliğe sahip olmaları sebebiyle anayasanın belirlediği sınırlar çerçevesinde merkezi yönetimden belli ölçüde bağımsız biçimde hizmetleri gerçekleştiren kamu kurumlarıdır.

Mengi'ye göre yerinden yönetim 4 aşama veya kategoriden oluşmaktadır. Bu kategoriler belirlenirken, yerinden yönetimin; siyasal, ekonomik, yönetsel ve ideolojik açıdan olası etkilerinin göz önüne alınması büyük önem taşımaktadır. Yerinden yönetimde ilk aşama, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi iken, ikinci aşama bölgeselleşmedir. Bölgeselleşmenin ardından üçüncü aşama yönetim yapısı içinde farklı unsurları içerisinde barındıran federalizmdir. Mengi, son aşamayı ise, ayrılıkçılık olarak kavramsallaştırmıştır (Mengi, 2004: s. 48-49). Ayrılıkçılık olarak ifade edilen kavramı, bağımsızlık olarak ele almak mümkündür.

Yerinden yönetim, siyasal yerinden yönetim ve idari yerinden yönetim olmak üzere iki ana alt başlık içerisinde incelenmektedir. Ülkemizde idari yerinden yönetim mevcutken, siyasal yerinden yönetim daha çok federal yapıya sahip ülkelerde görülmektedir. İdari yerinden yönetim ise; yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olarak sınıflandırılmaktadır. Bu hususlar aşağıda ilgili başlıklarda ayrıntılı olarak tartışılacaktır.

Yerinden yönetimde (decentralization), merkezi yönetim kendisinde topladığı siyasal güçleri ve yetkileri istediği zaman tekrar merkezde toplayabilmekte veya tersine yerele daha fazla yetki ve sorumluluk aktarabilmektedir. Bir ülkedeki farklı yönetim kademeleri arasında örgütlenmenin biçimini ifade eden yerinden yönetim, kamu yönetimi literatüründe devlet yönetiminin kademelendirmesini öngörmektedir (Aksu Çam, 2015: s. 20-22). Yerinden

yönetim, tüm yönetsel faaliyetlerin tek bir merkezde gerçekleştirilmesinin yani merkeziyetçiliğin panzehri olarak algılanmaktadır (Şengül, 2014: s. 5). Ancak, mevcut durum itibariyle yerinden yönetim kavramının yeniden şekillendiğini ve artık merkeziyetçiliğin zıttı olarak ifade edilemeyeceğini belirten görüşler de yer almaktadır. Bu görüşlere göre yerinden yönetim kuruluşları, konuların ve ülkelerin özelliklerine göre değişen bileşimler göstermektedir (Parlak ve Ökmen, 2015: s. 5). 1982 Anayasasının 127. maddesinde yerel yönetimlerin kuruluş, görev ve yetkilerinin -yerinden yönetim- ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

Yerinden yönetim kendi içerisinde birçok özelliği barındırmaktadır. Gözübüyük bu özellikleri şöyle sıralamaktadır (Gözübüyük, 2008: s. 97-98):

i) Yerel yönetimin temel unsurunu “özerklik” anlayışı teşkil etmektedir. Özerklik, yerinden yönetim kuruluşlarının idari ve mali alanda sahip oldukları özgürlüğü ifade etmektedir. Özerklik, bağımsızlıktan tamamen farklı bir kavramdır. Yerel yönetimler, birlik ve ahengi sağlamak üzere, yasaların öngördüğü ölçüde merkezi yönetimin denetim ve gözetimi altındadır. 1982 Anayasasının 123. Maddesinde, yönetimin “*kuruluş ve görevlerinin*” bir bütün teşkil ettiğine yer verilmiştir.

ii) Yerinden yönetim kuruluşlarının çoğunun tüzel kişiliği vardır. Tüzel kişilikleri sayesinde bu kuruluşlar, hak ve borç sahibidirler.

iii) Yerinden yönetim kuruluşlarının kendilerine özgü bütçeleri vardır. Yerinden yönetim kuruluşları, özelliklerine göre, katma, özel veya yerel bütçe ile yönetilirler. Hemen belirtelim ki, genellikle yerinden yönetim kuruluşları kendi gelirleri ile görevlerini devam ettirme olanağından yoksundurlar. Çoğu zaman merkezi yönetimden aldıkları yardımlar ile ayakta durabilmektedirler.

iv) Yerel yönetim kuruluşlarının teşkilatına, görevlilerine ve faaliyetlerine kendi organları hakimdir. Yerel yönetimlerin genel karar organı halk tarafından seçilmektedir. Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının ise; bazıları organlarını kendi seçmekte, bazılarını doğrudan doğruya hükümet atamakta, bazılarında ise kanunla başka bir atama biçimi öngörülmektedir.

v) Yerinden yönetim kuruluşları yönetimde birliği sağlamak bakımından merkezi yönetimin denetimi altındadır. Buna vesayet denetimi denilmektedir. Bu kuruluşların

özerklikleri, üzerindeki vesayet denetimi ile ters orantılıdır. Üzerlerindeki vesayet denetimi arttıkça, özerklikleri azalmaktadır."

Yerinden yönetim; yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi, hizmetlerin etkinliğinin sağlanması, kaynak israfının önlenmesinin yanı sıra sosyal değişmeye de katkıda bulunmaktadır. Yerinden yönetimin belirtilen faydalarına rağmen birtakım sakıncaları da bulunmaktadır. Aşırı biçimde uygulanan idari yerinden yönetimin ülke birliğini bozma ihtimali, kamu hizmetlerinde standartların sağlanmasında güçlük çekilmesi ve hizmetlerin gerçekleştirilmesinde aksaklık yaşanması, yerel elitlerin yerel yönetimi ve yerel yöneticileri etki altında bırakması ihtimali ve yerinden yönetimin yerel düzeyde gerçekleştirmesi gereken işlerde kalifiye personel bulamayacağı endişesi yerinden yönetimin sakıncaları arasında yer almaktadır (Kalabalık, 2005: s. 112-117). Bir ülkedeki yönetim yapısının, bu tür sakıncaları bertaraf edecek tedbirleri de alması uygun olacaktır.

Yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin vesayet denetimi söz konusudur. *"Merkezi yönetimin, yerinden yönetimi, amirlik yetkisiyle bir ast-üst ilişkisi içerisinde denetleyebilmesi mümkün değildir. Ayrıca, hizmetler arasında uyumsuzluk ve çelişkinin ortadan kalkması için merkezi yönetim, vesayet yetkisine dayanarak yerel yönetimleri denetlemektedir... Vesayet denetimi, yerinden yönetim kuruluşlarının organları ve işlemleri üzerinde yapılmaktadır"* (Toprak Karaman, 2013: s. 2). Buna karşılık hiyerarşik denetimin kapsamı, vesayet denetimine göre çok daha geniştir. Vesayet denetimi, sadece kanunda belirtilen hususlar dahilinde gerçekleştirilirken, hiyerarşik denetimde üstler astlarını istedikleri konu hakkında, istedikleri zaman denetleyebilirler. Yerinden yönetim kuruluşlarında vesayet denetimi mevcuttur.

1.2.1. Siyasi Yerinden Yönetim

Siyasi yerinden yönetim, siyasi adem-i merkeziyet olarak da ifade edilmekle birlikte daha çok federal devletlerde görülmekte ve anayasalarca, ulusal kimliğe sahip olmayan yerel birimlerine tanınmış olan özerk yada yarı özerk statüye dayanan bir yönetim biçimini ifade etmektedir (Keleş, 2009: s.93). Siyasi yerinden yönetim kısaca, egemenlik yetkisinin merkezi yönetim ile bazı ulus altı yönetim birimleri arasında paylaşılmasıdır. Bu sistemde siyasi otorite merkezde toplanmamış, çeşitli birimler arasında paylaşılmıştır. Siyasi yerinden yönetim

ilkesiyle ortaya çıkan il, cumhuriyet, kanton, eyalet gibi yerel yönetim otoritelerine yasama ve yürütme hususlarında kısmi bir bağımsızlık verilmektedir. Ancak bunlar, ulusal hükümet karşısında ikinci derecede egemen kuruluşlardır. Bu ulus altı yönetim birimlerinin yetkileri, federal anayasa tarafından düzenlenmektedir (Eryılmaz, 2009: s. 67).

Siyasi yerinden yönetim, federal devletlerde görülmektedir. Siyasi yerinden yönetimde temel olarak siyasi güç, federal devlet ile federe devlet arasında paylaşılmaktadır. Siyasi yerinden yönetim ile idari yerinden yönetim birbirinden farklı şeylerdir. Siyasi yerinden yönetim ile idari yerinden yönetim karşılaştırıldığında şunlar söylenebilir (Kalabalık, 2005: s. 119-120):

i) Federal devlet yapısı içerisinde federe devletler, devletler topluluğunun bir üyesidir. Bu nedenle federe devletler, federal devletin oluşumunda oy ve görüş sahibidir. İdari yerinden yönetimde ise böyle bir durum yoktur. Başka bir deyişle, federal devlet, merkezi iktidarın oluşumunda ve yerine getirilmesinde, federe devletler bağımsız bir iradeye sahip olduğu halde, idari yerinden yönetim kuruluşlarının böyle bir bağımsız iradeleri söz konusu değildir.

ii) Federe devletler, federal anayasayla tespit edilmiş bazı istisnalar dışında tamamen özerk niteliktedirler. Federe devletin sahip olduğu yetkiler, federasyon içerisinde kendi iradesi olmadan kullanılamaz. Üniter Devlet içerisinde yer alan idari yerinden yönetim birimlerinin statüleri, merkezi yönetim tarafından her zaman değiştirilebilir. Bu duruma örnek olarak; meclisin kabul edeceği bir kanunla belediyelerin kaldırılabilmesi gösterilebilir.

iii) İdari vesayet konusu, federe devlet yapısı içerisinde yer almamaktadır. İdari yerinden yönetimde ise, merkezi yönetimin idari vesayet denilen denetimi söz konusudur."

Siyasi yerinden yönetimin bir örneği olarak görülen federal devletin yönetim kademelendirmesi ve işleyişi ele alındığında, küçük devletçikler olarak örgütlenmiş eyaletleri içerisinde barındırdığı ve eyaletlerin sınırlı konularda merkeze bağlı olduğu bir yapılanmanın mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Üniter Devlet ise, siyasal yönden merkeziyetçiliği simgelemektedir. Bir ülkede siyasal merkeziyetin mevcut olması, mutlaka idari merkeziyetin de mevcut olmasını gerektirmez. Buna karşılık, bir ülkede siyasi adem-i merkeziyet varsa yani

federal bir ülke söz konusu ise; idari yönden de adem-i merkeziyet mevcut demektir (Nadaroğlu, 2002: s. 23).

Türkiye, siyasi yerinden yönetim ilkesine göre değil, yönetsel yerinden yönetim ilkesi benimsenerek kurulmuş bir devlettir. Kuruluşunu hazırlayan tarihsel koşullar ve toplum yapısı, parçaların gücüne dayanan özerk otorite yerine; gcl bir özerk otoriteye bağımlı yerel yönetimler ngrmştir (Keleş, 2009: s. 105). Türkiye'nin üniter devlet yapısına sahip olmasının, idari yerinden yönetim ilkesini benimsemesinde rol oynadığı aşıkardır.

1.2.2. İdari Yerinden Yönetim

Eryılmaz'ın ifadesiyle idari yerinden yönetim, *"yerel nitelikteki kamu hizmetleriyle iktisadi, ticari, kültürel ve teknik bazı fonksiyonların merkezi idarenin hiyerarşik yapısı dışındaki kamu tüzel kişiliklerince yürütülmesidir. Bu kamu tüzel kişileri, ya belli bir coğrafi bölgede yaşayan halkı ya da eğitim, ticaret, sanayi, kültür gibi bazı hizmetleri temsil ederler. Bu kurumlara, federalizmde olduğu gibi anayasayla egemenliğe i lişkin bir statü tanınmamıştır"* (Eryılmaz: s. 69). İdari yerinden yönetim en kısa ifadeyle, *"bazı hizmetlerin gerçekleştirilmesinde genel yönetim hiyerarşisi içerisinde olmayan çeşitli kamu tüzel kişilerine devredilmesi"* olarak tanımlanmaktadır (Gözübüyük, 2008: s. 96).

Belediyeler, idari ve mali özerkliğe sahip olmaları ve karar organlarının halk tarafından seçilmesi itibariyle idari yerinden yönetimin (yerel yerinden ynetim¹) bir örneğini oluşurmaktadır. İdari yerinden yönetim yapısı içerisinde, tüm hizmetlerin merkezden gerçekleştirilmesi ile ortaya çıkacak verimsiz yönetimi engellenerek yerel ihtiyaçlara idare tarafından daha hızlı cevap verilmesi hedeflenmektedir.

İdari yerinden yönetimde devlet dışında egemenlik kullanan başka yönetsel birimler yoktur. Devlet ile yerel yönetimler arasında gücü ve sorumluluk paylaşımı kanunlarla yapılmaktadır. Yasama organının çıkaracağı kanunlarla yerel yönetimlerin yürütmeye i lişkin yetki ve sorumlulukları genişletilebilir ya da sınırlandırabilir. Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde anayasa ve kanunlardan kaynaklanan denetim yetkisine sahiptir. Vesayet

¹iđdem Aksu am *"Yerinden Yönetim ve Kentsel Siyaset: Avrupa Yerel Yönetim Sistemlerine Karşılaştırmalı Bakış"*, Yerel Demokrasi Sorunsalı: Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi isimli eserinde yerel yönetimleri, "yerel yerinden yönetim" olarak kavramsallaştırmıştır.

denetimi, yargı denetimi gibi mekanizmalar, yerel yönetimlerin karar ve uygulamalarıyla yasal sınırlar arasındaki ilişkiyi tespitiye yöneliktir. Kanuna uymayan ve ulusal çıkarlarla çatışan yerel yönetim faaliyetleri engellenir, yerel organların yaptıkları işlemler iptal edilir (Şengül, 2010: s. 8). Aksu, idari yerinden yönetimi, devlet yönetiminde yetki ve işlevlerinin farklı yönetim kademeleri arasında paylaşılmasının yanı sıra; yetki devrinin demokrasi, özgürlük, yurttaşlık ve katılım gibi kavramlarla etkileşimini içermesi (Aksu Çam, 2015: s. 23) biçiminde somutlaştırmıştır.

İdari yerinden yönetim, hizmet yönünden (fonksiyonel) yerinden yönetim ve yer yönünden yerinden yönetim olmak üzere genel olarak iki alt başlık içerisinde incelenmektedir. Bazı yazarlar ise kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ayrı (üçüncü) bir kategori olması gerektiğini ileri sürmektedir.

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, başka hizmetlerden ayrılabilen ve sınırlanabilen bir hizmeti yerine getirmeleri, bu hizmetin niteliği açısından bir bakanlığın hiyerarşik yapısı içine alınmasının mümkün olmayışı, hizmetin teknik niteliği ve yerine getirilmesinde belli bir özerklik gereği türünden nedenlerle (işlevsel ölçüt) coğrafi konumlarına bakılmaksızın merkezi yönetimin dışında yer alan kuruluşlardır (Bozkurt ve Ergun, 2008: s. 260). Kısaca, bazı hizmetlerin merkezi idareden alınarak özerk olarak örgütlenmesi olarak tanımlanabilir. Bu yapı içerisinde örgütlenmede yer alan özerklik, hizmete verilmektedir. Üniversiteler ve meslek odaları hizmet yönünden yerinden yönetime örnek olarak gösterilebilir.

Yer yönünden yerinden yönetim ise; yerel kamu hizmetlerinin karar organları seçimle iş başına gelen bölge, il, belediye veya köy yönetimleri tarafından yürütülmesi olarak tanımlanabilir. Yer yönünden yerinden yönetimde merkezi yönetimin, karar alma ve yürütmeye ilişkin bazı yetkilerini, kendi hiyerarşisi içinde yer alan alt birimlere aktarması söz konusudur. Bu sayede kamu hizmetlerinde demokratiklik, etkinlik ve verimliliğin sağlanması hedeflenmektedir.

Yer yönünden yerinden yönetim kategorisi altında yerel yönetimler bulunur. Yerel yönetimler, yerel bir topluluktaki kişilerin ortak nitelikteki ihtiyaçlarını ve kamu hizmetlerini gerçekleştiren, yerel halkın kendi seçtiği organlar tarafından yönetilen kurumlardır (Yıldız, 1996: s. 3). Aynı zamanda mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlar ve kentin kendine has

özelliklerinden temellenen talepler ile kamu hizmetlerini gerçekleştirmesinin yanında seçimle göreve gelen üst yönetim yapısı itibariyle siyasi nitelikteki kuruluş olma özelliğini içerisinde barındırmaktadır.

Keleş'e göre yerel yönetimler; belli amaçlara ulaşmak ve kanunda belirtilen kentsel talepleri karşılamak üzere tarihsel gelişim süreci içerisinde ortaya çıkmış kuruluşlardır (Keleş, 2009: s. 23). Yerel yönetimler kamu yönetimi sözlüğünde şu şekilde tanımlanmıştır (Bozkurt ve Ergun, 2008: s. 258):

“i. Merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak gereksinimlerini karşılamak üzere oluşturulan, karar organı doğrudan halk tarafından seçilen, demokratik ve özerk bir yönetim kademelendirmesi,

ii. Halkın yönetime katılmasına olanak veren, kendi seçtiği organlar eliyle yönetilmesini içeren, yürütme erkinin belli ölçüde merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında bölüşülmesini ve bir bölüm yetkilerin yerel birimler eliyle kullanılmasını gerektiren yapı.”

Yerel topluluğun gereksinimlerine cevap veren yerel yönetimler, merkezi yönetimin iş yükünün hafifletilmesini sağlamakta, demokrasinin işler hale gelmesinde öncülük etmektedir. Yerel yönetimler, gücünü demokratik olarak seçilmiş olmaktan gelen meşruiyetten almakta ve ayrıca *“halka en yakın hizmet birimi”* olma özelliği itibariyle, kentsel taleplere en hızlı biçimde cevap vermesi gereken hizmet odaklı yapılar olmaktadır. Yerel yönetimlerin en sık kullanılan tanımlarından biri de; *“bir devletin ya da bölgesel yönetimin alt birimi olan, faaliyet alanı ve kapsamı belirli olan ve sınırlı sayıdaki kurumsal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasıyla yetkili kılınmış kamu kuruluşu”* (Erten, 2004: s. 21) biçimindedir.

Yerel yönetimlerin tekdüze biçimde görülmemesi önem taşımaktadır. Bu noktada, yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğe sahip olduğu vurgusunun yapılması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin aynı zamanda siyasi boyutunun olması nedeniyle, siyasi özerkliğe sahip kurumlarla karıştırılmamalıdır. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin klasik yönetim anlayışı çerçevesinde yerel kamu hizmetlerinin sunulmasından görev ve sorumlulukları bulunması dolayısıyla, siyasal yerinden yönetimi çağrıştıran eyalet, federe devlet, özerk bölge gibi kurumlar ile karıştırılmaması gerekmektedir. Bunlar egemenliğin ve siyasal erkin

paylaştırılmasında ulus altı düzeyindeki yönetimlere belirli ayrıcalıklar tanınmaktadır (Bozkurt ve Ergun, 2008: s. 259).

1.3. Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler, yerel nitelikteki toplulukların ihtiyaçları doğrultusunda ortaya çıkan taleplere yönelik çeşitli kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yetki ve sorumluluk sahibi olan kuruluşlardır (Arıkboğa, 2015: s. 28). Bir yönüyle yerel yönetimler, yerel nitelikteki ihtiyaçları karşılamak amacıyla oluşturulan yönetsel kurumlardır (Çiçek, 2014: s. 54). Yerel yönetimler; bütün ülkelerde kamu yönetiminin vazgeçilmez unsurlarındandır ve insanın özgürleştirilmesi, demokratik eğitim kazanmasında birincil nitelikteki kuruluşlardır (Pustu ve Yaylı, 2008: s. 137).

Yerel yönetimler literatürde, demokrasi okulu ya da demokrasinin beşiği olarak nitelendirilmektedir. Antik Yunan'dan bugüne var olan bir yönetim geleneği haline gelen ve yönetici yetiştirme vizyonu kazanan yerel yönetimlerin demokrasinin okulu olarak değerlendirilmesinin doğru olduğu düşünülmektedir. Bir ülkede yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği, söz konusu ülkedeki demokrasinin düzeyi ile yakından ilişkilidir. Yerel yönetimler, demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel nitelikteki hizmetlerin etkinlik ve verimliliğinin sağlanması yönüyle de vazgeçilmez kurumlardır (Eryılmaz, 2009: s. 122).

Buna karşılık Ertan, yerel yönetimlerin demokrasinin beşiği olarak nitelendirilmesinin oldukça tartışmalı olduğunu belirtmektedir (Ertan, 2002: s. 28). Ertan'ın, söz konusu eleştirisini, kamu yönetimi disiplininin ve yerel yönetim kurumlarının Fransa ekolünden gelmesi dolayısıyla, özgün bir yapılanma olmamasından temellendirdiği anlaşılmaktadır.

Yerel yönetimler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler şeklinde örnekleri olan kurumlardır. Belediyeler özelinde konu ele alındığında, kamu hizmetlerinin etkin bir biçimde gerçekleştirildiği, halka en yakın hizmet birimi olmaları nedeniyle kentsel ve sosyal hizmetlerin çözümü için çalınan ilk kapı olduğu (sorunların iletildiği ilk mercii), idari görev ve sorumluluklarının yanı sıra belirli periyotlarla gerçekleştirilen seçimlerle işbaşına geldiği bu sebeple yerel siyasetin baş aktörü haline geldiği söylenebilir. Belediyelerin siyasi bir kurum olmaları, hizmetlerin yönü ve gerçekleştirilme şekillerine de etki etmektedir.

Yerel yönetimler, gerek demokrasinin gerçekleşmesindeki rolü, gerekse kamu hizmetlerinin halka sunulmasında ve erişilmesinde yükledikleri fonksiyonlar sebebiyle yerel halkın yönetime katılmasının ilk aşamasıdır (Toprak, 2010: s. 1). Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan yeni yönetim anlayışının bir sonucu olarak yerel yönetimler, karar alma ve uygulama süreçlerinde katılımcı bir rol üstlenmiştir. Bu anlayışın özünde; yerel halkın katılımı ve yaşadıkları kentin sorunlarına beraber çözüm üretebileceği yaklaşımı bulunmaktadır (Adıgüzel, 2003: s. 48). Mevcut değişim ve gelişimin etkisiyle birlikte yerel yönetimler, yerel hizmetleri gerçekleştirmesinin yanı sıra katılımın sağlanması ve yerel demokrasinin sürdürülebilirliğinin sağlanması gibi yeni görevler üstlenmişlerdir. Bu görevler aynı zamanda hizmet kalitelerinin sorgulanacağı bir mekanizmayı da beraberinde getirmiştir.

Yerelleşme ve katılımın en önemli yansıma alanı olan yerel yönetimler, günümüzde gittikçe güç kazanmaktadır. Yerel yönetimler, bilgi toplumuna geçiş sürecinde demokrasinin, katılımın, etkin ve verimli hizmet sunumunun adresi olmaktadır (Ökmen, 2005: s. 15). Kuşkusuz bu özellik, yerel yönetimlerin "halka en yakın" yani en ulaşılabilir hizmet kurumu olma özelliğinden temellenmektedir. Günümüzde yerel yönetimlerin öneminin artmasıyla birlikte görev alanlarının ve sorumluluklarının da doğru orantılı bir şekilde arttığını söyleyebilmemiz mümkündür. Artan yetki ve sorumluluklar da, yerel yönetimlerin idari boyutunu ön plana çıkarmaktadır:

"Yerel yönetimler, bir yandan mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha iyi sunmak zorunda kalırken, öte yandan da yeni ve farklı hizmetlere olan talebi karşılamaya çalışmaktadır. Yerel yönetimler, aynı zamanda beldenin ve kent mekanının sağlıklı ve planlı gelişmesini sağlamak, yerel hizmetler içinde tüketicinin seçeneklerini arttırmak, katılımcılığı özendirmek, hizmetleri etkin ve verimli bir biçimde sunmak, halka yönelik hizmet sağlamak, iç denetimi güçlendirmek gibi konulara da artan bir ağırlık vermektedirler. Tüm bunlar, yerel yönetimde yönetim olgusunu ön plana çıkarmaktadır" (Ökmen, 2005: s. 17).

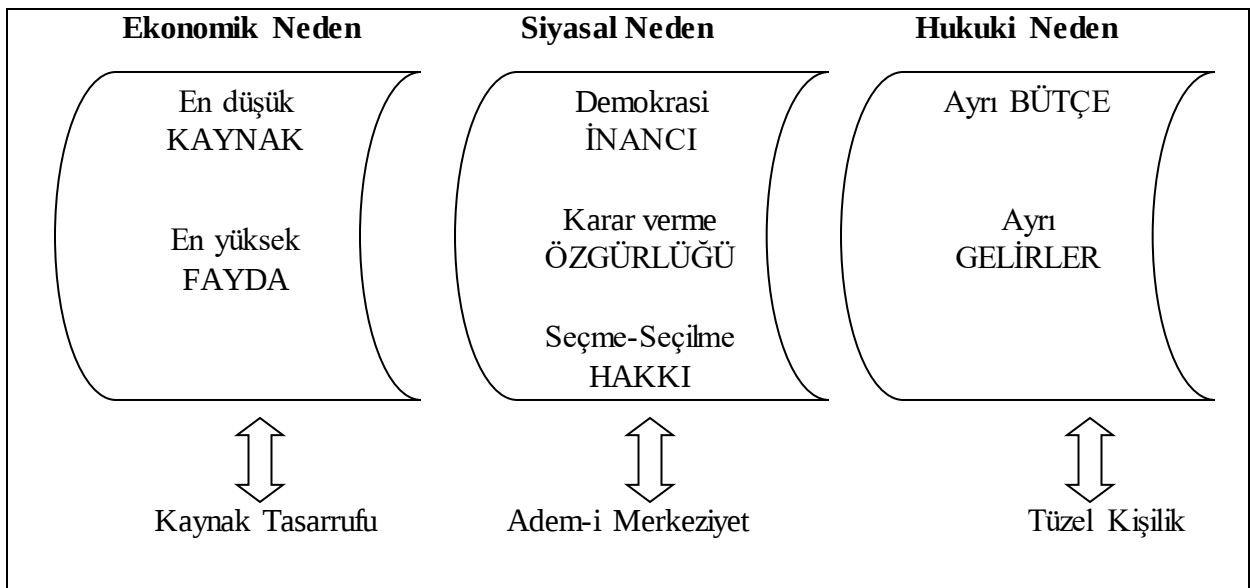
Yerel yönetimlerde "yönetim" olgusunun tartışıldığı mevcut düzlemde yerel yönetimlerin varlık nedenlerinin ayrıca tartışılması önem arz etmektedir.

1.3.1. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Yerel yönetimler, halka en yakın hizmet birimleridir. Bu özellikleri itibariyle, merkezi yönetime göre hizmetleri çok daha etkin bir şekilde gerçekleştirebilmektedir. Demokrasinin olmazsa olmaz niteliklerinden biri olarak görülen yerel yönetimler, ucuz maliyetle ve doğrudan hizmet veren, halkın katılımına imkan veren özellikleriyle, önceki dönemden çok daha fazla önem kazanmaya başlamışlardır (Erbay ve Akgün, 2013: s. 87).

Günümüzde yerel yönetimlerin varlığı, birtakım hukuki, siyasi ve hukuki ihtiyaçlara dayanmaktadır. Kamu yönetiminin bir parçası olarak yerel yönetimler, özellikle yerel katılım ve yerel hizmet konularında öne çıkmaktadır. (Parlak ve Ökmen: s. 8). Bu bağlamda yerel yönetimlerin ortaya çıkış nedenlerini; ekonomik, siyasi ve hukuki nedenlere dayandırabilmek mümkündür. Ekonomik nedenlerin temelini, kıt kaynaklar-sonsuz ihtiyaçlar perspektifinde, ihtiyaçların efektif bir biçimde karşılanması için yerel yönetimlerin gerekliliğinin üzerinde durulmaktadır. Yerel yönetimlerin varlığının siyasal nedenini ise; yerel demokrasi ihtiyacı temelinde yorumlayabilmemiz mümkündür. Yerel yönetimlerin varlığının hukuki nedenlerini ise tüzel kişiliğe sahip olması temelinde, dolaylı olarak ekonomik (bütçe-gelirler perspektifinde) nedenlerle ilintilendirilebilir.

Tablo 1
Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkış Nedenleri



Kaynak: Siverekli Demircan, 2007: s. 139.

Yerel yönetimlerin varoluş sebebini hukuki, siyasi ve ekonomik ihtiyaçların yanı sıra “geleneksel” motif ile de açıklamak mümkündür. Yerel yönetimler, her şeyden önce hizmetlerin sürekliliği ve gelişimini sağlamakla mükellef kuruluşlardır. Bu kuruluşların önemini birkaç madde halinde şöyle özetleyebilmek mümkündür (Eryılmaz, 2009: s. 124-125):

i) Yerel yönetimler, yerel hizmetlerin yönetilmesinde verimli bir metot olarak görülmektedir. Çünkü yerel yönetim organlarının üye ve yöneticileri, o yörenin halkı içinden seçilmektedir. Dolayısıyla bu kişiler, bulundukları yörenin sorunlarını daha iyi değerlendirebilecek ve gerekli çözümleri üretebilecek imkana sahiptirler.

ii) Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin varlığından dolayı kazançlıdır. Çünkü; yerel yönetimler, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimlerden devralmakla onun yükünü hafifletmiş olmaktadır.

iii) Yerel yönetimler, özerk yapıları hasebiyle müteşebbis birimlerdir. Sahip oldukları teşebbüs gücünü kullanarak yeni hizmet yöntemleri geliştirebilirler. Her bir yerel yönetim kuruluşu, aynı zamanda farklı müteşebbis güç demektir.

iv) Yerel yönetimler, hemşehrilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesinde etkili kuruluşlardır. Geniş anlamdaki “siyasi eğitim”, önce yerel düzeyde başlamaktadır. Politikacıların büyük bir kısmı, önce yerel yönetim organlarında görev alarak kendilerini genel politikaya hazırlamaktadırlar. Bu sebeple yerel yönetimler, “politikanın mektebi” olarak kabul edilmektedir.

v) Yerel yönetimler, güçlü merkezi hükümete karşı, bir fren ve denge mekanizması işlevi görebilirler. Bu yönetimler, aşırı ölçüde merkezileşmiş bir devletim tehlikelerini azaltmada önemli bir rol oynayabilirler. Demokraside yerel muhalefeti, yerel yönetimler meydana getirir. Bu düzende asıl olan siyasi gücün tek bir merkezde toplanması değil, çeşitli gruplar ve yönetim birimleri arasında paylaşımıdır."

Yerel yönetimlerin varlık nedenlerini "*belediye*" özelinde değerlendiren Demircan, kişinin kendi kendine yönetimine gerçek anlamda katılabileceği en uygun seviyenin yerel yönetimlerde mevcut olduğunu ve bu yönetimin özünde yerel halkın ihtiyaçlarının, kendileri tarafından seçmiş oldukları yerel yöneticiler tarafından yoğunlukla yerel kaynakların kullanımı yoluyla karşılandığını belirtmiştir (Sivrekli Demircan, 2007: s. 138).

1.3.2. Tarihsel Süreçte Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlerin ortaya çıkış tarihi tam olarak bilinmemekle birlikte demokrasinin yerel yönetimlerle birlikte başladığı söylenebilir. Bunun en iyi örneği olarak; parlamenter demokrasi ile yönetilen Batı ülkelerinde önce yerel yönetimlerin, daha sonra merkezi yönetimlerin ortaya çıkması gösterilebilir. Tarihsel süreç içerisinde yerel yönetimler, devlet örgütlenmesinden önce veya birlikte doğmuş ve kamu yönetiminin tamamlayıcı unsuru olarak yerel nitelikteki kamu hizmetlerini yerine getirmişlerdir. Günümüze kadar hiçbir devletin tarihinde tamamen mutlak merkeziyetçi bir yapı yer almamış ve yerel unsurların idari yapıya etkisini sağlayacak mekanizmalar devletin teşkilat modeline eklenmiştir (Toprak Karaman, 2013: s. 4). Tarihsel gelişim süreci içerisinde yerel yönetimler, kentsel ihtiyaçları karşılamak ve bu ihtiyaçlara yönelik yerel nitelikteki hizmetler ile ulus devletlerden önce ortaya çıkmış ve devletin bir parçası olarak bir kısım hizmetleri gerçekleştirmeleri geleneksel hale gelmiş kamu kuruluşları ve kamu yönetiminin vazgeçilmez unsurlarındandır (Parlak ve Ökmen, 2015: s. 7).

Antik çağ kentlerinde (site) yaşayan yurttaşların kamusal meseleleri konuşmaya zaman ayırması önem taşımaktaydı. Kentlerde yaşayan yurttaşlar, kente ilişkin kararların verildiği süreçte “seyirci” değil, “aktör” konumundaydılar (Bumin, 2013: s. 14). Antik Çağ Kentlerinin yerel demokrasi bağlamında en önemli örneklerinden birini de Efes oluşturmaktadır. Efes kentinde, doğrudan demokrasinin uygulanma şekline ilişkin olarak Erten, “Efes’te kent içi ya da kent dışı herhangi bir konuda karar alınırken, konu önce meclis üyeleri arasında tartışılmakta ve görüş oluşturulmaktaydı. Ancak asıl karar, büyük tiyatrodaki, tüm halkın katıldığı toplantılarda insanların doğrudan katılımı ile alınmaktaydı” (Erten, 2004: s. 40-41), şeklinde kent halkının karar alma sürecine doğrudan katılımını ifade etmiştir. Öte yandan Antik Çağda kent yönetimine ilişkin görevler, vatandaşlık hakkı şeklinde somutlaştırılabilecek “onur görevi” olarak algılanmakta ve bu görevin gerektirdiği harcamalar ise, kentin zenginleri tarafından karşılanmaktaydı (Erten, 2004: s. 39).

Osmanlı Devletinde yerel yönetimleri yok kabul etmek çok mümkün görünmemektedir. Köylerin dışında, il özel idareleri ve belediyelerin Tanzimat’tan sonra gelen kurumlar olmasına karşın, Osmanlı tarihi içinde yerinden yönetimin varlığı da kabul edilmektedir (Kırışık ve Sezer, 2006: s.6). 19. Yüzyıldan önce Osmanlıda kadılar, loncalar, vakıflar tarafından gerçekleştirilen yerel yönetim hizmetleri, 19. Yüzyıldan sonra Türkiye’de modern yönetim

yapıları (yerel yönetimler) tarafından karşılanmaya başlamıştır (Çiçek, 2014: s. 54). Öte yandan Osmanlı Devletinde yerel yönetim yapılanması, yerel demokrasinin gerçekleştirilmesini sağlamak, halkın yönetime katılımını meşrulaştırmak ve yerel özerkliği geliştirmek gibi amaçlarla oluşturulmamıştır. Osmanlı Devletinde yerel yönetimler, merkezi yönetimin bir uzantısı olarak görülmüş ve sıkı bir vesayet denetimine tabi tutulmuştur (Ünal, 2011: s. 246).

Yerel yönetimlerin, görev alanlarının sınırları ve kapsamını anayasa ve yasalar belirlemektedir. Bu kapsamda yerel yönetimlere yönelik olarak, anayasalarda birçok değişiklik ve yenilikler gerçekleştirilmiştir. 1876 Anayasasının "Vilayet" başlıklı bölümünde (Madde: s.108-112), yetki genişliği (tevs-i mevzuniyet) ve görevler ayrımı (tefrik-i vezâif) ilkeleri yer almakta ve ülkenin mülki idari birimleri olarak, vilayet, liva ve kaza yer almaktadır (Nalbant, 1997: s.134). 1876 Anayasasında ayrıca, il genel ve il özel idarelerine vurguda bulunarak siyasi nitelikte olmayan görevler, yerel yönetimlere bırakılmıştır (Kırıık ve Sezer, 2006: s.8).

1921 Anayasasının getirdiği en önemli değişiklik, belediyelere tüzel kişilik tanınmasıdır. Bu hak, yerel demokrasinin işlevselliği açısından atılmış en önemli adımdır. Bu yasayla aynı zamanda nahiye meclisinin nahiye halkının seçeceği kişilerden oluşabileceği belirtilmiştir. 1921 Anayasası, Türkiye’de yerel demokrasiyle yerel yönetimlerin gelişimini öngören “*eşi bulunmaz statü*” getirmiştir (Ortaylı, 1977: s. 42’den aktaran: s. Görmez, 1997: s. 95). 1921 Anayasasıyla, her ilde 2 yıl görev yapmak için seçilen üyelerden oluşan il meclisinin bulunması ve il meclisinin halk tarafından seçilmesine ilişkin hüküm yer almaktadır (Kırıık ve Sezer, 2006: s. 13). İl meclisi üyelerinin yerel halk tarafından seçilmesi, biçimsel bile olsa demokrasinin gerçekleştirilmesine dair önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir. 1921 Anayasasının bir başka özelliği de, bu anayasa metninde yerel özerkliğe ilişkin hükmün açıkça yer almasıdır (Kırıık ve Sezer: s. 14).

Cumhuriyetin ilk yıllarında, rejimin sürekliliğini sağlamak amacıyla merkeziyetçi yönetim anlayışı hakim olmuştur. 1924 Anayasasında da bu anlayışın etkilerini görebilmek mümkündür. 1924 Anayasasında da yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerine yer verilmiştir. Ancak; 1924 Anayasası, 1921 Anayasasıyla değil 1876 Anayasasıyla benzer özellikler taşımaktadır (Güler, 2000: s. 19). Ayrıca bu anayasayla birlikte il, belde, kasaba ve köylerin tüzel kişiliği kabul edilmiştir (Çoker, 1996: s. 20).

1961 Anayasasıyla birlikte yerel yönetimlere ilişkin en kapsamlı hükümler getirilmiştir. Yerel yönetimlerin görevleriyle orantılı gelire sahip olması gerektiği bu anayasada yer alan önemli hükümlerden biridir (Çoker, 1996: s. 20). 1961 Anayasasının 112 ve 116. Maddelerinde yerel yönetimlerle ilgili hükümler yer almaktadır. 112. Maddede idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı belirtilmiş, 116. Maddesinde ise; yerel yönetimlerin, görevleriyle orantılı gelir kaynaklarıyla donatılması hükmü getirilmiştir (Görmez, 1997: s. 132).

1982 Anayasasının 123. maddesinde, idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve yönetim esası itibarıyla merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkesinin temel alındığı belirtilmiştir. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşu olan mahalli idarelere yönelik tanımlama ile görev ve sorumlulukları, anayasanın "Mahalli İdareler" başlıklı 127. maddesinde yer bulmuştur. Anayasaya göre mahalli idareler; "İl, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir" (1982/127). İlk kez 1961 anayasasında yer alan "görevleriyle orantılı gelir" ilkesi, 1982 anayasasında da yer almıştır.

1.3.3. Yerel Yönetimlerin Temel Özellikleri

Yerel yönetimler, mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçları karşılamak üzere ortaya çıkan, kuruluş esasları kanunla belirlenen idari ve mali özerkliğe sahip kamu kuruluşlarıdır. Yerel yönetimler özünde; özgürlük, etkinlik ve katılımcılık olan kurumlardır. *"Yerel yönetimler, demokrasiye katılım, fonksiyonel yetkinlik, özgürlük, özerklik gibi temel değerlere sahiptir... Bu özellikleri hasebiyle siyasal katılıma cevaz veren niteliğe sahip olmaktadır. Yerel yönetimlerin bir diğer önemli özelliği de, merkezi yönetimin otoritesinin tekelleşmesini önleyen farklı otoriteler oluşturması ve demokrasinin nefes almasını sağlamasıdır"* (Oktay, 2016: s. 116). Selahattin Yıldırım'a göre yerel yönetimlerin dayandığı değerler; özgürlük, eşitlik ve refah ekseninde değerlendirilebilir (Yıldırım, 2015: s. 40). Aynı zamanda siyasal gücün tekelleşmesini önleyen yapı olan yerel yönetimler, iktidarın merkezden yerel yönetimlere dağılımını sağlayarak özgürlük alanını genişletmektedir. Eşitliği ise; siyasal makamlara ulaşmayı ve elde edebilmeyi gerçekleştirebilmek için yerel katılım olanaklarını sağlayarak genişletmektedir. Yerel halkın ihtiyaçlarını karşılayabilmek için yönetsel kararların

alınmasının işlevselliği için katılımcılığın sağlanması noktasında refahını geliştirmektedir (Yıldırım, 2015: s. 40). Yerel yönetimlerin dayandığı değerler bağlamında bu kavramların birbiriyle bağlantılı olduğu düşünülmektedir. Bu ilkeler; yerel yönetimleri merkezi yönetimden ayıran ve görev-sorumluluk alanları içerisinde demokrasinin işler hale gelmesini sağlayan özellikleridir.

1.3.4. Yerel Yönetimlerin Özerkliği

Özerklik, kelime anlamı itibarıyla, muhtariyet, otonomi kelimelerinin karşılığı olarak kullanılmaktadır (Tortop, 2006: s. 56-57).

Kamu yönetimi sözlüğünde özerklik; *“Bireylerin, grupların, örgütlerin, kurumların, bölgelerin ve devletlerin, gerçek ve tüzel kişilerin haklarını ihlal etmeksizin ulusal ve uluslararası hukuk çerçevesinde kendilerini ilgilendiren alanlarda hedefler tayin ederek kararlar oluşturma yetkisi”* (Bozkurt ve Ergun: s. 196) olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda, kurumların kendi sorumluluk alanı dahilinde yer alan hizmetlerini kamu yararı doğrultusunda kendi öz kaynaklarıyla gerçekleştirme hakkı olarak ifade edebilmek mümkündür (Tortop: s. 53). Özerklik kavramının içeriğinde var olan bir hizmet talebi ve kurumun bu talebi kendi kaynaklarıyla karşılaması ve yönetilmesi durumu söz konusudur.

Özerklik, yerel yönetimlerin temelidir. Kalabalık’ a göre özerklik, *“Merkezden yönetim ve bürokrasinin sakıncalarını azaltmak veya azaltmak için düşünülmüş bir idare tarzıdır”* (Kalabalık, 2005: s. 131). Yerel yönetimlerin özerkliği, o yörede yaşayan vatandaşların kendi kendini yönetebilmesi (self government) amacıyla tanınan bir haktır. Özerklik yerel yönetimlerin *“yetki alanındaki kamu hizmetleriyle ilgili, kanunlara uygun biçimde yerel düzeyde politika üretebilme, serbestçe karar alabilme, bunları uygulayabilme ve kendini geliştirebilme hakkı ve gücüdür”* (Arıkboğa, 2015: s. 48-49). Yerel yönetimlerin özerkliği, yerinden yönetim ilkesinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. En kısa şekliyle; yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını kanunda yer verilen hususlar dahilinde kendi organları aracılığıyla yerine getirmesi olarak tanımlanmaktadır. Özerkliğin kapsamı ve sınırları, yasalarla çizilir. Yerinden yönetim ile yerel özerklik ve demokrasi kavramları birbirleri ile bağlantılı kavramlardır.

Merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında yaşanan sorunların temeline; merkezi yönetimle yerel yönetim arasında uygun olmayan görev dağılımı, mali kaynakların yetersizliği, yönetim ve personel sistemiyle ilgili sorunlar, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde uyguladığı aşırı vesayet, yönetimde şeffaflık ve yönetime katılım yetersizliği gibi sorunlar gelmektedir.

Bu sorunların, yerel yönetimlerin yeterli ölçüde yerel özerkliğe sahip olmamalarından temellendiği düşünülmektedir (www.yerel.blogcu.com.tr, 12.07.2017). Her şeyden önce yerel yönetimlerin; yerel halkın seçimini doğrudan yansıtmaları, halka en yakın hizmet birimi olmaları, yerel ve toplu nitelikteki hizmetleri üretme yeteneklerine sahip olmaları, yerel dinamiklerden ve güç odaklarından çok kolay etkilenebilmeleri, seçim yoluyla yerel dinamiklerce belirlenmeleri, yeni deneyimler ortaya koyma potansiyellerinin bulunması gibi özellikleri, özerk yapıya evrilmesi için gerekli niteliktedir (Ertan, 2002: s. 28).

Arıkboğa, yerel yönetimlerin özerkliğini; idari, mali ve denetim olmak üzere üç boyutta ele almış ve siyasal özerkliğe, yerel yönetimlerin özerkliğinin kapsamı dışında yer vermiştir. Yerel yönetimlerin idari özerkliğinin kapsamı ise (Arıkboğa, 2015: s. 58):

- i. Yerel yönetimlerde hangi kamu hizmetlerinin yürütüleceğine ilişkin yetki alanlarının yasalar doğrultusunda belirlenmesi
- ii. Belirtilen bölgede yaşayan seçmenlerin oyuyla seçilmiş karar organının bulunması, temel kararların yasal sınırlamalara uygun şekilde mecliste alınması ve bu kararların merkezi yönetimin ön iznine tabi olmaması
- iii. İdari örgütlenme, nitelikli personel, taşınır taşınmaz mal edimi gibi konularda yeterli haklara, imkana ve esnekliğe sahip olması
- iv. İdari sınır değişikliğinde yerel topluluğa danışılması
- v. Diğer yerel yönetimlerle işbirliği yapabilme imkanı olmak üzere değerlendirilmiştir.

Yerel yönetimlerin idari özerkliği en basit şekliyle, yetki alanı dahilindeki idari kararları merkezin güdümünden kurtulmak suretiyle alabilmesi olarak ifade etmek mümkündür. Diğer taraftan özerkliğin yerel yönetimlere "sınırsız" bir yetki tanıyacağı ve yerel yönetimlerin gerçekleştirmiş olduğu iş ve işlemlere karşı "sorumsuz" olacağı düşünülmemelidir.

Yerel yönetimlerin mali özerkliğini, yeterli mali kaynaklara sahip olma, yerel vergi ve harç oranı belirleyebilme ve tahsil edebilme yetkisi olarak tanımlayabilmek mümkündür Yerel yönetimlerin mali özerkliğinin kapsamı aşağıda yer aldığı şekilde yer verilmiştir (Arıkboğa, 2015: s. 58):

- i. Yerel yönetimlerin görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olması
- ii. Gelir kaynaklarını kullanım alanlarını serbestçe belirleyebilmesi, bağımsız bütçesinin olması
- iii. Bu kaynakların harcama ihtiyacına cevap verecek esneklik ve çeşitlilikte olması
- iv. Kanuni sınırlar çerçevesinde, yerel vergi ve harçların oranı ile miktarını belirleyebilme yetkisi
- v. Ülke üzerinde mali açıdan zayıf olan yerel yönetimler için eşleyici yöntemlerin bulunması.

Yerel yönetimler, idari ve mali özerkliğe sahip kuruluşlardır. Yerel yönetimlerin mali özerkliğinin temel göstergeleri olarak nitelendirilebilecek olan bu unsurların sadece birinin olması mali özerkliğin gerçekleşebilmesi için yeterli olmamaktadır. Bu nitelikler, birbirini bütünleyen ve besleyen unsurlar olarak nitelendirilebilir.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde yapacağı denetim de özerklikle ilişkilidir. Denetimin neden yapıldığından çok, nasıl yapılacağı konusu sorunsallaştırılmalıdır. Örneğin belediyeler, gerçekleştireceği faaliyetleri, stratejik planında belirtilen amaç ve hedefleri doğrultusunda belirlemekte ve bütçeleri doğrultusunda gerçekleştirmektedir. Faaliyet ve projeleri gerçekleştirilirken ihale ve doğrudan temin yöntemleri ile mal ve hizmet alımları yapmaktadırlar. Belediyelerin, bu iş ve işlemlerini, “mali özerklik” kapsamında değerlendirmek önemlidir. Merkezi yönetimin denetim yetkisi, usulsüz işlemlerin tespiti ve olası usulsüzlüklerin caydırıcılığı noktasında önem taşımaktadır. Merkezi yönetim, işlerin gerekliliği noktasında durmaktan çok işlemlerin doğru yapılıp yapılmadığına (Arıkboğa, 2016: s. 13) diğer bir ifadeyle kanunlara uygunluğuna bakmalıdır. Bu sebeple, denetiminin kapsam ve sınırlarının iyi bir biçimde çizilmesi önem arz etmektedir.

Türkiye’de yerelleşme, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi olarak yer bulmaktadır. Yerel yönetimlerin güçlenmesi ise; daha fazla görev, yetki ve sorumluluk sahibi olması ve daha fazla gelire sahip olması şeklinde ele alınmaktadır. Konu bu kapsamda değerlendirildiğinde

yerel yönetimlerde özerklik kavramının içerisinde, güçlenmenin yer aldığı görülmektedir (Çiner ve Karakaya, 2013: s. 73).

Yerel yönetimlerin özerkliği ile ilgili önemli bir referans metin, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartıdır. Bu şart, Avrupa Konseyi bünyesinde 15 Ekim 1985 tarihinde imzaya açılmış, Türkiye tarafından 21 Kasım 1988 tarihinde imzalanmıştır. Bu şartta; giderek artan görev ve sorumlulukların karşılanması için yerel yönetimlere özerklik tanınarak görevlerini en iyi şekilde gerçekleştirebilecekleri bir yönetim yapısı sağlanması amaçlanmıştır (Akçadağ Alagöz, 2011: s.1). Bu şart ile Avrupa ülkelerinde belirli bir düzeyde de olsa (asgari) yerel özerkliğin güvence altına alınması amaçlanmıştır.

Yerel yönetimlerin görev ve yetki alanının genişlemesinde büyük önem taşıyan (idari ve mali özerklik açısından) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 3.maddesinin 1. fıkrasında, özerk yerel yönetim kavramı ortaya konmuştur.

Buna göre özerk yerel yönetim, *"yerel makamların kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı anlamını taşır"*, denilmektedir (AYYÖŞ, m. 3/1).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında yer alan ilkelere örnek olarak:

- i. Yerel yönetimlerin serbest seçimlerle işbaşına gelmesi,
- ii. Yönetimler arası iş bölümünün yerindenlik (subsidiarity) ilkesine uygun şekilde gerçekleştirilmesi,
- iii. Yönetimin yetki ve sorumluluklarını gerçekleştirebilmesi için yeterli kaynak kullanabilmesi ve kaynak kullanımında özerklik,
- iv. Merkezi yönetimin vesayet denetiminin hukuka uygunluk denetimiyle sınırlandırılması gösterilebilir (Aksu Çam, 2015: s. 26).

Şartta yer verilen ilkeler ışığında yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanları dahilinde hizmetlerini serbest bir biçimde gerçekleştirilmesinin hedeflendiğini söylemek mümkündür. Ayrıca, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında, Avrupa ülkeleri arasında yerel yönetimler demokratik değerlerin ayrılmaz bir parçası olduğunu ve yurttaşların kamu

hizmetlerini kendilerine en yakın kurumdan alması gerektiği belirtilmiştir (Karasu v.d., 2018: s. 81). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerin, yetki ve korunmaları yönünden tam olarak özerkliğini sağlamaya çalışmaktadır (Alodalı vd., 2007: s. 4). Böylece, yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin müdahalesinin önlenmesi hedeflenmektedir.

1.4.Yerel Yönetimler ve Katılım

Yerel yönetimler, demokrasinin kökleşmesi açısından büyük öneme sahiptir. Demokrasinin gelişiminde sağladıkları katkılar ve halka en yakın hizmet birimleri olması sebebiyle vatandaşın yönetime katılımının ilk aşaması yerel yönetimlerdir (Toprak, 2014: s. 16). Sistemin bütününe işlerliğinin ona bağlı alt sistemlerinin işlerliğine bağlı olduğu yaklaşımının bir sonucu olarak yerel demokrasinin varlığını sürdürebilmesi için ülke içerisinde demokrasinin tüm kurallarının kamu hizmeti sunan tüm kurumlara yerleştirilmesi ve ülke içerisinde demokratik geleneğin olması gerekmektedir (Kaypak, 2012: s. 178). Katılım ise, özünde birden çok tarafın eşit olmayan ilişkileri arasında hiyerarşik olarak üstün durumda olan tarafın yani yönetimin kararlarını etkileme amacı taşımaktadır (Çukurçayır ve Gökçe, 2004: s. 129). Dolayısıyla katılım; öneri, şikayet, talep, eleştiri gibi politika oluşturmaktan başlayarak, karar alma süreçlerinde etkin yer almaya kadar birçok aşamada yer almayı ifade eden bir kavramdır (Arıkboğa, 2010: s. 198). Katılım, her şeyden önce karar verme sürecine katılmak için değil, yeni karar verme süreçleri tanımlamak için düşünülmesi gereken bir reçete olarak tanımlanabilir (Şahin, 2017: s. 28).

Katılımın amacı, ortak bir çözüm bulmak, değişik fikirlerden sentez oluşturmak ve özünde karar alma sürecinde kamuyu etkilemektir (Karasu v.d, 2018: s. 86). Bugün yerel yönetimlerde katılım artık "*vatandaşın kendisini ve çevresini gelecekte etkileyecek kararlara şekil vermesi*" olarak değerlendirilmektedir (Bumin, 2013: s. 3). Bu yönüyle, yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi ve katılımcılığının işlevsel bir biçimde gerçekleştirilmesi noktasında yerel unsurlar önem kazanmaktadır. Yerel yönetimlerde katılım, kentin dolayısı ile toplumun bireyden üstün olduğu anlayışına dayanmaktadır. Bu kavram, kurumsal biçimde yerel yönetimlerin sunmuş oldukları hizmetlerden bağımsız olarak, büyük ölçüde özerkliğe sahip kuruluşlar olarak görülmesi anlayışına dayanmaktadır (Keleş, 2009: s. 50). Yani katılım en kısa ifadeyle, bireylerin türlü demokrasi yapı ve kurumlara dahil olmasıdır. Bu tanımlamanın yanı sıra bazı yazarlar, halk katılımını siyasi, sivil veya dikey katılım olarak adlandırmaktadır. Yerel

katılım örneği olarak; yerel ve ulusal seçimlerde oy vermek gibi en alt düzeyde katılımdan, meclis üyesi olmak gibi kararlarda doğrudan söz sahibi olabilecek katılım türleri örnek gösterilebilir (Tepav, 2009: s. 6).

Yerel yönetimlerin uygulama alanı içerisinde katılımı, hak temelli olarak tanımlayabilmek mümkündür. Katılımın hak temelli olarak nitelendirilmesinin başlıca nedeni; yerel yönetimlerin, halka en yakın hizmet birimi olması dolayısıyla yerel demokrasiyi de içerisinde barındıran bir yapıda bulunmasından temellenmektedir. Doğası sebebiyle katılımcı olduğu ifade edilen yerel yönetimler, pratikte katılımcılıktan uzak örnekleri de içerisinde barındırmaktadır. Yerel yönetimler, bir yandan daha katılımcı, daha hesap verebilir, daha şeffaf niteliğe kavuşturulmak istenirken bir yandan da katılımcılıktan uzak uygulamaları olması nedeniyle temel bir çelişki ortaya çıkmış ve bu yapısal sorunu beraberinde getirmiştir (Şahin, 2013: s. 99).

Tablo 2
Katılımı Etkileyen Temel Gelişmeler ve İtici Güçler

Demokrasi krizi ve yeni yönetim alanlarının oluşması	•Formel halk katılımının düşüşü. • Yurttaşları yeniden karar alma süreçlerine katmak ve uzlaşma sağlamak üzere yeni yönetim sahaları–yerelcilik ve yetkilendirme gündemleri. • Yurttaşların kamu hizmetlerinin üretimine katılması – kişiselleştirme gündemi.
Sivil toplum: Gelişiyor mu tehdit altında mı?	• Gönüllü ve topluluk sektörü (GTS) için yasal, hukuki ve mali çerçevenin geliştirilmesi. •GTS’ nin giderek daha fazla ortaklıkta ve hizmet sunumunda yer almasından dolayı, etkinliğini yitirecek biçimde sisteme uyum sağlaması veya aşırı gerilmesi kaygıları. • Sivil toplumun devletten bağımsızlığını devam ettirmesi (örneğin kooperatifler, protesto). • Özellikle internet üzerinden olmak üzere, yeni katılım türlerinin ortaya çıkması.

Yurttaş eylemleri, bireysel karar alma ve kolektif örgütlenme	• Örgütlü yaşam faal durumda, insanlar kayıtsız değiller. • Artan bireyselleşme: s. İnsanların katılım beklentileri değişmekte. • İnsanların farklı/çoklu kimlikleri var, kendilerini buna göre örgütleniyorlar ve bir dizi “yer” ve “çıkart” topluluğuna dahiller. • Yeni teknolojilerin yurttaşların harekete geçirilmesi ve aktivizmi için kullanılması potansiyeli var. • İnsanlar kendilerini daha kendiliğinden, yapılandırılmamış ve enformel yollarla örgütleniyorlar.
--	--

Kaynak: Tepav, 2009: s. 12.

Kamusal katılım sürecinde “beklentilerin yönetimi” büyük önem taşımaktadır. Vatandaşlar, önerilerinin dikkate alınmadığını gördüklerinde çoğunlukla hayal kırıklığına uğramakta ve bunun sonucu olarak kamusal katılıma olan ilgi düşmektedir. Bu meyanda vatandaşlara, yapmış oldukları katkılardan nasıl yararlandığının açıklanması önem taşımaktadır (Karasu v.d., 2018: s. 85).

Katılımcı demokrasiyle vatandaşın, toplumsal ve ekonomik anlamda aktif katılımının artırılması hedeflenmektedir. Katılımcı demokrasinin işlevsel hale gelmesiyle birlikte; hizmetin alan vatandaşın beklentilerini, hizmet vermekle yükümlü olan devlete iyi bir biçimde iletebilme imkanı oluşacak ve böylece etkin işleyen kamu yönetimi sistemi ortaya çıkacaktır (Mutlu, 2015: s. 477). Katılımcı demokraside, vatandaşlara kendileriyle ilgili kararlara katılabilme imkanı tanınmaktadır. Bu özellik, katılımcı demokrasiyi temsili demokrasiden ayıran temel nitelik olarak öne çıkmaktadır (Sarıbay, 1992: s. 91). Vatandaş kendi geleceği konusunda karar alma sürecine dahil olmakta ve dahil olduğu bu süreçle geleceğini şekillendirme şansını elde etmektedir. Vatandaş süreç içerisinde kendi çıkarları için var olmasına karşın, yapmış olduğu eylemin toplumsal nitelikte olduğu söylenebilir (Karasu v.d., 2018: s. 84). Yerel halkın etkin katılımı olmadan, onlar için iyi bir kent kurulamaz (Bumin, 2013: s. 16). Yerel yönetimlerde katılımın işlevselliği noktasında nicelikten çok niteliğe bakılması önemlidir. Yani; katılan vatandaş sayısından çok, hangi kesimlerin yönetim ve karar alma süreçlerine etkin katıldığıının sorgulanması gerekmektedir (Arıkboğa, 2010: s. 198).

Yerel yönetimler, mevcut konjonktürde bazı sınırlar içerisinde hizmet üreten yapısı ve merkezi yönetimin bir uzantısı olarak görüldüğü anlayıştan; yerel demokrasinin ve kentli haklarının önem kazandığı bir yapıya evrilmiştir. Bu anlayış değişikliğini, Habitat II konferansında sunulan Türkiye Ulusal Raporunda ve Eylem Planında görebilmek mümkündür (Göymen vd.,2014: s.14). Yerel yönetim mevzuatında, temel olarak "halkın fikirlerinin dikkate alınması ve kurumlar arası işbirliğinin yapılması ön plana çıkarılmıştır (Toprak: s. 10).

“Yeni toplumsal iş bölümü çerçevesinde tek öznenin (devletin) hakimiyetinde çözüm aramak yerine yerel, ulusal, uluslararası ölçekte yeni aktörlerin devreye sokulması önem kazanmaktadır. Yeni ilişkiler sistemi içerisinde, demokratiklik, açıklık, hesap verebilme, çoğulculuk, kararların ve hizmetlerin mümkün olan en alt düzeyde üretilmesi (subsidiarity) öne çıkmaktadır. Bütün bu vurgular, devletin halka en yakın kademesi olan yerel yönetimlerin, etkin birer aktör olabilmesi için, kendilerinin de değişimleri gerekliliğine işaret etmektedir”.

Yerel demokrasi konusu bütüncül yaklaşım içerisinde ele alındığında; Türkiye'deki yerel siyaset, demokrasi ve yönetim anlayışının günümüzde hala yerel yönetim normlarına uygun olmaktan uzak olduğu anlaşılmaktadır. Demokrasinin işlevselliğiyle, etkinlik ve katılımın işlerliğini sağlamak için gerçekleştirilen ve 2005 yılında başlatılan Kamu Yönetimi Reformu süreci tamamlanamamıştır. Reformun istenilen başarıya ulaşamamasında en büyük engelin siyasi kültürden temellendiği anlaşılmaktadır (İzci, 2014: s. 29).

Habitat II Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planında yerel yönetimlere yüklenen önemli görev ve sorumlulukların 2012 tarihli yeni büyükşehir düzenlemesi ve beraberinde gelen süreçle birlikte daha da artarak devam ettiğini söyleyebilmek mümkündür. Raporda, temel olarak kentsel gündemin çerçevesi belirlenmekle birlikte yerel yönetimlere sürdürülebilir kentsel gelişimin uygulanması noktasında kilit rol verildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca, yerel yönetimlerin mali sorunlarının çözümü için destek verildiği, özellikle yeni büyükşehir yasası sonrasında bu desteğin arttırıldığını, günümüzde bütüncül yaklaşım içerisinde yerel yönetimlerin bu görev ve sorumluluklarının arttırılması noktasında çalışmalar gerçekleştirildiği raporda belirtilmiştir (ÇSPB, 2014: s. i).

Yeni yönetim anlayışı çerçevesinde amaçlanan yerel yönetimlerin her şeyi kendilerinin gerçekleştirmesinden ziyade, toplumdaki diğer "aktörleri" bir ortaklık (partnership) anlayışı için de yapabilir kılmasıdır (Göymen v.d., 2014: s. 8-9). Toplumdaki diğer aktörlerin yönetime

katılması ile; süreç içerisinde devletin hakimiyetinin yerine yeni aktörlerin yeni ilkelerle (açıklık, saydamlık, hesap verilebilirlik vb.) paydaş olduğu bir yönetim anlayışı beraberinde gelmiştir.

1.4.1.Yerel Demokrasi ve Katılım

Demokrasi, egemenliğin kaynağı halka ait olan özgürlük ve eşitlik temelli yönetim biçimidir (Yılmaz ve Doğan, 2007: s. 16).

Demokrasi kavramı, yerel demokrasinin ifade edilebilmesi için ön koşul niteliğindedir. “*Demos*” ve “*kratos*” sözcüklerinin bir araya gelmesiyle oluşan demokrasi, halkın katılımı anlamına gelmektedir. Halkın kendini yönetmesi veya bütün vatandaşların devletin politikasını belirleme ve şekillendirmede eşit haklara sahip olduğu yapıyı oluşturmaktadır. Demokratik yönetimde ayrıcalıklara yer verilmeyip, yöneten ile yönetilen arasında statü farkı olmamalı ve demokrasi halkın mutluluğunu sağlamak için hizmet etme ilkesini genel prensip olarak uyguladıkları bir sistem olmalıdır (İşçi, 2012: s. 3).

Ülke içerisinde demokrasinin varlığı, yerel demokrasinin etkinliği ile ilintilidir. “*Demokrasi, ülke çapında ne ise yerel düzeyde hemen hemen odur. Hastalıklar, yukarıdan aşağı inilmedikçe azalmaz. Hatta artabilir de. Her ikisinin de kalitesini hamurun niteliği, yani halkın duyarlılığı ve bilinci belirler*” (Keleş, 2009: s. 63-64). Yerel Demokrasi, halkı doğrudan ilgilendiren, günlük hayatında önemli yer tutan sorunlar ile gündemin belirlendiği, tartışılıp karara bağlandığı ve uygulamaya konulduğu küçük ölçekli bir dünyadır (Yıldırım, 1994: s. 90). Batı siyasi düşüncesi içerisinde kentlerin konumu da bu doğrultuda şekillenmiştir. Kentler, “*demokrasinin rahmi*” olarak tanımlanmış, demokrasinin kaderi ve işlevselliği de kente doğrudan bağlı bir mekanizma haline dönüştürülmüştür (Sarıbay, 2015: s.7).

Yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin yürütülmesinde katılıma fırsat veren kurumlar olmaları, merkezi yönetime göre üstün oldukları yönler arasındadır (Ökmen ve Çağatay, 2014: s. 91). Demokrasinin gelişmesini ile hızlı ve dengeli yapıda toplumsal kalkınma ancak yerel yönetimlerin güçlenmesine bağlıdır (Erbay ve Akgün, 2013: s. 87-88). Yerel demokrasi gerçekleşmeden merkezi demokrasiyi gerçekleştirebilmek güçtür.

Akdoğan'a göre yerel demokrasinin güçlenmesi için; “*yerel yönetimlerin özerk bir yapıya kavuşturulması, yetkilerinin ve mali kaynaklarının arttırılması, iyi yönetişimin esas alınması, katılım mekanizmalarının geliştirilmesi, ahlaki ölçütlerin kurumsallaştırılması, diğer kurum ve kuruluşlarla uyum ve iyi koordinasyon temelinde ilişki geliştirilmesi, Toplam Kalite Yönetimini esas alması ve iç işleyişinde çağdaş yönetim teknikleri kadar demokratik ilkeleri de uygulamaya geçirmesi*” gerekir (Akdoğan, 2008: s. 13). Zeren ve Özmen, yerel demokrasinin güçlendirilmesini demokrasinin demokratikleştirilmesi olarak somutlaştırmıştır (Zeren ve Özmen, 2010: s. 165). Bu kavramla, demokrasinin işlevselliğinin artırılması gereğinin ifade edildiği anlaşılmaktadır.

Günümüzde yerel demokrasi, komün yapısından kent yapısına evrilmiştir (Bumin, 2013: s. 16). Tarihsel süreç içerisinde yerel demokrasiye ilişkin birçok düşünürün görüşlerine rastlayabilmek mümkündür. Günümüzde yerel demokrasiyi kavrayabilmek için, “*Komünün özgürlüğü olmadan, birey ancak yarı özgürdür*” diyen Proudhon ile komünal yapıyı demokrasinin okulu olarak değerlendiren Tocqueville’ in görüşlerinden yararlanmak gerekmektedir (Bumin, 2013: s. 15). Demokrasinin okulu ya da demokrasinin beşiği olarak adlandırılan yerel yönetimlerde yönetime katılım, hizmetlerde etkinlik, demokratik uygulamalar, özgürlük gibi demokrasinin pek çok değerinin hayata geçirildiği mekanlar olarak toplumun gelişimine önemli katkılar sağlamaktadırlar (Pustu, 2005: s. 127). Yerel yönetimlerin demokrasi okulu olarak görülmesine karşı çıkan görüşler de bulunmaktadır. Bu görüşlerin tezleri; yerel yönetimlerin siyasal geleneği temsil eden kurumlar olmalarına rağmen, temelde kamu hizmeti gören kurumlar olarak görülme isteklerinden kaynaklandığı yönündedir.

Bu noktada temel olarak, yerel düzeydeki politikaların, demokrasiyi geliştirmekten çok, çıkar çatışmalarını arttırma olasılığı üzerinde durulmuştur (Yıldırım, 1994: s. 11).Merkezi yönetimin karar alma mekanizmalarında tüm aktörleri dahil etmesi ve yerel demokrasinin olmadığı bir ulusal demokrasiden bahsedilmesi oldukça güçtür. Bir ülkede demokrasinin kökleşebilmesi için yerel demokrasinin etkinliği gereklidir.

Tanzimat döneminde yerel demokrasinin ilk örneklerinden biri muhassıllık meclisleridir. Bu meclisler, yerel halkı temsilen seçimle veya tayinle göreve gelmeleri itibarıyla yerel yönetimin başlangıcı olarak kabul edilmektedir (Kırıışık ve Sezer, 2006: s. 6). Bir yönüyle halkın katılımını sağlamaya yönelik olarak ortaya çıkan bu meclislerden yeterli verim

alınamamış ve muhassıl meclisleri, önce Memleket Meclislerine daha sonra da Eyalet Meclislerine çevrilmiştir (Çadrcı, 1993: s. 5)

Demokrasiyi, diğer rejimlerden üstün kılan temel özellik, halkın siyasal sisteme katılımı ve denetimidir. Katılım, yerel yönetimlerin demokratikleşmesini hedeflemekle birlikte temel olarak bütün siyasal ve yönetsel konularla yakından ilişkilidir. Katılımın amacı, siyaseti ve yönetimi etkilemektir (Çukurçayır, 2000: s. 13). Kelime anlamı itibariyle katılım, herhangi bir şeyin içerisinde yer almak, oluşumuna ve gelişimine paydaş olmak anlamına gelmektedir. Bu anlamı itibariyle, yönetim ve karar alma süreçlerinde seyirci olmanın dışında bir kavram olarak değerlendirilmektedir (Kaypak, 2012: s.174). Biçimsel demokrasiden işlevsel demokrasiye geçebilmenin en temel aracı olan katılımın etkinliği de, vatandaşın demokrasi bilinci ve farkındalığına sahip olmasıyla doğrudan ilgilidir. Katılım, pratikte siyasal sistemin işlevselliğinden ziyade halkın işlevselliği şeklinde yorumlanabilmektedir (Kaypak, 2012: s. 172).

1.4.1.1.Yerel Düzeyde Katılım Yolları

Yerel demokrasi, demokrasinin işlevselliği açısından başat öneme sahiptir. Bu doğrultuda yerel demokrasinin gelişimi için katılım mekanizmalarının geliştirilmesi ve bu mekanizmaların aktif bir şekilde kullanımının sağlanması son derece önem taşımaktadır. Bu bağlamda seçim dönemlerinin dışında da katılım mekanizmalarının açık olması ve çoğulcu demokrasinin bir gereği olarak katılma hakkının çeşitli şekillerde kurumsallaşması gerekmektedir (Çukurçayır, 2012: s. 95).

Katılım, bilgi edinme ve deneyim paylaşımının yanı sıra bireylerin yaşadığı sorunlar karşısında sahip olduğu hukuki yol ve hakları öğrenmesi bakımından büyük önem taşımaktadır (Karasu v.d., 2018: s.97). Katılımın mekansal bir boyutu vardır ve süreklilik-bütünlük arz etmektedir. Farklı türlerde ortaya çıkan ve farklı mekanizmalar üzerinden gerçekleşen katılım, gerekli koşulların sağlanması halinde, bireyler tarafından gerçekleştirilen bir katkıya dönüşmektedir (Bulut, 2013: s. 21). Kamu yönetimi yazını içerisinde yapılan tartışmalar ışığında katılımın ve katılımcı sürecin nasıl olması gerektiğine ilişkin olarak 4 temel ilke belirlenmiştir. Bu ilkeler; süreklilik, bütüncülük, gönüllülüğe dayalılık ve vizyonerliktir (Şahin, 2015: s. 98). Yani kamu yönetimi disiplini içerisinde katılım, her şeyden önce sürdürülebilir bir niteliğe sahip olmalı, sınırlandırılmamalı, herhangi bir bireysel çıkar için değil

kamu yararı için katılım sağlanmalı ve katılım vizyonerliğini de içerisinde barındırmalıdır. Yerel yönetimlerde katılım olgusu, çoğunlukla şehir yönetiminde ve mahalli idarelerle ilgili işlerde şehirdeki aktörlerin sürece dahil edilmesi ve bunun bir mekanizmayla kurumsallaşması anlamına kullanılmaktadır (Akdoğan, 2008: s. 14). Yerel yönetimlerde katılımcılığın artması, temsili demokrasiden kaynaklanan eksikliklerin giderilmesine katkı sağlayacaktır.

Yerel yönetim mekanizmaları, yerel makamlara ulaşmayı, onları elde edebilmeyi, yurttaşların kendilerini yönetebilmeleri için gerekli yerel katılım imkanlarını sağlayarak eşitliği gerçekleştirmektedir. Oy kullanma, referandum vb. girişimlerle katılma, örgütlenme ile diğer hak ve özgürlüklerin kullanılmasına imkan sağlaması ile bireyin siyasal gelişimine katkıda bulunmaktadır (Yıldırım, 2015: s. 99). Yerelde katılım mekanizmaları pek çok çeşitlilik göstermektedir. Bazı yazarlar, 35 civarında farklı katılım yönteminden söz etmektedir. Bunlar arasında, etkili bir katılım mekanizmasına imkan verecek modellerden biri de kent konseyleridir.

Diğer katılım mekanizmaları içerisinde en yoğun kullanılanları; seçimler yoluyla katılım, halk oylaması yoluyla katılım, mahalle toplantıları yoluyla katılım, yerel yönetimlerde gönüllü katılım, meclis toplantılarına katılım, yurttaş-hemşehri toplantıları, iletişim kanallarıyla gerçekleştirilen katılım olarak sıralayabilmek mümkündür.

Seçimler yoluyla katılım, oy verme davranışıyla sınırlı bir katılım türüdür. Bir diğer deyişle; belirli dönemlerde gerçekleştirilen seçimlerde, seçmenin siyasal tercihinin sandığa yansımadır. Keza halk oylaması yoluyla katılım da benzer durum söz konusudur. Diğer taraftan en küçük yerleşim yeri olarak nitelendirilen mahallelerde temsilci belirlenerek, temsilcilerin belediye ile mahalle halkı arasında aracı rolü üstlenerek sorunları iletebileceği bir mekanizma haline geldiği katılım türü, mahalle düzeyinde katılım olarak ifade edilmektedir. Yerel yönetimlerde gönüllü katılım ise, örneğin; bir kentte yaşayan kişilerin gönüllü olarak çeşitli belediye hizmetlerine katılımını anlatmaktadır. Belediye hizmetlerine gönüllü katılma ilişkin olarak kanunda (5393/77); belediyenin; “sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürllülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar” uygulayacağı hususu yer almaktadır.

Belediye meclis toplantılarına katılıma ilişkin hususlara 5393 sayılı kanunun 20, 21. maddelerinde yer verilmiştir. İlgili maddelerde; toplantının yeri ve zamanının uygun yollarla belde halkına duyurulacağını (5393/20), meclis toplantılarının halka açık olduğunu (5393/20) ve meclis gündeminin çeşitli yollarla halka duyurulacağına (5393/21) yer verilmiştir. Meclis toplantılarına katılımın, yaşanan kent ile ilgili alınan kararlar hakkında bilgi sahibi olmayı ve yönetimin niteliği bakımından kanaat geliştirmenin önünü açacak nitelikte yararları bulunmaktadır. Ancak, alınan kararlara ilişkin olarak söz sahibi olunmadığı için etkinliğini sorgulanmaktadır. Bu katılım mekanizması, diğer katılım türlerinde olduğu gibi işlevsel nitelikte değildir. İletişim kanalları ile gerçekleştirilen katılım ise; biçimsel bir takım kararların alınması sürecinde kentte yaşayan hemşehrilerin çeşitli şekillerde sürece dahil edilmesidir.

Belediye hizmetlerinin sunumuna yönelik 5393 sayılı Belediye Yasasının 14. maddesinde, hizmetlerin vatandaşa en yakın yerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağı yer alınmıştır. Ayrıca, hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli durumuna uygun yöntemler uygulanacağı belirtilmiştir (5393/14). Ayrıca, “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15. Maddede (5393/15), belediyenin, vatandaşların belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabileceği yer alınmıştır. Karar alma ve hizmet tedariki süreçlerine katılıma ilişkin olarak belediye kanununun Hemşehri Hukuku başlıklı 13. maddesinde, “belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları” olduğu belirtilmiştir.

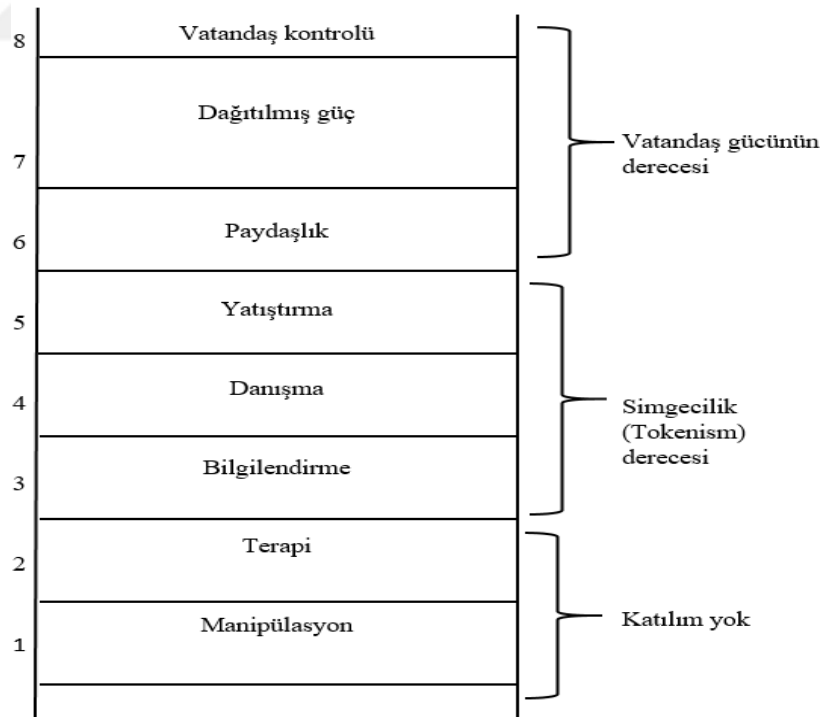
Mahalle toplantıları yoluyla katılım da, işlevsel hale dönüştürülebilecek bir başka katılım yoludur. 5393 sayılı Belediye Yasasının 9. Maddesinde mahalle kavramına ve mahalle muhtarlıklara yer verilmiştir. Literatürde mahallenin yerel demokrasinin uygulanabilir hale gelmesinde önemli bir araç olduğu vurgulanmasına karşın, söz konusu maddede bu noktalara yer verilmediği belirtilmektedir (Eliçin Arıkan, 2016: s. 29). İlgili maddenin ek fıkrasında (Ek cümle: 12/11/2012-6360/15) mahalle muhtarının görevleri arasında, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek gibi görevleri yer bulmaktadır.

İhtisas komisyonlarına ilişkin hükümlerde (5393/24) Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleriyle ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler,

sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabileceği ve görüş bildirebileceği yer almıştır. Yine belediyelerin yol haritası niteliğinde olan stratejik plan ile performans programının (5393/ 41) üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanacağı belirtilmiştir.

1.4.1.2.Yerel Düzeyde Katılım Modelleri

Yerel düzeyde katılım yöntemleri, Arnstein' in katılım merdiveni ve White'ın katılım tipolojisi ışığında ele alınmaya çalışılacaktır. Sherry Arnstein' in katılım merdiveni 8 basamaktan oluşmakta ve her basamak bir katılım tipolojisini ve vatandaşın katılım gücünü temsil etmektedir. Arnstein, dizayn ettiği katılım merdivenini, vatandaşların karar verme sürecinde etkin bir katılımı olup olmadığı üzerine inşa etmiştir (Uçar Kocaoğlu, 2017: s. 51). Arnstein bu tipolojisinde, katılımın nasıl tanımlandığından öte pratikte nasıl konumlandırıldığı üzerinde durmuştur. Buna göre katılım, çok zayıf katılım olanakları sağlayan kurumsal demetimle yurttaşların denetimi arasında yer almıştır (Şahin, 2015: s. 99).



Şekil 1: Sherry Arnstein' in Sekiz Basamaklı Vatandaş Katılımı Merdiveni

Kaynak: Arnstein, 1968: s. 216-217; Aktaran: Şahinoğlu ve Görgün, 2017: s. 117.

Cornwall, Arnstein'ın katılım merdiveninin birçok soru ve sorunu ortaya çıkardığını belirtmektedir. Bu soruların temelinde; katılım merdiveni ile temel olarak neyin kontrol edildiğinin anlaşılmadığını, yurttaşlar olarak belirtilen kesimle yerel yurttaşların mı kastedildiği yoksa genel anlamda mı tanımlama yapıldığı, vatandaş gücünün derecesi şeklinde ifade edilen gücün ne tür bir güç olduğunun bilinmediği, yurttaşların bu gücü elde etmeyi istemelerinin nedenlerinin belirtilmediği ve devletin bu gücü temin etme nedenleri gibi soru ve sorun alanları yer almaktadır (Cornwall, 2008: s. 44, Aktaran: Tepav, 2009: s. 20). Katılım merdiveniyle ilgili bir başka eleştiri ise; karşılaşılan dışsal faktörlerin katılım merdiveninde devre dışı bırakılmasıdır. Yani merdivende, bir seviyeden diğer seviyeye geçişte hareket eden eylem ve engeller gösterilememektedir.

Ayrıca, belirtilen 8 basamaktan daha fazla seviye olabilir ve vatandaşların hareket alanı artabilir (www.participatorymethods.org, 12.01.2018). Diğer yandan katılımı birlikte karar verme yetki ve denetiminin vatandaşlara geçtiği varsayılabilir, denetimi elinde bulunduran vatandaşların meşruiyetinin nasıl sağlanacağı ve denetimde bulunmayan vatandaşların katılımlarının nasıl sağlanacağı konusu belirsiz kalmıştır (Şahin, 2015: s. 100).

Arnstein'ın katılım merdiveninde, çıkılan her basamakla vatandaşın katılım düzeyinin arttığı görülmektedir. Yani merdivenin üst basamağına doğru çıkıldıkça katılımın gücünün ve derecesinin arttığı anlaşılmaktadır. Merdivenin ilk basamakları olan manipülasyon ve terapi aşamaları, katılımın olmadığı bir seviyeyi tanımlamaktadır. Bu basamaktaki temel amaç; vatandaşların, plan ya da programların gerçekleştirilmesine katılmalarını sağlamaktan ziyade güç sahiplerine vatandaşları eğitime ve iyileştirme imkanı oluşturmaktır (Uçar Kocaoğlu, 2017: s. 51). Merdivenin üçüncü ve dördüncü basamakları ise, bilgilendirme ve danışma olup katılımın simgecilik derecesini temsil etmektedir. Bu seviye, sesi duyulmayanların kendilerini ifade etmeye başladıkları aşamayı tanımlamaktadır. Ancak, katılım bu seviyelerde kısıtlandığında vatandaşların statükoyu değiştirme ve statükoya karşı durma güvenceleri bulunmamaktadır (Şahinoğlu ve Görgün, 2017: s. 117). Merdivenin beşinci basamağı olan yatıştırma, temel olarak üst düzeyde simgecilik derecesini temsil etmektedir. Bu aşamayla, güçten yoksun vatandaşlara tavsiyede bulunma imkanı sağlamakta, güç sahiplerine ise karar vermeye devam etme hakkı tanınmaktadır.

Diğer bir ifadeyle, vatandaşın tavsiyeleri güç sahiplerinin kararlarını etkilememektedir. Bu yönüyle gerçekleştirilen katılım, statükoyu değiştirme üzerinde bir etkisi bulunmamaktadır (www.participatorymethods.org, 12.01.2018). Merdivenin üst basamakları, karar alma gücü artan vatandaş ve güç seviyelerini temsil etmektedir. Merdivenin altıncı basamağı olan paydaşlık aşamasında vatandaşlar, geleneksel güç sahipleriyle pazarlıkta bulunma ve onları birbirine bağlama imkanı veren bir ortaklık kurabilirler. Merdivenin en üst basamakları olan dağıtılmış güç (temsil gücü) ve vatandaş kontrolünde güçten yoksun olan vatandaşlar, karar alma statülerinin çoğunu ya da tam yönetsel gücünü elde etmiş olurlar (Şahinoğlu ve Görgün, 2017: s. 117). Vatandaşlar bu seviyede, sesleri duyurmanın yanı sıra kararlara etki etme hak ve gücünü tesis etmiş olurlar. Kent konseylerinin Arnstein'ın katılım merdiveni bağlamında merdivenin 3. basamağından 8. basamağına kadar olan seviyeleri simgelediği düşünülmektedir.

Tablo 3
White Katılım Tipolojisi

Tür Katılım düzeyi nedir?	Yukarıdan aşağı: Hükümet ve ilgili kurumların çıkarı nedir?	Aşağıdan yukarı: Bireylerin ve toplulukların çıkarı nedir?	İşlev: Katılımın amacı nedir?
Nominal	Meşruiyet	Dahil edilme	Görüntü
Araçsal	Verimlilik	Maliyet	Araçlar
Temsili	Sürdürülebilirlik	Baskı	Söz Hakkı
Dönüştürücü	Yetkilendirme	Yetkilendirme	Araçlar/Sonuç

Kaynak: White, 1996: s. 6'dan Aktaran: Tepav, 2009: s. 21.

White ise katılım tipolojisinde katılımı; nominal katılım, araçsal katılım, temsili katılım ve dönüştürücü katılım olarak sınıflandırmıştır. White'ın katılım tipolojisi, farklı katılım türlerinin nerede ve hangi koşullarda gerçekleştirilebileceğine kaynak oluşturmaktadır.

White tipolojisinde katılımı, zaman içinde değişen dinamik bir süreç olarak ve aynı zamanda bir mücadele ve çatışma alanı olarak kavramsallaştırmıştır. Katılımın altında yatan güç ilişkilerini temel alarak hangi çıkarların diğerlerinden daha çok gözetildiğini yansıtmaktadır. Buradaki temel ayrım ise; katılımıla paylaşmanın her zaman gücü paylaşmak anlamına gelmediği noktasındadır. (White, 1996: s. 6’ dan, Aktaran: Tepav, 2009: s. 21). Burada White, g katılımın ön koşulu olarak ifade edilse dahi katılımın her zaman gücü de beraberinde getirmediği ayrımını kesin bir biçimde ortaya koymuştur. Katılım düzeyinin yanı sıra hükümet ve ilgili kurumların çıkarı ve bireylerin ve toplulukların çıkarı ayrı ayrı llmştır.



2.BİR KATILIM MODELİ OLARAK KENT KONSEYLERİ

İnsan ilişkilerinin temeli iki olgu üzerinde kurgulanmıştır. Bunlardan birincisi uzlaşma, diğeri ise çatışmadır (Çukurçayır, 2002: s. 29). Çoğulcu yönetim yapısından çoğunlukçu yönetim yapısına geçiş ile birlikte çatışmanın yerini uzlaşma almaktadır. Uzlaşmanın gerçekleştirilebilmesi, demokrasinin işlevsel hale gelmesiyle mümkün olabilmektedir. Bunun için de, demokrasinin sadece belirli aralıklarla seçimin gerçekleştirildiği bir sistemin ötesine geçerek, halkın kendini ilgilendiren konularda karar alma sürecine katılabildiği yani aktif katılım sağlayabildiği bir yapıya evrilmesi gerekmektedir (Mutlu, 2015: s. 477).

Katılım kelime anlamı itibariyle; bir şeye ortak olmak, pay almak, iştirak etmek gibi anlamlara gelmektedir (TDK). Bir diğer yönüyle katılım, vatandaşların siyasi karar mekanizmasına ve yönetim sürecine doğrudan ya da dolaylı olarak dahil olması anlamına gelmektedir (Kestellioğlu, 2017: s. 104). Günümüzde katılım olgusu, gerek kurumsal düzeyde gerekse uygulama düzeyinde ağırlıklı olarak yer bulmaktadır. Katılım olgusunun farklı disiplinlerde farklı anlam ifade etmesi sebebiyle kavrama ilişkin tek bir tanımlama yapılamamaktadır.

Kamu yönetimi disiplini içerisinde katılım, hizmet sunma düzeyinin vazgeçilmez bir parçasıdır. Tarihsel süreç içerisinde katılım kavramıyla birlikte çoğunlukla bir demokratikleşme sorunu ortaya çıkmıştır (Şaylan, 1979: s. 19). Demirci katılımın, olumlu özelliklerinin yanı sıra olumsuz özelliklerinin de bulunduğunu belirtmektedir. Bu doğrultuda (Demirci, 2010: s. 25-31):

- i. Katılım, belirsiz bir kavramdır.
- ii. Katılımda (temsilde) adalet yoktur.
- iii. Katılım için ideal koşullar yoktur.
- iv. Vatandaş katılım konusunda isteksizdir.
- v. Katılımcıların bireysel etkisi belirsizdir.
- vi. Katılım, karar almada belirsizliğe yol açar.
- vii. Katılım, toplumsal çatışmaları artırır.

Demirci'ye göre, sorumluluk vermeksizin karar alma yetkisinin olması dolayısıyla katılım, hesap verme sorumluluğunu muğlak hale getirir. Özellikle gelişmiş ülkelerde patron ilişkilerini güçlendirme riskini taşıması nedeniyle katılım yeni bir tiranlıktır. Ölçek, dışlanmış gruplar, uzman açmazı ve verimlilik açmazına neden olur (Demirci, 2010: s. 29).

Neoliberal politikaların gelişmesine paralel olarak katılım, 1980'li yıllardan itibaren yönetimle birlikte anılmaya başlamıştır. Yönetişim anlayışında yönetim ve karar alma sürecine dahil olan katılımcıların profilleri incelendiğinde, “*bazı ilgili nitelikleri taşıyan kişilerden ve bazı örgütler adına konuşan temsilcilerden*” oluştuğu görülmektedir (Demirci, 2010: s. 26). Yani katılımın sağlanmasındaki asıl amaç, işin ilgililerinin yönetim ve karar alma sürecine dahil edilmesidir. Bu yönüyle katılım, bir bütünün parçası olarak değer bulmaktadır. Katılımcı demokrasiyi savunanların tezleri genel olarak, katılımcı demokrasiyi “*temel bir hak*” olarak görmekten ziyade, katılımı “*bireysel ve toplumsal katkılar*” etrafında şekillenmektedir (Demirci, 2010: s. 23). Türkiye’de mevzuatta yerini alan katılım, Dünya’da çok geniş uygulama alanına sahiptir.

Katılım esaslı bütçe hazırlığından başlayarak yönetim ve karar alma süreçlerine dahil olmaya yönelik çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Bu uygulamaların gerçekleştirilmesi aşırı merkeziyetçi yapılarda meydana gelen direnci kırmaktadır (Zeren ve Özmen: s. 166).

Kent nüfusunun artışı, teknolojik gelişmeler ve küreselleşmeyle birlikte gelişen bireysel otonomi düşüncesiyle birlikte halkın yönetimden beklentileri artmıştır. Bunun sonucu olarak yerel yönetimlerin halkı yönetime dahil etme zorunluluğu yani katılım ihtiyacı ortaya çıkmıştır (Zeren ve Özmen, 2010: s. 165). Katılım, kabullenmeyi ve rızayı kolaylaştıran unsurları içerisinde barındırmaktadır. Katılımın sadece seçimlerle sınırlı olarak ele alınması yani bir yönüyle demokrasinin sandığa indirgenmesi, bugün artık tek başına yeterli olmaktan uzaktır (Arıkboğa, 2017: s. 5). Katılımın işlevsel bir biçimde gerçekleştirilmesi için yapılması gereken temel değişikliklerden ilki; katılımın mahalle düzeyinde yani daha küçük ölçekteki gruplara indirgenmesidir. Bir katılım yöntemi olarak kent konseyleri, kentlilik bilincinin güç kazandığı ve bu yolla yerel halkın yaşamış olduğu kent hakkında söz sahibi olarak kentlinin, pasif yurttaştan aktif yurttaşla evrildiği bir mekanizma olarak ortaya çıkmıştır.

Kent Konseyleri, 5393 sayılı Belediye Yasanının 76. maddesinde ve 26313 sayılı Kent Konseyleri Yönetmeliğinde belirlenen hedefler doğrultusunda yerel halkın yaşamış olduğu kentte karşılaşmış olduğu sorunlara çözüm üretebileceği, yönetim eksenli katılımcı demokrasiyi esas alan ve sivil toplum temelli mekanizmalardır (Aygen, 2014: s. 218). Kent konseyleri, kentin ruhunun ve kimliğinin ortaya konmasında aracı kurumlardır. Etkin katılma imkan veren yönü itibarıyla kent konseylerinin, demokrasinin atar damarı olduğu söylenmektedir.

2.1. Kent Konseyleri ve Türkiye’de Kent Konseyleri’ nin Gelişim Süreci

Kent konseyleri, yerel halkın yaşamış olduğu kente yönelik sorunlara çözüm üretebileceği, yerel yönetim tarafından yapılan çalışmaları denetleyebileceği, karar alma sürecine daha aktif bir biçimde katılabileceği ve bu yönüyle temsili demokrasiden kaynaklanan sorunların aşılabileceği yerel demokratik yönetişimin en temel mekanizmalarından biri olarak tanımlanmaktadır (Bulut, 2013: s. IX). Kent konseyi, yönetişimin işlevsel bir biçimde uygulanabilmesi açısından önemli bir modeldir (Çukurçayır v.d., 2012: s. 1). Merkezi yönetim, yerel yönetim, sivil toplum ve diğer paydaşları yönetim yaklaşımı içerisinde bir araya getiren bir platform olan kent konseyleri, sadece yerel yönetim tarafından değil, diğer kamu kurumlarınca sunulan kamusal hizmetler açısından kentsel önceliklerin belirlenmesi için elverişli bir ortam oluşturmaktadır (Tepav, 2007: s. 11). Bu yönüyle kent konseyleri, yerel halkın kentsel karar alma sürecine katılımı bakımından önemli bir fırsat yaratmaktadır (Karasu v.d, 2018: s. 37). Ayrıca konseyler, kent kültürü ve kentlilik bilincinin gerçekleştirilmesinde önemli etkiye sahiptir. Etki- fayda analizi çerçevesinde kent konseylerinin faydalarına ilişkin olarak Kestellioğlu, merkezi yönetim- yerel yönetim iletişiminde önemli etkilerinin bulunduğunu, yerel yönetimlerle yerel halk arasında da aracı kurumlar olarak misyon üstlendiğini ve böylelikle yerel yönetimlerin faaliyetlerinin meşruiyetini sağlamakla birlikte faaliyetlerin duyurulması görevini gerçekleştirdiğini belirtmiştir (Kestellioğlu, 2017: s. 79).

Kent konseyleri, gelişen demokrasi ihtiyacının ve vatandaşın siyasete daha etkin bir biçimde dahil edilmesi gereğinin bir sonucudur. Bu meyanda kent konseyinin işlevleriyle yerel yönetimlerin dayandığı temel değerler olan verimlilik, özgürlük ve katılımla aynı eksenle yer almaktadır (Karasu v.d., 2018: s. 104).

Kuruluş amacı ve işleyişi itibarıyla bu yapılar, yerel yönetimler üzerinde bir çeşit baskı grubu işlevi gördüğünden yerel yönetimlerin hizmetlerinin yerel halkın istek ve beklentileri doğrultusunda gerçekleştirebilmesine kaynak oluşturmaktadır. Bir bütünün parçası niteliğinde olan kent yönetimindeki katılımcı yapılar incelendiğinde, Kent Meclisi, Kent Danışma Meclisi, Şehir Meclisi, Şehir Danışma Meclisi, Kent Kurultayı gibi farklı adlarla ortaya çıktığı görülmektedir (Aygen, 2014: s. 223).

Kent konseyleri ise, bu yapılardan daha kapsamlı bir işleve sahiptir. Kent Konseyleri, 26313 sayılı Kent Konseyleri yönetmeliğinde (Resmi Gazete, 08 Ekim 2006, Sayı 26313);

“Merkezi yönetimin, yerel yönetimin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun ortaklık anlayışıyla, hemşehrilik hukuku çerçevesinde bulunduğu; kentin kalkınma önceliklerinin, sorunlarının, vizyonlarının sürdürülebilir kalkınma ilkeleri temelinde belirlendiği, tartışıldığı, çözümlerin geliştirildiği ortak aklın ve uzlaşmanın esas olduğu demokratik yapılar ile yönetim mekanizmaları” şeklinde tanımlanmıştır.

Bir başka tanımlamayla kent konseyleri; Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Gündem 21, Habitat II ışığında ve sürdürülebilirlik ilkesi temelinde, yerel halkın yönetime katılım ve denetimini sağlamayı ve yerel halkın yaşadığı sorunlara çözüm üretebilmeyi hedef alan, yönetim eksenli bir yapıya sahip ve katılımcı demokrasiyi esas alan sivil toplum eksenli bir yapılanmadır (Bursa Kent Konseyi, 2011).

Tarihsel süreç içerisinde uluslararası eşitsizlikler, ulusların kendi içindeki eşitsizlikler, yoksulluk, iklim değişikliği vb. birçok beşeri ve çevresel sorunun temel sebeplerinden biri vatandaş katılımının olmamasına dayandırılmaktadır. Temeli katılıma dayandırılan Gündem 21, belirtilen sorunlara kaynak oluşturmak amacıyla küresel boyutta ortaya konan yönetim eksenli bir modeldir (Ökmen ve Görmez, 2009: s. 1).

Gündem 21, *"tüm program alanlarına yönelik finansman politikalarının belirlenmesi, yeni kaynakların yaratılması, uygulanabilir teknik ve ekonomik araçların belirlenmesi, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerini 'yerinden yönetim' anlayışı doğrultusunda güçlendirilmesi, hükümetler ve hükümet dışı kuruluşlar arasında işbirliğinin geliştirilmesi ve halkın etkin katılımının sağlanması gibi öncelikler üzerine inşa edilmiştir"* (Ökmen ve Görmez, 2009: s. 2).

Kent Konseyleri, Yerel Gündem 21 uygulamaları neticesinde kurulmuş ve kurumsal bir hale kavuşmuştur.

Bu doğrultuda kent konseylerinin; kent kültürü ve kentlilik bilincinin geliştirilmesi, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeyi amaçladığı anlaşılmaktadır.

Belediyeler ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasal partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileriyle birlikte diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseylerinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlanması hedeflenmiştir. Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirileceği ancak, bu görüşlerin belediye meclisi açısından bağlayıcı olmayacağı mevzuatta yer bulmaktadır (Mengi ve Yıldız, 2017: s.489).

Kent konseylerinin kuruluşunun ve Yerel Gündem 21'in bir uzantısı olmaktan çıkarılıp kanuni bir zorunluluk haline getirilmesiyle birlikte Türkiye'nin birçok yerinde 200'ü aşkın kent konseyinin kurulduğu görülmektedir (Şahin,2015: s. 93). Kent konseylerinin sayısı ve aktif kent konseylerine ilişkin kesin bir sayıya ulaşılamamaktadır. Her geçen gün yeni kent konseyleri kurulmakla birlikte konseylerin kuruldukları kente ait dinamikleri de içinde barındırdığı görülmektedir. Soygüzel' e göre konseylerin farklı kentlerde farklı deneyimlerle yol almasının temel nedeni, kent konseylerinin gönüllülük esasına göre çalışmalarındır (Soygüzel, 2017: s. 41).

2.2. Kent Konseyinin Kuruluşu, Üyeleri ve Görevleri

Bu başlık altında kent konseylerinin kuruluşu, mevzuatta yer alan görevleri ve üye profillerine yer verilecektir.

2.2.1. Kent Konseyinin Kuruluşu ve Üyeleri

Kent konseyleri, yerel halkın, yaşamış olduğu kente sahip çıkma, aktif katılım ve kentin sürdürülebilir geleceğine sahip çıkma amacı taşıyan bir ortaklık modelidir (Bozkurt, 2014: s. 229). Bulut'a göre kent konseyleri; *“kent düzeyinde katılımı sağlama ve yönetim süreçlerine ortak olma mücadelesi bakımından, Antik Yunan demokrasisini çağrıştıran yapılanmalar”*

(Bulut, 2013: s. 27) olarak ifade edilebilir. Ayrıca, karar alma sürecinde birden fazla aktörün rol oynaması sebebiyle yönetişimci demokrasinin işlerlik kazandığı mekanizmalardır.

Kent Konseylerinin kuruluşu, işleyişi ve üyelerine ilişkin hükümler, 5393 sayılı yasanın 76. maddesinde ve 26313 sayılı kent Konseyleri Yönetmeliğinde yer almaktadır.

Buna göre, kent konseylerinin belediye bulunan yerlerde mahalli idareler seçim sonuçlarını izleyen 3 ay içerisinde kurulacağı belirtilmektedir (Karasu v.d., 2018: s. 117).

Kent Konseyi Yönetmeliğinin 5. Maddesinde konseyin kuruluşuna ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Buna göre kent konseylerinin kurulumunun ardından ilk toplantısının belediye başkanının başkanlığında gerçekleştirileceği belirtilmiştir (26313/5).

Ülkemizde hala kent konseyi kurulmayan belediye sayısı oldukça fazladır. Belediye sayısı kadar kent konseyi olması gerektiği düşünülürse, Türkiye Kent Konseyleri Birliğinin Ocak 2016 ve Mart 2016’da yayımlanan “Kent Konseyi Sorunlar ve Beklentiler Raporu” nda belirtilen sayıların durumun ciddiyetinin anlaşılması açısından önem taşıdığı düşünülmektedir. Buna göre; Ocak 2016 tarihi itibarıyla toplam belediye sayısı 1397 olmasına karşın, kent konseyi sayısı 211’de kalmıştır. Birliğin Mart 2016 raporunda ise, kent konseyleri sayısının 228’e yükseldiği görülmektedir. İlgili raporda, yer alan konsey sayılarına, kurulan ancak faaliyet göstermeyen kent konseyleriyle büyükşehir kent konseylerinin de dahil edildiği belirtilmiştir (www.kentkonseyleribirligi.org.tr, 27.02.2018). Kurulan ancak kurulduğu günden itibaren herhangi bir faaliyet gerçekleştirilmeyen tabela görünümündeki yapılar olan konseyler de raporda yer almasına rağmen, sayının yine oldukça düşük olduğu görülmektedir.

Zeren’in Mayıs-Haziran 2017 tarihlerinde yapmış olduğu araştırmada kent konseyi sayısı 294 olarak belirtilmiştir. Araştırmaya göre, Türkiye’de kentlerin %71’inde kent konseyi yapılanmasının bulunmadığı görülmüştür. Ayrıca, ilçelerin yaklaşık %29’unda yer alan kent konseylerinin (294 kent konseyi içerisinde 170’inin) aktif olduğu araştırma kapsamında tespit edilmiştir (Zeren, 2017: s. 57). Belirtilen çalışmaların haricinde kent konseyinin sayısına ilişkin istatistiki çalışmalara rastlanılmamaktadır.

Tablo 4
Türkiye’de Kent Konseylerinin Bölgelere Göre Dağılımı

Bölgeler	İlçe Sayısı	Kent Konseyi Var (Aktif)	Kent Konseyi Var (Kısmen Aktif)	Kent Konseyi Var (Aktif Değil)	Kent Konseyi Yok
Karadeniz	200	27	9	17	147
İç Anadolu	175	20	6	8	141
Doğu Anadolu	136	10	1	5	120
Güneydoğu Anadolu	78	6	3	4	65
Marmara	160	65	22	15	58
Ege	134	37	9	11	77
Akdeniz	108	20	5	10	73
TOPLAM	991	185	55	70	681

Kaynak: Zeren, 2017: s. 65.

Türkiye’de kent konseylerinin oranının bölgelere göre dağılımına bakıldığında; Marmara bölgesinin %63, Ege bölgesinin %42. 5, Akdeniz bölgesinin %32. 4, Karadeniz bölgesinin %26. 5, İç Anadolu bölgesinin %19. 5, Güneydoğu Anadolu bölgesinin %16. 5, Doğu Anadolu bölgesinin %12 olduğu belirtilmiştir (Zeren, 2017: s. 64). Karadeniz bölgesinde 200 kent konseyi olması gerekirken yalnızca 53 kent konseyi bulunmakta ve bunlar içerisinde 36’sı aktif ve kısmen aktif olarak faaliyet göstermektedir.

Kuruluş şekli ve üye profilleri açısından kent konseyleri, seçilmiş yerel yönetim organlarının çalışmalarına halk katılımı ve denetimini sağlamak amacıyla en alt düzeydeki yönetim biriminden (mahalle/ köy), yukarı doğru örgütlenerek demokratik kitle örgütleri temsilcileri ve uzmanların katılımıyla oluşan meclislerdir (Akdoğan, 2008: s. 14). Belediye yasasının 76. maddesinde; “Belediyeler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının,

sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar” (5393/76) ifadesi yer almaktadır. Mevzuatta (kent konseyi yönetmeliğinde) yapılan değişiklikle birlikte, kent konseyinin oluşumunda milletvekillerinin yer alması maddesi kaldırılmış ve aynı yönetmelik değişikliğiyle muhtarların sayısı arttırılmıştır (Çukurçayır v.d., 2012: s.8). Söz konusu değişikliklerle, yerel demokrasinin güçlendirilmesinin hedeflendiği anlaşılmaktadır. Gerek 5393 sayılı belediye yasasında gerekse 2009 tarihli kent konseyi yönetmeliğinde görev ve sorumluluk alanları, çalışma şekilleri, üye olma ve üyelikten çıkarılma gibi durumlar hakkında bilgi verilmektedir. İşlevi açısından kent konseylerinin, kentteki tüm aktörleri bir araya getiren ve herkesin görüşlerini açıklayabileceği bir platform olduğu düşünülmektedir (Kutlu v.d., 2009: s. 516).

Kararların alınmasına imkan tanınmamakla birlikte fikirlerin ifade edilebileceği bir platform olması hasebiyle kent konseyleri, katılımcı demokrasiye fırsat veren kuruluşlar olarak görülebilir. Kent Konseyi Yönetmeliğin 8. Maddesinde kent konseylerinin üye profiline ilişkin bilgilere yer verilmiştir (26313/8):

Tablo 5
Kent Konseyi Üye Profilleri

Kent Konseyi Üye Profili	
1	Mahallin en büyük mülki idare amiri veya temsilcisi
2	Belediyenin içinde bulunduğu seçim bölgesi veya bölgelerinin milletvekilleri
3	Belediye başkanı veya temsilcisi
4	Sayısı onu geçmemek üzere illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri
5	Meclis üye tam sayısının yüzde 30'unu geçmemek üzere, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği temsilcileri
6	Meclis üye tam sayısının yüzde 30'unu geçmemek üzere, il genel meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği temsilcileri
7	Belediye başkanının çağrısı üzerine toplanan muhtarların, kendi aralarından seçecekleri en fazla 10 temsilci
8	Beldede teşkilatını kurmuş olan siyasi partilerin temsilcileri
9	Varsa üniversiteden bir temsilci, birden fazla olması durumunda her birine temsilen bir üye
10	Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, baro, kooperatifler, birlikler, konuyla ilgili dernek ve vakıf temsilcileri
11	Kent konseyince kurulan meclis ve çalışma guruplarının birer temsilcisi

Kaynak: Kent Konseyleri Yönetmeliği (26313/8).

Kent konseylerine ilişkin mevzuatta, konsey kararlarının belediye meclisine iletileceği, belediye meclisinin ise ilk meclis toplantısında kararları görüşeceğine yer verilmiştir. Ayrıca, konsey kararlarının tavsiye niteliğinde olduğu da belirtilmiştir.

Kent konseylerinin konumuna ve idari- mali özerklik taleplerine ilişkin çeşitli tartışmalar vardır.

2.2.2. Kent Konseyinin Görevleri

Kent konseyleri; kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışan kuruluşlardır (5393/76). Kestellioğlu, kent konseylerinin işlevleriyle ilgili olarak şu tespitlerde bulunmuştur (Kestellioğlu, 2014: s. 138):

“Kent konseyleri, hem merkezi yönetim, hem yerel yönetim, hem de halk adına olumlu sonuçlara sahip kuruluşlardır. Öncelikle merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki iletişimi gerçekleştirerek yerel yönetimlerin faaliyetlerinin hem meşruiyetini sağlamakta, hem de bunların duyurulması görevini gerçekleştirmektedir. Ancak, böylece yerel yönetimler, yerel halkın istediği faaliyetler olmakta bu da onlara olumlu geri dönüş sağlamaktadır. Bununla birlikte yerel halk, kent konseyleri sayesinde isteklerini, fikirlerini ve projelerini belirli ölçüde gerçekleştirebilmektedir.”

Kent Konseyi Yönetmeliğinde, kent konseylerinin görevleri şu şekilde sıralanmıştır (26313/6):

- i. Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak,
- ii. Sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli bir planın hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak,
- iii. Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturulmasına katkıda bulunmak,
- iv. Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünün geliştirmek,
- v. Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek,
- vi. Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak,
- vii. Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek,

- viii. Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak,
- ix. Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,
- x. Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak,
- xi. Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır.

Aygen ise, mevcut kurallara rağmen, kent konseylerindeki bazı yetersizliklere vurgu yapmaktadır. Ona göre, *"kent konseylerinin yapısallığı ve işlevselliği noktasında yeterli düzeyde bilgi birikiminin olmaması, konsey organlarının öznel değerlendirmelere göre şekillenmesine neden olmuştur"* (Aygen, 2014: s. 219).

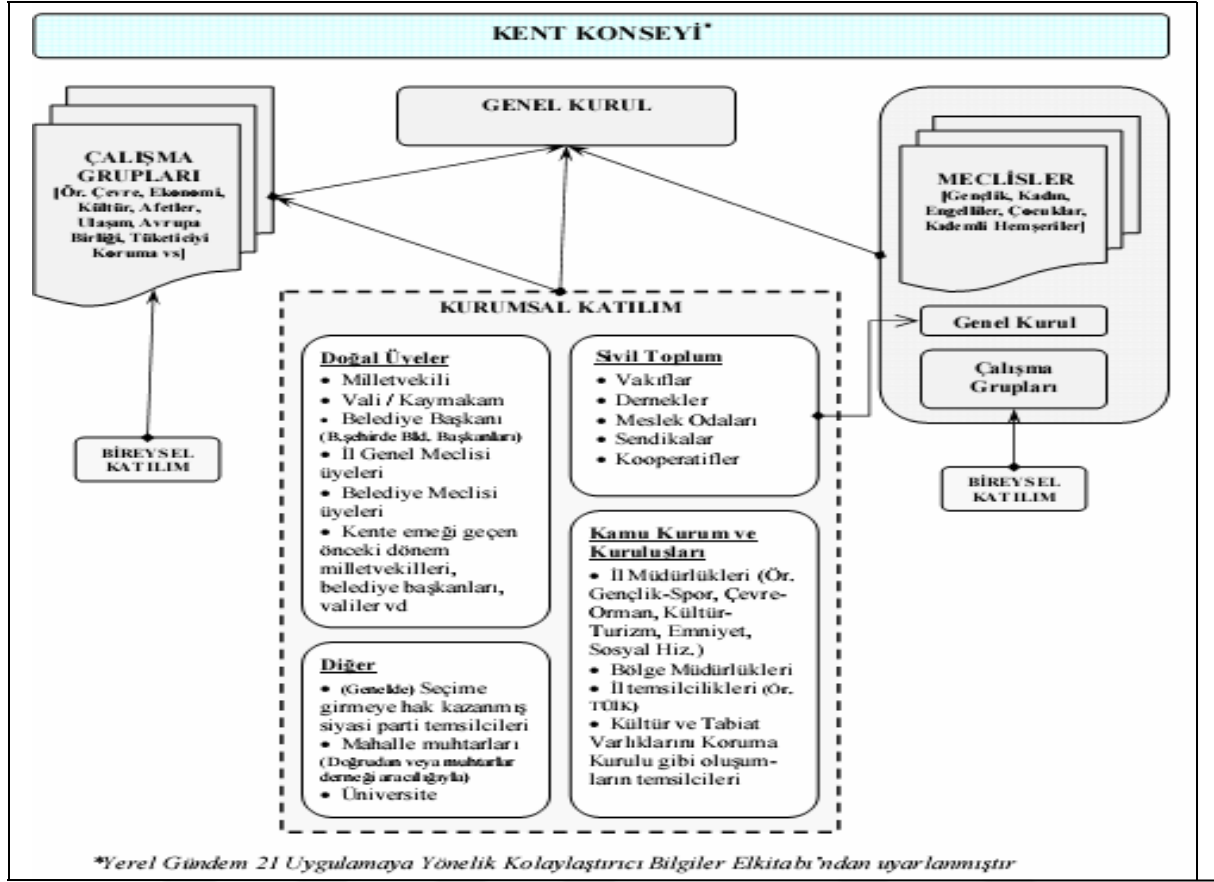
2.3. Kent Konseylerinin Yapısı ve İşleyişi

Kent konseyleri; genel kurul, yürütme kurulu, meclisler ve çalışma gruplarından oluşmaktadır. Bu organların görevleri, konseyin işleyişine ilişkin başlıkta yer almaktadır.

2.3.1. Kent Konseylerinin Yapısı ve Organları

Kent Konseyi Yönetmeliğinde, konseyin 4 organdan meydana geldiği belirtilmiştir. Yönetmeliğin 10. Maddesinde kent konseyinin organları; genel kurul, yürütme kurulu, kent konseyi başkanı, meclisler ve çalışma grupları şeklinde belirtilmiştir.

Konseyin en yetkili organı olan Genel Kurul'da, yönetmeliğin 8. Maddesinde belirtilen kişi ve kurum temsilcileri yer almaktadır. Vali ya da temsilcisi, belediye başkanı ya da temsilcisi, vali tarafından belirtilen kuruluşlardan temsilciler (sayısı 10'u geçmemek üzere), muhtarların %30'u, teşkilatlı siyasi parti temsilcileri, üniversitelerden birer temsilci, sendika ve vakıf temsilcileri, konsey meclis başkanları ve çalışma grubu temsilcileri genel kurulun üyesidirler.



Şekil 2: Kent Konseyinin Yapısı

Kaynak: Tepav, 2007: s. 11

Kent Konseyi Yürütme Kurulu, doğal üyelerin dışında asil ve yedek üyelerini seçimle belirlemektedir. Görev süreleri; seçimleri izleyen birinci dönemde iki, sonraki dönemde üç yıl olarak belirlenmiştir (26313/ 11). Konseyin bir diğer organı olarak belirtilen Kent Konseyi Başkanı, temsil görevinin yanı sıra konsey faaliyetlerinden sorumlu olan kişidir. Görev süresi ve seçilme esasları Kent Konseyi Yönetmeliğinde belirtilmiştir. Buna göre; kent konseyi başkanının yürütme kurulu tarafından seçileceği ve görev süresinin de yürütme kurulunun görev süresiyle paralel olacağı (ilk dönem için iki yıl, bir sonraki dönem üç yıl) belirtilmiştir (26313/7). Belediye başkanının, bazı örneklerde, aynı zamanda kent konseyi başkanı olması önemli bir sorun alanını oluşturmaktadır. Konu ile ilgili sorun, “doğal başkanlık” ya da “onursal başkanlık” gibi yollarla pratik bir şekilde çözülmeye çalışılmıştır.

Kent Konseyi Meclisleri ve Çalışma Grupları, konseyin bir diğer organdır. Kent Konseyi Yönetmeliğinde meclislere ilişkin olarak şu şekilde tanımlama yapılmıştır:

“Kadın ve gençlik meclislerinin öncelikli olarak yer aldığı ve bu meclislerin kent konseyinin görev alanları içerisinde bulunan, yönetim anlayışına dayalı ve sürdürülebilir kalkınma içinde çeşitli toplum kesimlerinin kent yönetimine katkıda bulunmalarını, kaliteli ve yaşanabilir bir kentin yönetiminde aktif rol almalarını hedefleyen ve gönüllülük esasına göre oluşan ortak yapılar” (26313/4).

Etkinliklerin planlama ve uygulamasının gerçekleştirildiği alan olması hasebiyle bu organ, konseyin vitrinini oluşturmaktadır. Konsey üyelerinin kent meclisleri ve çalışma gruplarında yer alabileceği, her çalışma grubunun en az 5 kişiden oluşabileceği gibi hususlara ilgili yönetmelikte yer verilmiştir. Yönetmeliğin 12. Maddesinde ise, kent konseylerinin görev alanına giren konularda meclis ve çalışma grupları oluşturabileceği, bu meclis ve çalışma gruplarının çalışma usullerinin genel kurulca belirleneceği ve kararlarının da aynı organ tarafından görüşülerek belediye meclisine sunulacağı belirtilmiştir (26313/12). Meclisler, belirtilen çalışma alanı dahilinde kişisel gelişimi sağlama, kentlilik bilinci oluşturma ve bu yolla farkındalık yaratma gibi önemli misyonları içerisinde barındırmaktadır. Kent konseyi meclisleri, çoğunlukla kentin ihtiyaçları doğrultusunda kurulmaktadır.

Emrealp’ in belirttiğine göre, Yerel Gündem 21’in Türkiye’de uygulanmaya başladığı ilk süreçte kadınlara yönelik ayrı platform oluşturma gerekliliği olup olmadığı konusunda tartışmalar yaşanmıştır. Çalışmaların ilerlemesiyle birlikte, kadınların karar alma süreçlerine ve kentsel yaşamda etkin olarak sağlanmasına odaklanacak ayrı bir yapılanma gereği ortaya çıkmıştır (Emrealp, 2005: s. 31). Bu gerekliliğin sonucu olarak günümüzde, kent konseylerinin faaliyetleri içerisinde kadın meclislerinin faaliyetlerinin oldukça fazla olduğu görülmektedir. Kadın meclislerinin sosyal sorumluluğa yönelik faaliyetlerinin fazlalığı, diğer meclislerden ayırt edici özelliğini oluşturduğu düşünülmektedir. Kadına yönelik şiddetle mücadele, toplumsal cinsiyet, kadın istismarı gibi toplumsal algı ve farkındalık oluşturmaya yönelik faaliyetler gerçekleştiren bu meclisler, konseylerin en aktif parçalarını oluşturmaktadır. Bu doğrultuda, kadın meclisleri, kent konseyleri içerisinde kadınların güçlü temsilini sağlamanın yanı sıra kadınlarla ilgili öncelikli sorunların kentin ortak gündemi içerisine taşınmasında önemli rol üstlenmektedir (Emrealp, 2005: s. 31).

Kent konseyleri içerisinde çatı meclis görevi üstlenen kadın meclislerinin karar alma sürecindeki rolü gibi, gençlik meclislerinin de konsey içerisinde önemli görevleri bulunmaktadır. Gençlik meclisinin görev alanlarına ilişkin olarak Emrealp; gençliğin, bir yandan kendisini doğrudan ilgilendiren konuların yanında doğrudan bağlantılı olmayan konularla ilgili de karar alma süreçlerinde yer alarak geleceklerinin mirasçısı değil, mimarı olması gerektiğini ifade etmiştir (Emrealp, 2005: s. 36).

Gençlik Meclisine 16-25 yaş grubundaki gençler üye olup faaliyetlerine katılabilmektedir (ibbgenclikmeclisi.com, Erişim Tarihi: 27.03.2018). Çocuk Meclisi ise; çocukların kent yönetimi içerisindeki rolünün güçlendirilmesi ve katılımını arttırmak için kurulmuş olan platformlardır (alanyakentkonseyi.org.tr, Erişim Tarihi: 27.03.2018). Çocuk Meclisine ilköğretim çağındaki çocuklar üye olabilmektedir (cocukmeclisi.ibb.istanbul, Erişim Tarihi: 27.03.2018). Çalışma Grupları da, kent kültürü ve kentlilik bilincinin gelişmesine ve kentlilerin karar alma sürecine katılımını gerçekleştirebileceği bir başka platformdur. Çalışma grupları içerisinde aktif olan kent konseyi sayısı 242 olmasına karşın, bu sayının kent konseyleri içerisindeki oranının %24 olduğu (Zeren, 2017: s. 68) belirtilmektedir.

Kentin değişen ihtiyaçları ve kentteki demografik yapı vb. unsurlara dayalı olarak meclisler kurulmaktadır. Kadın Meclisi, Gençlik Meclisi ve Çocuk Meclisi en çok yer alan meclisler arasında bulunmaktadır. Bu meclislere ek olarak; Engelliler Meclisi, Emekliler Meclisi, Yaşlılar Meclisi ve hatta 2011 yılından itibaren geçici koruma statüsünde bulunan Suriyeli sığınmacılara ve diğer mültecilere yönelik Mülteci meclisi (bkz: s. Şişli Kent Konseyi Mülteci Meclisi) kuran kent konseyleri bulunmaktadır (MBB Göç Bülteni, 2018: s.13). Mülteci Meclisinin ilk örneklerinden biri olan Şişli Kent Konseyinin mülteci meclisinin üye profili arasında Suriye ve Irak kökenli üyelerin bulunduğu ve Mart 2018 itibarıyla üye sayısının 60 olduğu ancak devamlı katılım sağlayan 7 kişi olduğu belirtilmiştir (www.hurriyet.com.tr, 27.03.2018).

2.3.2. Kent Konseyinin İşleyişi

Kent konseyleri, ortak kent vizyonunun oluşturulması, kente ilişkin temel stratejiler ile kentin sürdürülebilir kalkınma hedefi doğrultusunda belirleyeceği faaliyetlerin saptanması gibi toplumsal uzlaşma gerektiren konuların yanında almış olduğu tavsiye niteliğindeki kararların, başta Belediye olmak üzere, ilgili kuruluşlarca benimsenmesi yönünde çaba gösterilmesi, yerel eylem planlaması sürecinin yürütülmesi, benimsediği eylem planlarıyla tutarlılığını sağlamak amacıyla yerel politikaların, kararların ve eylemlerin izlenmesi gibi sorumlulukların ortaklar arasında dengeli bir şekilde paylaşılması gibi işlevlere sahiptir (Emrealp, 2005: s. 65).

Belediye Kanununun 76. Maddesinde ve Kent Konseyleri Yönetmeliğinde, kent konseylerinin görev ve sorumluluklarına ilişkin olarak; kent konseyleri tarafından alınan kararların belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirileceğine ilişkin açık bir hüküm bulunmaktadır.

Belediye kanununun 13. Maddesinde “Herkes, ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır”, (5393/13) ifadesi yer almaktadır.

Kent Konseyleri üyeleri, belediyelerin stratejik plan sürecine katılmakta, kentsel sorunlara yönelik ortaya koymuş oldukları görüş ve önerileri belediye meclisiyle paylaşmakta, belediye meclislerinin ihtisas komisyonlarında yer almakta, 5393 sayılı belediye yasasının 77. maddesi gereği gönüllü hizmetler yürütmekte ve belediye ile ortak projeler gerçekleştirmektedir.

Kent konseylerinin faaliyet alanlarını Bozkurt; kente ilişkin faaliyetler, kentlilere ilişkin faaliyetler, çevreye ilişkin faaliyetler ve kent yönetimine ilişkin faaliyetler olmak üzere sıralamıştır. Buna göre (Bozkurt, 2014: s. 236-237’ den Aktaran; Özen v.d., 2017: s. 9):

- i. Kente İlişkin Faaliyetler: Kentsel yaşam kalitesini arttırılması, kent tarihi, kültürü ve doğal mirasının korunması gibi konularda yerel halkın kentlilik bilincine sahip olması hedefiyle gerçekleştirilen faaliyetler,

- ii. Kentlilere İlişkin Faaliyetler: Konseylerin, kent meclisleri aracılığıyla kentlilerin maruz kaldığı ortak sorunlara karşı sosyal yardımlaşma ve dayanışma duygularının güçlendirmeye yönelik faaliyetler,
- iii. Çevreye İlişkin Faaliyetler: Sürdürülebilir kalkınma hedefiyle çevrenin korunması ve çevre bilincinin geliştirilmesine yönelik faaliyetler,
- iv. Kent Yönetimine İlişkin Faaliyetler: Başta belediye olmak üzere kent ve kentlilere yönelik hizmet üreten kamu otoritelerinin yönetimine etkide bulunmasını hedefleyen faaliyetler, olarak özetleyebilmemiz mümkündür.

2.4. Kent Konseylerinin Sorunları

Kent konseyleri, yerel demokrasinin geliştirilmesi ve yönetişimin gerçekleştirilmesinde önem taşımaktadır (Bulut, 2013: s.4). Kent konseylerine ilişkin ortaya çıkan mevcut yasa ve yönetmelik, konseyin sorunlarının çözümünde etkili olamamaktadır. KENTGES Bütünleşik Kentsel Gelişim ve Eylem Planının (2010-2023) eylem ve hedeflerinde;

- i. Kent konseylerini düzenleyen mevzuatın gerekli idari ve mali düzenlemeler yapılarak gözden geçirilmesi, katılım ve örgütlenmenin sokak, yapı adası ve mahalle düzeyinden başlayarak bütüncül bir şekilde tüm toplumsal kesimleri kapsayacak hale getirilmesi (eylem, 16.1.4),
- ii. Mahalle muhtarlarının, apartman ve site yönetimlerinin, yerel yönetimlerde ve kent konseyleriyle kurulacak olan mekanizmalarda dikkate alınması (hedef, 18) gerektiği belirtilmiştir (www.kentkonseyleribirligi.org.tr, 27.02.2018).

Kent konseylerinin sorunları; konseylerin yapısal sorunları, yasal sorunları, belediye ile ilişkilerinde yaşanan sorunlar, yerel halk ve STK ilişkileri bağlamında yaşanan sorunlar olmak üzere sınıflandırılmış olup bu başlık altında ayrıntılı olarak yer verilecektir. Güneş ve Beyazıt, kent konseylerinin sorunlarını 4 ana başlık altında toparlanarak Tablo 6'da gösterilmiştir:

Tablo 6
Türkiye’de Kent Konseyleri ve 4 Sorun Alanı

<u>Hukuksal Sorun Alanları</u> -Alınan kararların sadece Belediye Meclisince gündeme alınıp değerlendirilmesi, -Alınan kararların bağlayıcılığının olmaması, -Kent Konseylerinin tüzel kişiliklerinin olmaması, -Kent Konseylerinin katılım sürecinde yerlerinin tam olarak belirlenememiş olması, -Görevlerde belirsizlik, -Kent Konseyi kavramının net olmaması.	<u>Yerel Halk- STK İlişkileri Sorun Alanı</u> -Yerel halkta katılım bilincinin gelişmemesi, -“Aktif Yurttaşlık” anlayışının gelişmemesi, -Yerel halkın katılım isteği, -Sonuca odaklanan halkın katılım isteğinin kırılması, -Kent konseylerinin kuruluş amaçlarından uzaklaşması, -Yerel halka uzaklık, -STK’ların katılım sürecindeki isteksizliği, -STK’ların kent konseyi başkanı seçilmesinde devre dışı bırakılması.
<u>Yönetmel/ Örgütsel Sorun Alanları</u> -Kent Konseylerinin bütçe konusunda belediyelere olan bağımlılıkları, -Örgütsel yapının oluşumunda hukuki temellere uyulmaması, -Örgütsel yapılarıyla görevlerinin getirdiği sorumlulukları taşıyamaması, -Çalışma gruplarının kent konseyi üyelerinin dışından belirlenmesi, -Çalışma gruplarının iç dinamiklerinden yoksun olmaları, -Çalışma gruplarının sürekliliğinin sağlanamaması, -Kent Konseyi üyelerinin bilgisi dışında bazı faaliyetlerin yürütülmesi,	<u>Kent Konseyi- Belediye İlişkileri Sorun Alanları</u> -Kent Konseylerinin belediyelerin bir birimi olarak düşünülmesi, -Kent Konseyleri üzerinde belediyelerin denetimi ve gözetimi, -Kent konseyi- belediye ilişkilerinin kopuk olması, -Çalışmaların yıllık faaliyet raporlarında yer alması gereğine uyulmaması, -Kent konseylerinin stratejik plan çalışmalarına katılmaması, -Belediyelerin görev alanındaki faaliyetlerinin kent konseyi çalışması olarak görülmesi,

-Üyeler arası iletişim olanaklarının yetersizliği, -Üyelerin farklı siyasal eğilimde olmasının çatışmaya neden olabilmesi, -Kent yönetiminde önemli isimlerin (vali, belediye başkanı gibi) kent konseylerinde görülememesi, -Kent konseyleri başkanı seçilenlerin, yerel halka karşı değil de, seçilmelerinde etkili olan kesimlere karşı kendilerini sorumlu hissetmeleri, -Siyasi kutuplaşma, -Etik değerler konusunda uzlaşmanın olmaması, -Özel çıkarların kamu çıkarlarına üstün gelmesi.	-Belediyelerin kent konseylerini kendilerine rakip görmesi, -Belde belediyelerindeki konseylerde üye sayılarının az tutulması, -Yerel ortakların belediye ile aralarına mesafe koyması, -Kent Konseyi kararlarının belediye için danışma boyutunda kalması, -Kent konseyi başkanının seçiminde belediye başkanının etkili olması.
---	---

Kaynak: Güneş ve Beyazıt, 2012: s. 150.

2.4.1. Kent Konseylerinin Yapısal Sorunları

Kent Konseyi Yönetmeliğinde konseyin görevlerine yer verilmiştir. En kısa tanımlamayla kent konseyleri, hemşehricilik hukuku çerçevesinde kentte yaşayan vatandaşların kendilerini ilgilendiren sorunlar ile ilgili çözüm üretebileceği bir mercii olup ülkemizde sayısı her geçen gün artmaktadır. Ancak kent konseyleri, yerel inisiyatifler tarafından ortaya çıkarılan bir yapı olmasına karşın, daha sonraki süreçte merkezi yönetim tarafından dikey hiyerarşik bir örgütlenme düzeninin parçası haline getirildiği yönünde eleştiriler vardır (Şahin, 2015: s. 93). Kurulumunun yasal olarak zorunlu hale gelmesi, kent konseylerinin kuruluşunda hedeflenen ideallerden uzaklaşması sorununu beraberinde getirmiştir. Bununla birlikte her belediyede kent konseyi kurulmamış olup hala yeterli sayıya ulaşamamıştır. Faaliyete geçen kent konseylerinin, gerek 5393/76’da gerekse ilgili yönetmelikte belirtilen görevlerini ne ölçüde efektif bir biçimde yerine getirdiğinin sorgulanması gerekmektedir. Yeni bir yapılanma olması dolayısıyla kent konseyleri, içerisinde birçok eksikliği ve yetersizliği de barındırmaktadır. Bu durum, konseylere ilişkin olumsuz değerlendirmelere zemin oluşturmaktadır.

Kent Konseyleri ile ilgili bir diğer sorun alanı, idari ve mali özerkliğe sahip olamamasından temellenmektedir. Kent konseyleri yerel yönetimlerde baskı grubu görevi görmesi gerekirken, çoğu zaman belediyenin bir müdürlüğü (birimi) gibi hareket etmek durumunda bırakılmaktadır. Bunun birçok sebebi mevcuttur. Öncelikle, gelirin belediye bütçesinden ayrılan paya bağlı olması, mali açıdan bağımlılığını beraberinde getirmektedir. Keza, belediyenin tahsis edeceği (çoğunlukla belediye binalarının bir bölümünde yer alan) alanda toplantı yerinin ve hizmet alanlarının olması bağımlılığı beraberinde getiren bir diğer mekanizmadır. Belediye başkanının doğal üye olması ve ilk toplantının belediye başkanı başkanlığında gerçekleşmesi idari açıdan bağımlı olmasına sebep olmaktadır. Bu nedenlerle bazı kent konseyleri, belediye başkanının görüşlerini onaylayan ve demokrasinin yalnızca biçimsel olarak işlediği bir mekanizma haline gelmiştir. Zeren, kent konseylerinin belediyenin bir birimi olması durumunu, konseylerin uydu birimler gibi hareket etmesi olarak belirtmiş ve kavramsallaştırmıştır (Zeren, 2017: s. 77).

Kent konseylerinin işlevsel hale gelmesi için, idari ve mali açıdan özerk niteliğe kavuşturulması, tüzel kişiliğinin ve bütçesinin olmasına yönelik öneriler dile getirilmektedir. Böylece kent konseyleri, kendi kaynaklarıyla bir takım sorunlara daha etkili çözümler üretebilecektir. Buna karşılık bu önerinin sorunlu yanları bulunmaktadır. Örneğin kent konseylerinin idari ve mali özerkliğe haiz olması halinde alacakları kararlardan dolayı cezai yaptırıma tabi tutulması yolu açılabilecektir. Konseyin kararlarının bağlayıcı olması halinde, tıpkı belediye meclisi gibi alacağı kararlardan sorumlu olmasını beraberinde getirecektir. Öte yandan, kent konseylerine yetki ve kaynak verilmesi halinde, yeni bir yerel yönetim yapısının kurgulandığı ya da yerel yönetimlere rakip yerel kuruluşların oluşturulduğu çekincesi yer almaktadır. Mevcut durumda idari ve mali yönüyle belediyelerin himayesinde kuruluşlar olan kent konseylerinin etkinliği de sorgulanmaktadır. Ancak yetki ve kaynak sahibi olduğunda etkinliğini önemli ölçüde sağlayacağı düşünülmekte olup konseyler baskı grubu işlevini de görebileceklerdir. Ayrıca konseylerin mali denetimine ilişkin yapısal sorunlar da bulunmaktadır. Yerel Yönetişim ve Kent Konseyleri Çalıştay Sonuç Raporunda, kent konseylerinin mali denetimine ilişkin belirli bir yöntemin bulunmadığı ve konseylerin denetimine ilişkin farklılıklar olduğu belirtilmiştir (www.kentkonseyleribirligi.org.tr, 27.02.2018). Bu noktada, bütüncül bir mali denetim yönteminin geliştirilmesi önem taşımaktadır. Kent konseylerinin etkin bir mekanizma olması için idari ve mali açıdan

yetkilendirilmesinin yanı sıra üyelerinin konseyin yetki ve sorumluluklarına ilişkin yeterli bilgi birikimine haiz olması gerekmektedir. Aksi takdirde, Türkiye’de birçok sivil toplum kuruluşunun sadece isim olarak varlığını sürdürmesi gibi kurulan kent konseylerinin de tabela görünümlü hale gelme riski bulunmaktadır.

Kent konseyleri kararlarının, belediye meclisince karara bağlanması için gündem maddesine alınması konusuna Arıkboğa, farklı bir yönden de bakılabileceğine vurgu yapmıştır. Ona göre, özellikle tartışmalı konularda, *“Kent konseylerinin aldığı kararlarla belediye meclisine gündem eklenmesi şeklindeki rutin işleyişin ötesinde, belediye meclisinin de kent konseyine gündem teklif edebilmesi”* gündeme getirilebilir ve bu duruma ilişkin yasal bir engel de bulunmamaktadır (Arıkboğa, 2010: s. 209).

Kent Konseyi Yönetmeliği ve 5393 sayılı Belediye Kanunuyla belediyelerde kent konseyi kurulması zorunluluğu getirilmiştir. Ancak, Türkiye’de kent konseylerinin nicelik sorunu bulunmaktadır. Kent konseylerinin örgütlenmesi yasal zorunluluğa rağmen çok düşük olduğu anlaşılmaktadır (Zeren, 2017: s. 77). Kent konseylerinin işlevsiz hale gelmesinde, kent konseyleri yönetmeliğinin büyük bir payı bulunmaktadır. Yönetmeliğin etkisiyle ilgili olarak Kestellioğlu, şu tespitlerde bulunmuştur (Kestellioğlu, 2014: s. 138):

“Yönetmeliğin de etkisinin olduğu eksiklikler; yerel halkın katılım eksikliği ya da projelerinin hemen gerçekleşmemesi sonucunda motivasyonun azalması, belediyelerin alt birimi olarak algılanması, bazı belediyelerde kent konseyleri arasında ilişkinin birbirinden kopuk, bazılarının ise kent konseylerinin belediyenin kontrolü altında faaliyet göstermesi şeklinde sıralamak mümkündür.”

Yerel Gündem 21 çalışmaları 1996 yılından itibaren geliştirilmeye başlanmış, 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. Maddesinde Kent Konseyi olarak kurumsallaşmış işleyiş mekanizmaları bağlamında yönetimi belediye başkanlarının kontrolü altına girdiğinden, konseyin yönetiminde kanun gereğince yer alması gereken diğer stratejik ortakların konseyin yönetim faaliyetlerine ilgisinin azaldığını ve buna bağlı olarak konsey faaliyetlerine katılımın düştüğünü söyleyebilmek mümkündür (Toprak Karaman, 2013: s. 11)

Kent Konseyleri, ortak aklın etkin bir şekilde kullanıldığı bir mekanizmadır. Yerel demokrasinin en etkin aracıdır. Ancak, büyükşehirlerde temsiliyet krizi sebebiyle etkin bir

şekilde yer alması noktasında önemli bir sorunu içerisinde barındırmaktadır. Kent konseyi yönetmeliğinde belirtilen yürütme kurulu, genel kurul üyeleri arasında doğal üyeler yer almakta olup muhtarların %30'u, tüm sivil toplum kuruluşları ve üniversite temsilcileri, siyasi parti temsilcileri gibi yönetişimin gereği olarak çok aktörlü katılımı öngörmektedir. Bu katılımın metropollerde efektif bir şekilde olacağını öngörmek oldukça güçtür. Bu durum konseyin önemli sorunları arasında yer almaktadır. Tıpkı, konseyin idari ve mali özerkliğe kavuşturulması sorunu gibi ivedilikle çözülmesi gereken sorunlardan biri haline gelmiştir. Öte yandan kent konseylerinin bilinirliği sınırlıdır ve kurumsal kimliklerini oluşturmada da sorunları bulunmaktadır (Soygüzel, 2017: s. 45).

Kent konseylerinin yapısı ve mevcut durumuna ilişkin olarak Şahin, şu eleştirilerde bulunmuştur:

“Kent konseyleri, bir yandan yeni kamu yönetimi ve yönetim kavramları etrafında kamu yönetiminin dönüşümü üzerine yapılan tartışmalarda derinlemesine sorgulanmadan kabuledilen iyi uygulama örneği, kimi zaman demokrasi tartışmasının yerelleştirilmesi çabalarının araştırma odağı, kimi zaman da yerel meclislerle ilişkisi ve etkisizliği sebebiyle yüzeysel eleştirilere muhatap olan ve belediye ile yerel sivil toplum arasındaki geçişkenliği sağlayan yarı bürokratik, yarı sivil örgüt olarak yer almaktadır” (Şahin, 2015: s. 94).

Mevzuatta yetki ve görevleri belirtilmiş olmasına karşın Şahin'in eleştirilerinde de dile getirdiği üzere, kent konseylerinin yeri ve görevi belirsizliğini korumaktadır. Bu sebeple öncelikle yasal sorunlarının, daha sonra konsey- belediye ve konsey-STK-yerel halk ilişkilerinde yaşanan sorunların ortaya konması, kent konseylerinin mevcut durumuna ilişkin tablonun yansıtılması bağlamında önem taşıdığı düşünülmektedir.

Türkiye'de kent konseylerinin birlikte hareket edebilmesine olanak sağlayan örgütlenmeler içerisinde bulunma oranlarının da oldukça düşük olduğu görülmektedir. Türkiye Kent Konseyleri Birliği ve Kent Konseyleri Platformu, kent konseylerinin tek bir çatı altında toplanarak örgütlü güç oluşturacağı mekanizmalar olmasına karşın, bu platforma üye olan kent konseyi sayısının oldukça düşük olduğu görülmektedir. Mart 2018 itibariyle Türkiye Kent Konseyleri Birliğine üye olan (il, ilçe ve büyükşehir dahil) kent konseyi sayısı 87'dir (kentkonseyleribirligi.org.tr, Erişim Tarihi: 26.03.2018). Bu platformlara kent

konseylerinin üye olma zorunluluğunun olmayışı hasebiyle üye sayısının az olduğu düşünülmektedir.

2.4.2. Kent Konseylerinin Yasal Sorunları

Kent Konseyi işleyiş mekanizmalarına ilişkin bilgiler, 5393 sayılı yasada yer alsa da konsey yapılanması ve yönetimi çalışmalarındaki pratiklerdeki eksiklikler önemli bir sorundur. Yerel Gündem 21 programı tüm kenti kapsayan gönüllülük esasına dayanırken, 5393 sayılı kanunun 73. maddesi ve Kent Konseyi Yönetmeliği kapsamındaki çalışmalar kamu, özel ve sivil toplum kuruluşlarından gelen kişilerin gönüllü- görevli birlikteliğinin değerlendirilmesini içine alabilir nitelikte olmalıdır (Toprak Karaman, 2010: s. 424).

Kent Konseyi Yönetmeliğinin, kent konseyinin ne olduğuna, nerede konumlandığına ve temel işlevine yönelik boşluğu giderdiği ve bu bağlamda bazı yanlış algıları yıktığına vurgu yapılmaktadır. Örneğin Emrealp, “Konseyin dış güçlerin dayatması sonucu ortaya çıkan yapı, Belediye Meclisinin yerini almaya çalışan bir oluşum, kentteki STK’ların temsil etme yetkisini kendinde gören yeni bir kurum olduğuna yönelik görüşleri yıktığı(nı)” (Emrealp, 2010: s. 6) belirtmektedir. Bununla birlikte, kent konseyleri yönetmeliğinin mevcut söz konusu bazı algıları tam olarak yıkamadığı da dile getirilmektedir. Örneğin Şahin, kent konseylerine yönelik olarak yürürlükteki mevzuatın, konseyleri “gölge belediye meclisi” şeklinde konumlandığını iddia etmektedir. Bu durum kent konseylerinin gerçek işleyişine engel olmasının yanı sıra yapısal bir bozulmaya da salık vermiştir. Bu doğrultuda, aktörlerin davranış biçimi de değişime uğramıştır. Kent konseyleri üye profili, katılımcı bir profilden ziyade temsili bir profile evrilmeye başlamıştır (Şahin, 2015: s. 94).

Kent Konseyleri kararlarının herhangi bir yasal yaptırımı bulunmamaktadır. Konseyde alınan kararlar tavsiye niteliğindedir. Öte yandan, kent konseylerinin kentsel sorunlar üzerine odaklanması, yerel düzeyde kamuoyu oluşturma, kentsel sorunlara yönelik olarak belediye meclisinde sunulan görüş ve önerilerin belediye meclisince uygun bulunmasıyla doğrudan ilişkilidir. Konseylerin yaptırımının arttırılması için yasal düzenlemelerin yanı sıra, sivil toplumun güçlendirilmesi, demokrasi kültürünün geliştirilmesi, yönetim anlayışının gerçek anlamda hayata geçirilmesi gerekmektedir (www.kentkonseyleribirligi.org.tr, 27.02.2018).

Kent Konseylerinin yetkilerinin genişletilmesi ve kalitesinin yükseltilmesi için mevzuatta bazı yeni düzenlemeler yapılabilir. Diğer yandan Kent Konseylerinin, tıpkı kalkınma ajansları gibi, ayrı bir teşkilat yasasına sahip olması düşünülebilir.

2.4.3.Kent Konseyleri ile Belediye İlişkilerine Yönelik Sorunlar

Kent konseyleri, 5393 sayılı belediye kanununun 76. maddesine göre kurulmaktadır. Kuruluş sürecinde ana aktör belediyedir. Bu durumun da etkisiyle, kent konseyleri, bağımsız bir örgütlenme modeli yerine belediyelerin bir birimi gibi algılanabilmektedir. Diğer taraftan kent konseyleri uygulamaları, yerel iktidarların faaliyetlerini meşrulaştıran araçlara dönüşme riskiyle karşı karşıyadır (Bulut, 2013: s. 4).

Belediye norm kadrosunda, kent konseyleri için öngörölmüş kadro yoktur. Bununla birlikte kent konseylerinin sekreteryâ işleri, görevlendirilen belediye personeli ile gerçekleştirmek durumunda kalmaktadır. Bu yönüyle kent konseylerinin etkinliği de, belediyelerin konseylere yapmış olduğu idari ve mali katkılar ve sahiplenme ile orantılı hale gelmektedir. Kent konseylerine belediye tarafından yapılacak maddi yardım yerine, belediye meclisince kent konseyi yönetimine tahsis edilecek yıllık bir ödenek verilmesi, konseyin hizmetlerini gerçekleştirebilmesi için daha isabetli olabilir. Böylece konseyler, çeşitli etkinliklerini daha rahat bir biçimde yapabilir hale gelecektir.

Kent Konseyi Yönetmeliğinde (madde 13), Kent Konseyi meclislerinde ve çalışma guruplarında ortaya konan görüşlerin, kent konseyi genel kurulunda görüşülerek kabul edildikten sonra değerlendirilmek üzere ilgili belediye meclisine sunulacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte, ilgili kararın meclis ve komisyondaki görüşmelerinde kent konseylerinin temsil edileceğı hususuna net bir şekilde yer verilmemiştir (Kutlu, Usta ve Kocaoğlu, 2009: s. 520).

Kent Konseyleri- belediye ilişkin sorunlar; bütçe, konseyde alınan kararların belediye meclisince kabul edilip uygulanabilirliği ve tüzel kişilik çerçevesinde özetlenmektedir. Bu sorunların yerel yönetim ekseninde aşılabilmesi için öncelikle mevzuatta yer alan muğlak ifadelerin (kent konseylerine destek sağlar, mecliste görüşür vb.) kaldırılması ve kent konseyleri- belediye ilişkilerinin sınırlarının mevzuatta açıkça tanımlanması gerekmektedir. Ayrıca, kent konseyleri- belediye şeklinde tanımlanan muhataplık ilişkisinin kapsamının

merkezi idareyi de içerisine alacak şekilde yeniden tanımlanması gerekmektedir. (www.kentkonseyleribirligi.org.tr, 27.02.2018). Kent konseyi ile belediye ilişkilerine yönelik diğerk sorun alanları ise şöyle sıralanabilir (Soygüzel, 2017: s. 46):

- i. Yerel seçimlerden sonra yaşanan yönetim değışikliğı,
- ii. Kent konseylerinin yerelde iktidar alanı olarak görölmesi ve yerel siyasi mücadelenin kent konseyleri üzerinden yürütölmesi,
- iii. Kent konseyleri başkanlarının büyük ölçüde belediye başkanı tarafından belirlenmesi,
- iv. Tavsiye niteliğindeki kent konseyi kararlarının, belediye meclislerinde karşılık bulunmaması,
- v. Kent konseylerinin stratejik planlama sürecine dahil edilmemesi,
- vi. Kent Konseyleri faaliyetleriyle belediyelerin kültür ve sanat faaliyetlerinin iç içe geçmesi,
- vii. Belediye bürokrasisinin, kent konseylerinin çalışmalarını zorlaştıracı tutum ve davranışta bulunması.

2.4.4.Konseyler ile Yerel Halk-STK İlişkilerine Yönelik Sorunlar

Katılımın, yerel halkın demokrasi duygusunu gelişitirmesi yönünde önemli bir etkisi bulunmaktadır (Bulut, 2013: s. 24).

Bu bağlamda Kent Konseyleri; aktif vatandaşlık, kent kültürü ve kentlilik bilincinin gelişitirilmesi gibi ilkeler ışığında kentlerin yönetimine katılım sağlamayı hedefleyen bir ortaklık modelidir (Doğank ve Kalkışım, 2015: s. 116). Kent Konseylerinin temel amacı da; yerel düzeyde katılımcılığı gelişitirmek, sivil toplum kuruluşlarını karar alma sürecine dahil etmek ve bu yolla demokrasiyi düşünsel boyuttan çıkararak uygulama alanı içerisine dahil ederek yerel yönetişimi etkin hale getirmektir (Demir ve Yavaş, 2015: s. 142). Yürürlükte olan belediye kanunu da vatandaş odaklı bir anlayış üzerinde temellenmiş olup vatandaşın yönetim sürecine katılımına vurgu yapılmıştır. Kanunda ayrıca vatandaşların yönetime katılımı ile kamu hizmetlerinin etkili sunumu arasında yakın bir ilişki kurulmuştur (Kutlu, Usta ve Kocaoğlu, 2009: s. 516).

Kent Konseyine ilişkin bir başka sorun alanı, vatandaşın katılımı noktasında şekillenmektedir. Katılımcılığın hak temelli olduğundan hareketle yöneticiler ve plancılar, kentte yaşayanlara katılım fırsatı verildiğinde, kenttaşların bu fırsatı hemen değerlendireceğini ve kendilerine yönelik beklentileri gerçekleştireceği düşüncesi içerisinde bulunmaktadır. Her şeyden önce katılım, önemli ölçüde zaman ayrılması gereken bir etkinliktir (Tekeli, 2017: s. 16). Diğer yandan katılım ve katılma davranışı, bireylerin egosunu tatminden öteye gitmeyen bir davranış noktasında konumlandırılabilir.

Katılma davranışında temel değişken, ortalama yurttaşın bilgi ve katılma ilişkin düzeydir (Çukurçayır v.d., 2012: s. 5). Katılımın etkinliğini belirleyen bir diğer özellik de, katılımcıların özellikleridir. Katılımcıların özelliklerini bedensel özelliklerinin yanı sıra karakter, motivasyon ve değer yargıları gibi kişilik özelliklerine kadar sıralayabilmek mümkündür (Çukurçayır ve Gökçe, 2004: s. 135).

2.5.Kent Konseylerinin İşlevselliğine Yönelik Çözüm Önerileri

Kent Konseyleri, yönetimi tavandan tabana doğru indirmeyi amaçlayan ve böylece demokrasinin yerleştirilmesini hedefleyen yapılardır. Kent konseylerinin işlevsel hale getirilmesi için ilk adım, mevcut yasal mevzuatın iyileştirilmesi noktasında olmalıdır. Gerek 5393 sayılı yasanın 76. Maddesi, gerekse 26313 sayılı Kent Konseyleri Yönetmeliği, kent konseylerinin işleyişi ile görev ve yetkileri anlamında yeterli olamamaktadır. Bu bağlamda Şahin, Kent Konseyleriyle ilgili bazı somut önerileri şu şekilde sıralamaktadır (Şahin, 2015: s. 108-109):

- i. Kent konseylerinin kuruluş planlaması, yerel seçim döngüsünün dışına çıkarılmalıdır. Konseyler, siyasi baskılardan mümkün olduğunca kurtarılmalıdır. Kent konseylerinin belirli organlarında görev alma kısıtı getirilmelidir. Bu kısıtlar; görev süresi, mevcut siyasi ilişkiler, mevcut görev konularında belirlenebilir.
- ii. Belediye yönetimiyle doğrudan ilişkili (belediyede yönetici, personel, meclis üyesi vb. görev alan kişiler) olan kişilerin kent konseyi üyeliklerine ya da görevlerine getirilmesinde kısıt getirilmelidir. Konseyin kuruluş sürecinin tamamlanmasının ardından konseyin iç işleyişine yönelik esneklikler tanımlanmalıdır.

- iii. Kent konseylerinin üye profili içerisinde yer alan sivil toplum kuruluşlarının seçimi konusunda bir kriter geliştirilmelidir. Örneğin; derneklerin ve vakıfların üye sayıları, etkinlik düzeyi gibi unsurlar, üyelik profilinin seçiminde dikkate alınmalıdır.
- iv. Kent konseyleri, katılımcılığın aktif bir biçimde gerçekleştirilebilmesi için yol haritası belirlemelidir. Belirlenecek olan bu stratejiyle; katılımcılık kapasitesinin geliştirilme yöntemleri, konsey dışı sivil toplumun kent konseyi çalışmalarına nasıl katılacağı sorularının yanıtları da bulunmalıdır.
- v. Kent konseyi organlarında görev alan kişilerin geri çağırılma ve sorgulanma yöntemleri belirlenmelidir.

Ayrıca kent konseylerinin yenilikçi ve yaratıcı katılım yöntemlerini kullanma kapasitelerinin artırılması için kent konseyleri birliği platformlarıyla (Türkiye Kent Konseyleri, Kent Konseyleri Platformu vb.) iş birliği içerisinde ulusal kapasite geliştirme programları uygulanmalıdır.

Kent Konseyleri, yaşanan kentteki sorunların çözümü için bir reçetedir. Yaşanılan kente ilişkin sorunların çözümü için her şeyden önce; yerel halk ve STK'ların kamusal hizmetlerin üretimi için “birlikte üretim” gerçekleştirilebilmesi ve paydaşlara (STK, yerel halk) kamusal özne olma yolunun açılması gerekmektedir (Tekeli, 2017: s. 12). Kent konseyinin işleyişine bakıldığında; konseyin çalışma gruplarına, belediye meclis üyeleri ve belediye birim müdürlerinin de üye olduğu görülmektedir. Bu durum, kent konseylerinin iş ve işlemlerinde belediye bürokrat ve politikacılarının yönlendirmesine açık olması sorununu beraberinde getirecektir. Ancak, bu durumun kent konseyi kararlarının uygulanmasını kolaylaştırıcı etkisi de bulunmaktadır (Kutlu, Usta ve Kocaoğlu, 2009: s. 528).

Kent Konseylerinin işlevselliğine yönelik temel sorun alanlarına ilişkin getirilen akademik yanıtlar üç başlık halinde özetlenmektedir. Buna göre (Güneş ve Beyazıt, 2012: s. 809-810):

- i. Katılım sürecinin kent konseyleri tarafından yürütülmesiyle yerelde yönetişimin işlevsel hale geleceğini düşünenler “iyimser” olarak nitelendirilmiş ve çoğunluğun bu grupta yer aldığı belirtilmiştir.

- ii. Kent Konseylerinin aktif ve etkin olmasına yönelik ciddi engellerin olduğunu ve ancak yasal ve uygulamada çözümler getirilmesi halinde sürecin yönetim olgusuna evrileceğini savunanların ise; “gerçekçi iyimser” olarak nitelendirilmiştir. Burada da ciddi oranda bir çoğunluk bulunduğu belirtilmiştir.
- iii. Yerelde katılımın gerçekleştirilmesi sonucunda yeni bir “vesayet” ilişkisinin gelişeceğini ve bunun sonucunda yeni gelişmeye başlayan yerel katılım dinamiklerinin bundan büyük yara alacağını düşünenler ise; “eleştirel kötümserler” olarak nitelendirilmiştir.

Kent Konseylerinin, katılım esaslı ve partiler üstü bir yapılanmaya sahip olması gerekmektedir. İlgili mevzuatlarda kent konseylerinin partiler üstü bir bilince sahip olduğuna yer verilmekle birlikte uygulamada bu hususun geçerliliği bulunamamaktadır.

Yerel siyasi aktörlerin kent konseylerini politik mücadele alanı olarak görmeleri, politik aktörlerin aynı zamanda konsey üyeleri olmaları, belediye başkanlarının aynı zamanda siyasi kimliğinin bulunması bu durumun başlıca sebepleri olarak yer bulmaktadır (www.kentkonseyleribirligi.org.tr, 27.02.2018).

3.NİLÜFER KENT KONSEYİ ÖRNEĞİ

Tezin bu bölümünde, Nilüfer Kent Konseyi ve işleyişiyle ilgili bir inceleme yapılacaktır. Nilüfer Kent Konseyinin seçilme nedeni, bu konseyin erken bir tarihte kurulmuş olması ve ayrıca mahalle tabanlı bir örgütlenmeyi amaçlamış olmasıdır.

Nilüfer Kent Konseyi, Bursa ilinin Nilüfer ilçesinde kurulmuş olup Türkiye Kent Konseyleri Platformunun bir üyesidir. Konsey, halen aktif olarak faaliyetlerini yürütmektedir. 2009'dan bu yana Nilüfer Belediyesi ile birlikte yürütülen Mahalle Komiteleri projesini yürütmektedir. Nilüfer Kent Konseyi mahalle komiteleri 2014 yılında gerçekleştirilen 6. Özel Kalem Dergisi Yerel Yönetimler Ödülleri'nde Katılımcı Yönetim Kategorisi'nde ödüle layık görülmüştür. Mahalle bazlı örgütlenme yapısına dayanan bu oluşum, Nilüfer Kent Konseyinin diğer kent konseylerinden farklılaşan yönünü ve özgün tarafını oluşturmaktadır. Mahalle komiteleri aracılığıyla, mahalle ölçeğinde katılımcı yönetimin gerçekleştirilmesine katkı sağlanması hedeflenmiştir.

Nilüfer Kent Konseyinin çalışma ilkelerine konseyin web sitesinde yer verilmiştir. Buna göre Konsey, yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi, uzlaşma kültürünü geliştirmek amacıyla; samimi, şeffaf ve esnek bir zeminde hareket etmeyi ilke edindiğini, kentin kimliğine sahip çıkarak kent tarihi ve kente ait değerlerle birlikte kentsel yaşam kalitesini geliştirerek; çevreye duyarlı, sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına öncülük etmeyi ilke edinen bir konsey olarak kendini tanıtmaktadır (www.nilufer.kentkonseyi.org, 20.03.2018).

3.1. Nilüfer Kent Konseyi Hakkında Genel Bilgi

Bursa ili Nilüfer ilçesi, Türkiye'nin 4.büyük kenti olan ve Marmara denizinin güneydoğusunda yer alan Bursa'nın merkez ilçelerindendir. Nilüfer ilçesi, Bursa ilinin 17 ilçesi arasında Osmangazi ve Yıldırım'dan sonra 3. büyük ilçe olma özelliği taşımaktadır. İlçenin sınırlarını, 50 bin 756 hektarlık alan oluşturmaktadır. İlçe, Bursa nüfusuna önemli istihdam olanağı sağlayan Büyük Organize Sanayi Bölgesi, Nilüfer Organize Sanayi Bölgesi, Hasanağa Organize Sanayi Bölgesi, Deri Organize Sanayi Bölgesi ve Küçük Sanayi Sitesi ilçe sınırları arasında bulunmaktadır (Nilüfer Belediyesi Stratejik Planı, 2015-2019: s. 17-18)

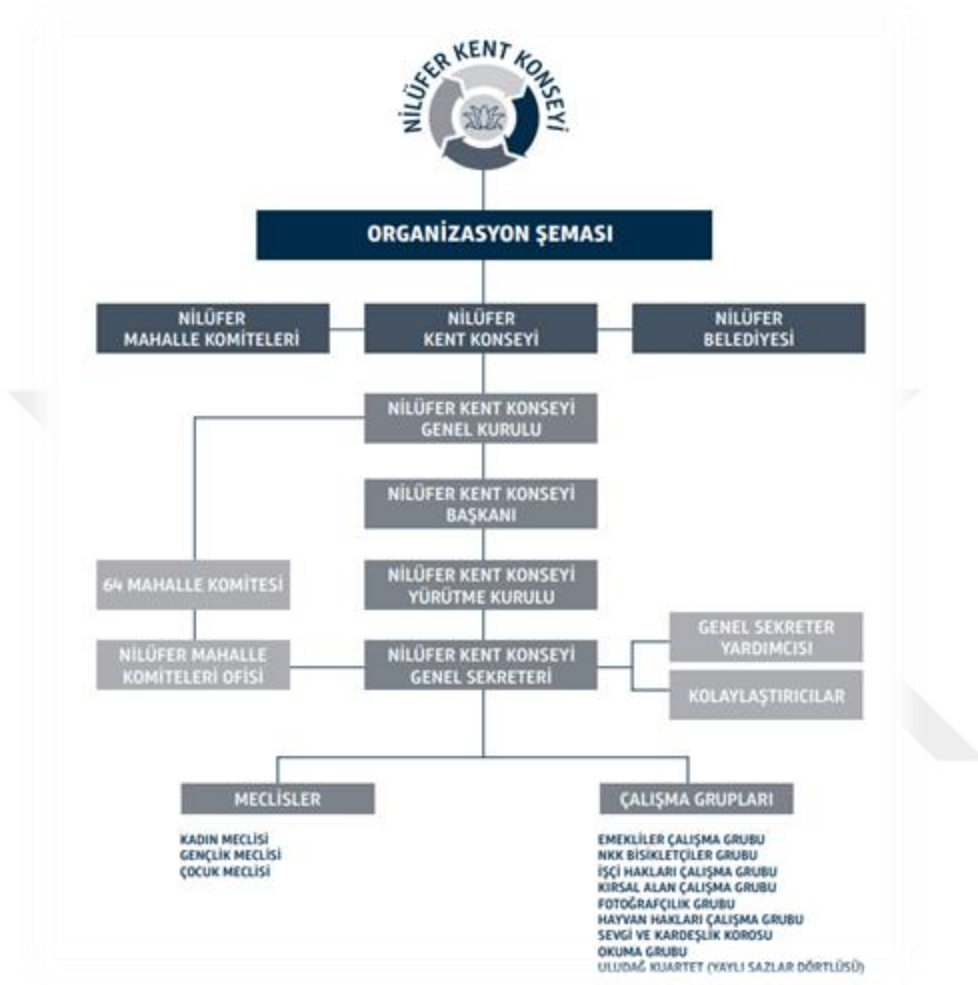
Nilüfer Belediyesi, 1987 yılında kurulmuştur. İlçenin nüfusunun yıllara göre hızla artış göstermiştir. Buna göre, Nilüfer Belediyesinin stratejik planında yer alan TÜİK verilerinin 2013 yılına ait olduğu ve bu veriye göre ilçe nüfusunun, 339.667 olarak yer aldığı görülmektedir (Nilüfer Belediyesi Stratejik Planı, 2015-2019: s. 20). İlçenin 2017 yılına ait nüfusu ise; 424.909 olarak yer almaktadır. Nüfusun %49.66' sı (211.013) erkek, %50.34'ü (213.896) kadınlardan oluşmaktadır (www.nufusu.com, 23.04.2018) Nilüfer ilçesinde 2014 yerel seçimlerinde; Ak Parti %34.71, Cumhuriyet Halk Partisi % 54.70, oranında oy almış ve seçimi Cumhuriyet Halk Partisi adayı Mustafa Bozbey kazanmıştır (https://www.yerelnet.org.tr, 19.04.2018). Belediye meclis üyelerinin partilere göre dağılımı incelendiğinde 24 meclis üyesinin Cumhuriyet Halk Partisinden, 12 meclis üyesinin Adalet ve Kalkınma Partisinden (Ak Parti) ve 1 meclis üyesinin ise Bağımsız olduğu görülmüştür (www.nilufer.bel.tr, 23.04.2018).

Yerel Gündem 21'in bir uzantısı olarak 2004 yılında kurulmuş olan Nilüfer Kent Konseyi; meclisleri, çalışma grupları, mahalle komiteleriyle faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Mahalle komiteleri yoluyla konsey, Türkiye'de kent konseyleri arasında model olarak yer bulmaktadır. Mahalle komitelerini işlevsel hale getirmek adına, 21 Haziran 2014 tarihinde gerçekleştirilen 12. Olağan Genel Kurul'uyla Nilüfer Kent Konseyi Çalışma Yönergesi' nde değişiklik yapılmış ve her mahalle komitesinin 1/5'inin seçilmiş temsilcisinin kent konseyi üyesi olması kararı alınmıştır (www.niluferkentkonseyi.org, 23.04.2018).

3.2.Meclisler ve Çalışma Grupları

Kent konseylerinin etkin bir biçimde faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için yönetim ve karar alma süreçlerinde kadın meclisleri, yerel düzlemde çocuk ve gençlik haklarının korunması ve sorunlarının çözülmesi için oluşturulan çocuk ve gençlik meclisleri, kentlerin ihtiyaçları doğrultusunda konsey tarafından oluşturulan meclisler ile kentlerle ilgili sorunların çözümü için oluşturulan çalışma grupları, konseylerin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmektedir (Özen v.d., 2017: s. 9). Bu bağlamda Nilüfer Kent Konseyi bünyesinde kadın meclisi, çocuk meclisi ve gençlik meclisi olmak üzere 3 meclis bulunmaktadır. Konseyde, emekliler ve engelliler meclisi yer almamaktadır. Bu durum, belirli nüfus gruplarının özel biçimde temsiliyetine yönelik bir sorun oluşturabilir. Ancak, kent konseyi içerisinde yer alan çalışma gruplarında emekliler çalışma grubunun bulunması hasebiyle temsiliyet sorununun

kısmi olarak giderildiğini söyleyebilmek mümkündür. Buna karşılık Konsey bünyesinde engelliler ile özel bir oluşuma rastlanmamıştır.



Şekil 3: Nilüfer Kent Konseyi Organizasyon Şeması

Kaynak: www.niluferkentkonseyi.org (23.04.2018).

Nilüfer Kent Konseyi sekretaryasından alınan verilere göre Mart 2018 itibariyle meclislerin üye sayısı ve faaliyetlere sürekli katılım sağlayan aktif üye sayısı aşağıdaki tabloda yer almaktadır: ²

² İlgi veri, Nilüfer Kent Konseyi sekretaryasından alınmıştır

Tablo 7: Nilüfer Kent Konseyi Meclisleri Üye ve Aktif Üye Sayıları

Meclis Adı	Üye Sayısı	Aktif Üye Sayısı
Kadın Meclisi	615	100
Gençlik Meclisi	404	125
Çocuk Meclisi	218	20

Kaynak: Nilüfer Kent Konseyi Sekreteryasından Alınan Veriler (22.03.2018).

Meclislerin üye sayısı ile aktif üye sayıları incelendiğinde üye ve aktif üye arasındaki farkın oldukça fazla olduğu anlaşılmıştır.

Üye olup faaliyetlere katılım sağlamayan üye sayısının fazlalığı, konseyin temsil ve kararlara katılım bağlamında etkinliğinin sorgulanmasına zemin oluşturmaktadır.

Nilüfer Kent Konseyi web sitesinde 11 çalışma grubu bulunduğu belirtilmiş ancak, 11. çalışma grubu bilgilerine erişilememiştir. Nilüfer Kent Konseyi sekreteryasıyla yapılan görüşmede, 2018 yılı itibarıyla Uludağ Çalışma Grubunun kapanmasıyla birlikte çalışma grubu sayısının 10'a düştüğü bilgisine ulaşılmıştır.³ Bu doğrultuda çalışma gruplarının isimleri aşağıda yer aldığı gibidir:

³ İlgi veri, Nilüfer Kent Konseyi sekreteryasından alınmıştır

Tablo 8
Nilüfer Kent Konseyi Çalışma Grupları

S.N	Çalışma Grubunun Adı	Çalışma Grubunun Amaç ve Faaliyetleri
1	Emekliler Çalışma Grubu	Emeklilerin boş zamanlarını değerlendirerek kentsel yaşam kalitesini arttırmayı ve emeklilerin karşılaştıkları sorunlarla ilgili kamuoyu oluşturmaya yönelik çalışmalar yapmaktadır
2	Okuma Grubu	Her ay okuma günleri düzenleyerek seçilen kitaba yönelik tartışmalar gerçekleştirerek okuma alışkanlığını gelecek nesillere aktarmayı hedeflemektedir.
3	Kırsal Alan Çalışma Grubu	6360 sayılı yeni büyükşehir yasasıyla, ilçe belediyesi sınırlarına alınan ve mahalle statüsü kazanan köylerin tarımsal niteliklerini geliştirerek, kırsal mahallelerin doğal dokusuna uyumlu, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasını sağlayarak; gıda güvenliği, yerel tohum gibi konularda farkındalığı oluşturmaya yönelik faaliyetler yürütmektedir.
4	Tiyatro Grubu	Tiyatronun daha geniş kitlelere yayılmasını ve bu kitlelerce benimsenmesini sağlamayı hedeflemektedir.
5	Fotoğrafçılık Grubu	Fotoğrafçılık eğitimleri, sergiler ve ulusal fotoğraf yarışmaları düzenlemeyi hedeflemektedir.
6	Hayvan Hakları Çalışma Grubu	Hayvanların haklarıyla ilgili farkındalık ve duyarlık yaratmak, Nilüfer’de yaşamının herkes için ayrıcalık olması gerekliliğinden hareketle hayvan haklarını korumak, toplumu bu yönde bilinçlendirmek amacı doğrultusunda, bilgilendirme ve farkındalık hedefli etkinlikler, eylemler ve toplantılar düzenlemektedir.

7	Sevgi ve Kardeşlik Korusu	Orkestra sanatçıları ile beraber 45 kişiden oluşan koro, turneler gerçekleştirmektedir.
8	Nilüfer Kent Konseyi Bisikletçileri	Çevreci ulaşım, aktif yaşam ve sürdürülebilir ulaşım için bisiklet vazgeçilmez bir aracı olmasından hareketle, bisikletin kent hayatındaki görünürlüğü ve sürekliliğini sağlamaya yönelik faaliyetler gerçekleştirmektedir.
9	İşçi Hakları Çalışma Grubu	Sanayi bölgelerinin yoğun olduğu bir kent olan Nilüfer’de işçi hakları ile ilgili çalışmalar yaparak yerel politika geliştirmeye yönelik kamuoyu oluşturacak faaliyetler yürütmektedir.
10	Ahmet Cevizci Felsefe Okumaları Grubu	Felsefe alanında gelişimimize katkı sağlayacak okumalar yapılmaktadır.

Kaynak: www.niluferkentkonseyi.org, 21.03.2018.

Nilüfer Kent Konseyinin web sitesi taramasında; kent konseyinin bünyesinde yer alan çalışma gruplarının, konseyin gerçekleştirdiği etkinliklerin yanı sıra çoğunlukla projelerin de yürütücüsü görevini üstlendiği görülmüştür. Proje faaliyetleri bağlamında tıpkı konsey meclisleri gibi çalışma gruplarının da aktif rol oynadığı anlaşılmıştır.

3.3. Mahalle Komiteleri

Mahalle komiteleri, yerindenlik ilkesi doğrultusunda yerel demokrasinin işlerlik kazanmasında ve katılımın daha etkin bir biçimde gerçekleştirilmesine zemin oluşturması hasebiyle ayrı bir öneme sahiptir. Mahalle komitelerinin yasal dayanağını 5393 sayılı Belediye Kanununun “Mahalle ve Yönetimi” başlıklı 9. Maddesiyle, “Hemşehri Hukuku” başlıklı 13. maddesi oluşturmaktadır.

Mahalle komitelerini, yönetim ilkesinin bir atölyesi niteliğinde bir oluşum olarak nitelendirmek mümkündür. Bu komitelerin yerel aktörlerin tamamının yönetime katılmasını kolaylaştırıcı etkiye sahip olduğu düşünülmektedir.

Mahalle komiteleri modeli, dayanışma duygusunu zenginleştirmekte ve mahalleye farklı bir anlam kazandırmaktadır. Mahalle halkının kültürüne ve tarihsel birikimine göre şekillenen dayanışma ortak bir mahalleli kimliğinin oluşmasına da zemin hazırlamaktadır. Aynı mahallede yaşayan mahallelilerin komiteler aracılığıyla birbirlerini temsil edebilmesi oluşan bu ortak kimliğin yansıması niteliğindedir (Acar ve İpekten, 2016: s. 163).

Mahalle komiteleriyle birlikte demokrasinin, en küçük yönetim birimi olan mahalleye taşınarak, kente ilişkin sorunların çözümünü iyi bir biçimde gerçekleştirebilecek dinamizmin kazandırılması hedeflenmiştir. Nilüfer Kent Konseyi mahalle komiteleri işleyiş yönergesinde; *“halkın yerel yönetim ve karar süreçlerine katılımının sağlanması, mahallenin birikim ve potansiyelinin örgütlenerek yaşam kalitesinin yükseltilmesi, mahalle ölçeğinde komşuluk bilincinin geliştirilmesi, mahallenin ekonomik, sosyal, kültürel, bilimsel ve demokratik gelişme olanağının sağlanması, dayanışma ve uzlaşma kültürünün geliştirilmesi amacıyla; kentin sosyal, ekonomik ve ekolojik sürdürülebilirliğinin, sorunlarının, vizyonunun tartışıldığı, çözümlerin geliştirildiği, ortak akıl ve uzlaşmanın esas olduğu, yönetim anlayışına dayalı, Nilüfer İlçesinde bulunan her bir mahallede yaşayanların kent yönetimine katılmalarını, kaliteli ve yaşanabilir bir kentin yönetiminde aktif rol almalarını hedefleyen ve gönüllülük esasına dayalı bir yapı”* olarak tanımlanmakta ve komitelerin kuruluş amacına yönelik kaynak oluşturulmaktadır (Nilüfer Kent Konseyi Mahalle Komiteleri İşleyiş Yönergesi, 2017).

Mahalle komitelerinin çalışma yönetmeliğinde yer verebilmek adına, 2014 yılında gerçekleştirilen 12. Olağan Genel Kurulunda, 21 Nilüfer Kent Konseyi Çalışma Yönergesinde değişiklik yapılarak her mahalle komitesinin seçilmiş temsilcilerinin 1/5'inin kent konseyi üyesi olması kararı alınmıştır (<http://www.niluferkentkonseyi.org>, 20.03.2018).

26 Ekim 2014 tarihinde yapılan mahalle komitesi seçimleri sonucunda, doğal üyelerle beraber Nilüfer'de 1328 kişi Mahalle Komitesi üyesi olmuştur. 1230 adaydan 807 aday mahalle komitelerine seçilmiştir. 379 kadın aday, 743 erkek aday, 95 genç aday ve 13 engelli adayın oylandığı seçimlerde mahalle geneline kota uygulanmış ve 66 kişi kotalar sayesinde mahalle komitesi üyesi olarak seçilmiştir (Nilüfer Kent Konseyi 2014-2015 yılı Çalışma Raporu, www.niluferkentkonseyi.org, 20.03.2018).

2009 yılında Nilüfer ilçesinde 42 mahalle komitesi yer almaktayken, 6360 sayılı Yeni Büyükşehir Yasasıyla birlikte köyler, mahalle statüsüne dönüştürülmüş ve buna bağlı olarak mahalle sayısında artış meydana gelmiştir. Güncel mahalle ve mahalle komitesi sayısı 64'e yükselmiştir. Mahalle sayısındaki artış ile birlikte mahalle komite üye sayısı da arttırmış ve bunun sonucu olarak yaklaşık 750 üyesi bulunan mahalle komitesi, Mart 2018 itibarıyla 1540 üyeye yükselmiştir.⁴

Mahalle Komite üyeliği seçilmiş ve doğal üye olmak üzere iki ayrı sınıflandırılmaya tabi tutulmuş olup doğal üyeleri; muhtar, muhtarlık heyetleri (aza ve ihtiyar heyeti vb.), okul aile birliği temsilcisi, okul öğrenci temsilcisi, aile sağlığı merkezi temsilcisi ve mahallede bulunan STK'ların (dernek, birlik, kulüp, kooperatif vb.) temsilcileri vb. oluşturmaktadır. Nilüfer Kent Konseyi'nce yürütülen Mahalle Komiteleri Projesiyle; mahalle ölçeğinde yönetim birimi oluşturularak, yerel yönetim karar süreçlerine dezavantajlı grupların (kadın, genç, engelli ve LGBT' li) da aktif olarak katılımını sağlayacak bir mekanizma olarak ortaya konmuştur (Acar ve İpekten, 2016: s. 150).

Mahalle Komiteleri seçimleri ve seçilmiş üyelerin belirlenmesinde şu ilke ve süreçler takip edilmektedir (Nilüfer Kent Konseyi Mahalle Komiteleri İşleyiş Yönergesi, 2017) :

- i. Seçilmiş üyeler, yerel seçim süresi (5 yıl) ve Nilüfer Kent Konseyi Yürütme Kurulu seçimleri (2+3 yıl) baz alınarak gerçekleştirilen Mahalle Komiteleri seçimlerinde sandık bölgesi seçmen sayısına göre her sandıktan bir kişi seçilmesi suretiyle belirlenir.
- ii. Her yurttaşın ikamet ettiği mahallede, oy kullandığı sandıktan aday olma hakkı vardır.
- iii. Seçimlerde gizli oy açık sayım ilkesi uygulanır.
- iv. Seçim sandığı bulunmayan mahallelerde doğal üye sayısı kadar komite üyesi seçilir.

⁴ Belirtilen sayısal veriler, Nilüfer Kent Konseyi sekreteryasından alınmıştır (Görüşme Tarihi: 20.03.2018, saat: 12.01)

- v. Seçimlerde başvuru olması durumunda mahalle genelinde 1/3 kadın, 1/3 genç, 1/5 engelli ve 1/5 LGBT kotası uygulanır.
- vi. Toplantılara mazeret bildirmeden 3 kez arka arkaya katılmayan komite üyesinin üyeliği Mahalle Komitesi kararıyla düşer. Yerine yedek üye alınır.
- vii. Seçimle ilgili bu yönergede hüküm bulunmayan haller için Seçim Kanunu usullerine göre uygulama yapılır.

3.4. Proje ve Etkinlikler

Nilüfer Kent Konseyi, meclisleri ve çalışma gruplarının yanı sıra Nilüfer Belediyesi ile ortak proje ve etkinlikler gerçekleştirmektedir. Bu başlıkta, Nilüfer Kent Konseyi tarafından gerçekleştirilen proje ve etkinliklere yönelik örnekler verilecektir. Nilüfer Kent Konseyinin web adresinde konseyin devam eden ve tamamlanan projelerine yer verilmiştir.

Tablo 9
Nilüfer Kent Konseyi Devam Eden Projeler

1	Kitap Dağıtım Atölyesi
2	Kadınca Lokal
3	Dünya Gençlik Merkezi
4	Oyun Engel Tanımaz Projesi

Kaynak: www.niluferkentkonseyi.org, 25.05.2018.

Nilüfer Kent Konseyinin devam eden projelerini incelediğimizde, 4 ana projenin bulunduğu ve bu projelerin 3'ünün konsey meclis ve çalışma grupları tarafından gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Kitap dağıtım atölyesi, emekliler çalışma grubu tarafından gerçekleştirilen ve kütüphane kurmayı hedefleyen bir projedir. Kadınca lokal projesi ise; ücretli organizasyonlara ev sahipliği yaparak elde edilen gelire, sığınma evinin ihtiyaçlarının karşılanması hedeflenmiştir. Dünya Gençlik Merkezi projesi ise; Nilüfer Kent Konseyi Gençlik Meclisi tarafından uluslararası gençlik merkezi ile işbirliği içerisinde gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Projenin tasarım aşamasında olduğu belirtilmektedir.

Tablo 10
Nilüfer Kent Konseyi Tamamlanan Projeler

Kaynak: www.niluferkentkonseyi.org,25.05.2018.

1	Explain Your Own EU (Kendi AB'ni Anlat)
2	From Signs To Symbols (Fransa'daki Semboller)
3	Küresel İklim Değişikliği Projesi (Nilüfer Gençliği Malta'da)
4	İslamofobi Nilüfer'deki Gençler İstanbul'da
5	Equal But Not Identical Gençler Bulgaristan'da
6	Hey, I'm in love and It's not even on the news (Nilüfer'li Gençler Berlin'de)
7	Back To Roots (Köklere Dönüş)
8	Nilüfer Çevre Durum Raporu
9	Misi Koruma ve Yaşatma Projesi
10	Aydınlık ve Güvenli Nilüfer Projesi
11	500 Çocuk Elele Projesi
12	Nikadam (Nilüfer Kadın Danışma ve Dayanışma Merkezi)
13	Gıymiyorsanız Giydirin Atölyesi

Nilüfer Kent Konseyi Gençlik Meclisi tarafından 7-14 Mayıs 2006 tarihleri arasında “Kendi AB’ni Anlat / Explain Your Own EU” isimli uluslararası gençlik projesi gerçekleştirilmiş ve proje kapsamında Türkiye, Bulgaristan, Fransa ve Slovakya’dan toplam 16 genç katılmıştır. Gençlik Meclisi tarafından gerçekleştirilen bir başka proje de, 22.08.2008 - 28.08.2008 tarihleri arasında gerçekleştirilen “From Signs To Symbols” isimli projedir. Türkiye, Yunanistan, İtalya, İspanya, Mısır, Lübnan, Portekiz ve Fransa’dan temsilcilerden oluşan 18 kişilik ekip bir hafta boyunca iletişim-iletişimsizlik konusuna, alfabenin işaretlerden başlayarak günümüze kadarki gelişimini incelemiş ve tartışmıştır. Ayrıca gençlik meclisi üyeleri, 19.01.2008 tarihinde Malta’da düzenlenen “Küresel İklim Değişikliği” konulu değişim projesine katılmış ve bir hafta boyunca Litvanya, Malta, İtalya, Estonya, Almanya ve Mısır’dan gelen gençler bir araya gelerek sunum ve tartışmalar gerçekleştirmişlerdir (www.niluferkentkonseyi.org, 27.03.2018).

Nilüfer Kent Konseyiyle Nilüfer Belediyesinin iş birliği içerisinde 2007 yılında gerçekleştirdiği, “500 Çocuk Elele Projesi” ile 10-17 yaş aralığında 500 çocuk, Barış

Mahallesinde "*Barış İlköğretim Okulu*" nu yaptırabilmek için bir araya gelmiştir. Proje kapsamında görev alan gönüllüler, çeşitli materyallerin satışını yaparak ve geri dönüşüm atıkları toplayarak gelir sağlamıştır. Ekim ayında projeye başlanmış ve 23 Nisan 2007 tarihinde okulun temeli atılmıştır. Okulun eğitime açılmasıyla birlikte proje tamamlanmıştır (www.niluferkentkonseyi.org, 27.03.2018). Belediye-konsey işbirliğinde 2008 yılında gerçekleştirilen bir başka proje de, "Aydınlık ve Güvenli Nilüfer Projesi" dir. Projeyle, kentin aydınlatmaya ihtiyaç duyulan alanlarının envanteri çıkarılmıştır. Ayrıca, 2003 yılında gerçekleştirilen bir başka proje "*Giymiyorsanız Giydirin*" isimli sosyal sorumluluk projesidir. Bu işbirliği içerisinde yalnızca sosyal sorumluluk projelerinin yanı sıra çevreye ve kent tarihine yönelik projelerin de gerçekleştirildiği de anlaşılmaktadır.

2009 yılında gerçekleştirilen Misi Koruma ve Yaşatma Projesiyle, ilçe sınırları içerisinde yer alan Bursa Tabiat Varlıkları Koruma Bölge Kurulu tarafından 1.ve 3. Derece Doğal Sit Alanı olarak tescillenen ve koruma altına alınan bölgede daha fazla koruma altına alınması gereken tarihi ve doğal alanların bulunması ve bu alanların da koruma altına alınması amacıyla proje gerçekleştirilmiştir (www.niluferkentkonseyi.org, 27.03.2018).

Nilüfer Kent Konseyi meclisler ve çalışma grupları aracılığıyla kurulduğu günden bugüne projeler gerçekleştirmektedir. Nilüfer Kent Konseyinin tamamlanan ve devam eden projelerine bakıldığında, en fazla etkinlik ve proje gerçekleştiren meclisin, gençlik meclisi olduğu anlaşılmaktadır.

SONUÇ

Yerel yönetimler, halka en yakın hizmet birimleri olarak demokrasinin işlevsel bir biçimde gerçekleştirilebileceği temel kurumlardır. Yerel yönetimlerin görev ve yetkileri, tarihsel süreç içerisinde değişime uğramış ve giderek artmıştır. Küreselleşme ve beraberinde gelen süreçle birlikte kamu yönetimi disiplini yer almaya başlayan şeffaflık, hesap verilebilirlik, müşteri-vatandaş odaklılık ve katılım gibi kavramlar, yerel yönetimlerin de önemli değerleri haline gelmeye başlamıştır. Bu süreçte, yerelleşme anlayışı ve yerel dinamikler de önem kazanmaya başlamıştır. Şeffaflık, katılımcılık, etkinlik ve verimliliğin hayata geçirildiği temel alanlar olan yerel yönetimler, birçok görüş tarafından demokrasinin okulu olarak nitelendirilmektedir. Demokrasi, yerel demokrasinin ifade edilebilmesi için ön koşul niteliğinde olup demokrasinin güçlenmesi ve gelişmesi için de yerelde demokrasinin gerçek anlamda varlığına ihtiyaç duyulmaktadır.

Demokrasinin işlevsel hale gelmesi için tabandan tavana uygulanması gerekmektedir. Yerelde demokrasinin olmadığı bir ülkede, gerçek anlamda demokrasi rejiminin varlığından söz edebilmek oldukça güçtür. Yerel demokrasi, Antik Yunan demokrasisinde olduğu gibi olabildiğince doğrudan katılıma cevaz verecek bir yapılanmayı içerisinde barındırmalıdır. Ancak nüfus vb. etkenler doğrudan demokrasinin gerçekleştirilmesini imkansız hale getirmektedir. Yönetişim, yönetim sürecinde sivil toplum kuruluşlarının yeni bir aktör olarak devreye girmesine zemin hazırlamıştır. Yine yönetim ile birlikte doğrudan katılıma fırsat verecek bir mekanizma doğmuştur. Böylece, pasif yurttaştan aktif yurttaş geçişine izin veren bir yapının meydana geldiğini söylemek mümkündür.

Kent konseyleri, gelişen demokrasi ihtiyacının sonucu olarak doğan, vatandaşın kentini ve kendini etkileyecek olan kararlarda söz sahibi olarak, etkin katılımına fırsat verecek bir yapılanma olarak nitelendirebilir. Bu doğrultuda, yerelde katılım mekanizmaları içerisinde en etkili model olarak görülen kent konseyleri, ortak akıl platformu olarak da isimlendirilmektedir. Türkiye’de kent konseyleri, Gündem 21 ve Yerel Gündem 21 uygulamalarının bir sonucu olarak doğmuştur. Kent kültürü ve kentlilik bilincinin geliştirilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, çevreye duyarlılık bilincinin geliştirilmesi, sosyal yardımlaşma ve dayanışma kültürünün yaygınlaştırılması, hesap sorma ve hesap verme, katılımın sağlanması gibi önemli görevler üstlenen kent konseylerinin, günümüzde sayılarının giderek artmasına karşın hala

yeterli boyuta ulaşabildiğini söylemek güçtür. Halihazırda kent konseyi bulunmayan belediye sayısı oldukça fazladır. Öte yandan mevcut kent konseyi sayısına ilişkin bir veri tabanı bulunmamakla birlikte birçok kaynakta kent konseyi sayısının 294 civarı olduğu belirtilmektedir.

Kent konseylerinin kuruluşu, işleyişi ve görevlerine yönelik hükümler, gerek 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. maddesinde gerekse 26313 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliğinde yer almaktadır. Kent Konseylerinin faaliyet alanları; kente ilişkin faaliyetler, kentlilere ilişkin faaliyetler, çevreye ilişkin faaliyetler ve kent yönetimine ilişkin faaliyetler olarak tasnif edilebilir. Kent konseylerinin görev ve yetkilerine ilişkin yönetmelik, konseyin sorunlarının çözümünde yeterince etkili olamamaktadır. Bu çalışmada kent konseylerinin yapısal sorunları, yasal sorunları, belediye ile ilişkilerinde yaşanan sorunlar, yerel halk ve STK ilişkilerinde yaşanan sorunlar olarak ayrı ayrı başlıklandırılmış ve kent konseylerinin ne ölçüde işlevsel olabildiğine bakılmıştır. Mevcut yapıda, kent konseylerinin güçlü işlevlere sahip olabildiğini söyleme imkanı yoktur. Diğer taraftan yasa gereği kurulan ancak kurulduğu günden bugüne herhangi bir faaliyette bulunmayan, dolayısıyla tabela görünümünde olan kent konseyinin bulunduğu da görülmektedir.

Kent Konseylerinin işlevselliğini artırabilmek amacıyla başarılı kent konseyi uygulamalarının iyi uygulamalar olarak izlenip duyurulması ayrı bir önem taşımaktadır. Bu bağlamda çalışma kapsamında, Bursa ili Nilüfer ilçesindeki Nilüfer Kent Konseyi yer almıştır. Nilüfer Kent Konseyi, Türkiye Kent Konseyleri Platformunun aktif üyelerinden biri olup 2004 yılından beri faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Nilüfer Kent Konseyinin diğer kent konseylerinden ayrılan önemli bir yönü de 64 mahallesinde bulunan mahalle komiteleridir. Mahalle Komiteleri, demokrasinin yerelliğini sağlamak bağlamında önemli işlevler üstlenebilir. Ayrıca kent konseyinin bünyesinde yer alan çocuk meclisi, gençlik meclisi ve kadın meclisinin yanı sıra 10 çalışma grubuyla proje ve etkinlikler gerçekleştirdiği, bazı projeleri ise Nilüfer Belediyesi ve bölgede yer alan sivil toplum kuruluşları ile paydaş olarak gerçekleştirdiği görülmüştür.

Kent konseyleri, yerel demokrasi ve katılımı gerçekleştirme görevinin yanı sıra yerel otoritelerin kamu yararına aykırı nitelikteki kararlarına karşı baskı grubu işlevi görmesi arzu edilen bir diğer işlevidir. Mevcut konjonktürde bu yapılar, adeta belediyenin bir birimi haline

gelmiş ve belediyenin güdümündeki kurum olarak baskı grubu işlevi görmesi de imkansız hale gelmiştir. Kent konseylerinin beklenen işlevine kavuşturulması için partiler üstü yapılanmaya sahip olmasının yanı sıra idari ve mali açıdan, belediyeden belirli bir mesafeye ve özerkliğe kavuşturulması gerektiği yararlı olacaktır. Bu amaçla, belediye bütçeleri görüşülürken, kent konseyinin kullanımına tahsis edilecek özel bir bütçe kaleminin mevzuata eklenmesi yararlı olabilir. Bu durum, kent konseyine adı konulmuş bir gelir bütçesi sağlayabilir. Böylece kent konseyleri, kendilerine tahsis edilmiş kaynaklarla bir takım sorunlara yönelik daha etkili çözümler ortaya koyabilir ve ilgili yıl içinde her konuda belediyeye bağımlı olmaktan kurtulur. Bu durumda kent konseyleri, belediye ile belirli bir mesafeyi koruyabilen daha sivil platformlar olarak çeşitli işlevleri yürütebilirler.

Kent konseylerinin yaşamış olduğu temel sorunlardan biri de, ölçek ve temsiliyet sorunudur. Bu sorun, yerel demokrasinin işlevselliği bağlamında büyük önem taşımaktadır. Konseylerin, içerisinde barındırdığı ölçek ve temsiliyet sorununun yasal düzenlemelerle çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

Kent konseylerine ilişkin bir başka sorun alanı da, yerel halkın katılımı noktasında şekillenmektedir. Yerel halkın katılımına fırsat veren uygulamalar gerçekleştirildiğinde, bu duruma kayıtsız kalınmayacağı ve aktif bir biçimde yer alacağı algısının yanlış olduğu anlaşılmıştır. Katılma fırsat veren uygulamaların yanı sıra yerel halkın katılımı teşvik edilmelidir. Belirtmek gerekir ki, bulunduğu bölgeden önemli düzeyde bir sivil toplumun desteğini alamayan kent konseylerinin işlevi zayıf kalacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Acar, S., & İpekten, M. (2016). Kent ve Katılım: Bir Katılım Aracı Olarak Mahalle Komiteleri ve 21. Acar, S., & İpekten, M. (2016). Kent ve Katılım: Bir Katılım Aracı Olarak Mahalle Komiteleri ve 21. Yüzyıl'da Mahalleli Olmak. *Kent Kültürü ve Kentlilik Bilinci Sempozyumu Bildiri Kitabı*. içinde Bursa: Bursa Kent Konseyi Bilimsel Yazılar Dizisi-3.
- Akdoğan, Y. (2008). Yerel Siyaset-Kavramlar. *Yerel Siyaset Konulu Sempozyum Bildiri Kitabı*. içinde İstanbul: Okutan Yayınları.
- Aksu Çam, Ç. (2015). Yerinden Yönetim ve Kentsel Siyaset: Avrupa Yerel Yönetim Sistemlerine Karşılaştırmalı Bakış. *Yerel Demokrasi Sorunsalı: Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi*. içinde İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Arıkboğa, E. (2010). Yerel Yönetimlerde Katılım ve Meclislerin Rolü. *Yerel Yönetimler Yaklaşımında Yeni Yaklaşımlar Smpozyumu* (s. 193-209). içinde İstanbul: Okan Üniversitesi Yayınları.
- Arıkboğa, E. (2015). *Özerklik: Yerel Yönetimler ve Türkiye*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- Arıkboğa, E. (2016). Avrupa Yerel Yönetimler Şartı ve Uygulamada Yaşanan Aksaklıklar. *Yerel Yönetimler Söyleşileri- 1*. içinde İstanbul: UCLG-MEWA Yerel Yönetim Söyleşileri.
- Bayramoğlu, S. (2014). *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bozkurt, Ö., & Ergun, T. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Bulut, T. (2013). *Şeffaf Katılımcı ve Etkin Kent Yönetimi İçin Kent Konseyleri*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Bumin, K. (2013). *Demokrasi Arayışında Kent*. Konya: Çizgi Yayınları.
- Bursa Kent Konseyi (2011). Bursa: Kent Konseyi Sempozyumu Bildiri Kitabı.
- Çukurçayır, M. (2000). *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Çukurçayır, M. (2012). *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim, Siyaset*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Dahrendorf, R. (2015). *Demokrasinin Bunalımları: Antonio Polito ile Söyleşi*. (A. Zeybekoğlu, Çev.) İstanbul: İthaki Yayınları.

- Demir, K., & Yavaş, H. (2015). Kent Konseyleri İle Yerinden Yönetilen Katılımcı Kent Yönetimleri: Yerel Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme. E. Keskin , & E. Tosun (Dü) içinde, *II. Ulusal Kent Konseyleri Bildiri Kitabı*. Bursa: Rekmat Yayınları.
- Demirkaya, Y. (2008). Birleşik Avrupa'nın Yerelleşme Politikası, Nobel Yayınları, Ankara. R. Bozlağan , & Y. Demirkaya (Dü) içinde, *Türkiye'de Yerel Yönetimler*.
- Doğan, K., & Kalkışım, H. (2015). Türkiye'de Yerel Siyasete Katılım Açısından Kent Konseyleri: Gümüşhane Kent Konseyi Örneği . E. Keskin, & E. Karakurt Tosun (Dü) içinde, *II. Ulusal Kent Konseyleri Bildiri Kitabı*. Bursa: Rekmat Yayınları.
- Eliçin Arıkan, Y. (2016). Yerinden Yönetim, Sosyal Kapital ve Demokrasi. *Yerel Yönetim Söyleşileri-2*. içinde İstanbul: UCLG MEWA Yerel Yönetim Söyleşileri.
- Emrealp, S. (2005). *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı*. İstanbul: IULA-EMME Yayını.
- Emrealp, S. (2010). *Türkiye'nin Katılımcı-Demokratik Yerel Yönetişim Modeli Olarak Dünya'ya Armağanı: Kent Konseyleri*. UCLG-MEWA Yayınları.
- Erbay, Y., & Akgün, H. (2013). *Modernleşmeden Küreselleşmeye Türkiye'de Yerel Yönetimler, Tarihi ve Bugünü*. İstanbul: Kazancı Kitap Yayınları.
- Erbay, Y., & Akgün, H. (2017). *Türkiye'de ve Avrupa'da Yerel Yönetimler*. İstanbul: Röle Akademik Yayıncılık.
- Erder, S., & İncioğlu, N. (2013). *Türkiye'de Yerel Politikanın Yükselişi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği, 1984-2004* . İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Erten, M. (2004). *Karşıyaka Kent Meclisi: Kent Yönetimine Bir Katılım Deneyimi*. İstanbul: Anahtar Kitaplar Yayınevi.
- Eryılmaz, B. (2009). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*. Konya: Vadi Yayınlar.
- Göymen, K. (2010). *Türkiye'de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*. İstanbul: Boyut Yayın Grubu.
- Göymen, K., İzci, İ., & Tekeli, İ. (2014). *Katılımcı Yerel Yönetim, Der. İlhan İzci, Kalkedon Yayınları, İstanbul*. (İ. İzci, Dü.) İstanbul: Kalkedon Yayınları.
- Gözübüyük, Ş. (2008). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gül, H. (2008). Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri. R. Bozlağan , & Y. Demirkaya (Dü) içinde, *Türkiye'de Yerel Yönetimler*. Nobel Yayınları.
- Güler, B. (2013). *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Güneş, M., & Beyazıt, E. (2004). *Yerel Gündem 21'den Kent Konseylerine: Ulusal Kentlerden Küresel Köylere*. Ankara: Detay Yayıncılık.

- İşçi, M. (2012). *Demokrasi ve Kurumları*. İstanbul: Der Yayınları.
- İzci, İ. (2014). K. Y. Bakış, K. Göymen, & İ. Tekeli (Dü) içinde, *Katılımcı Yerel Yönetim*. İstanbul: Kalkedon Yayınları.
- Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku: Teori-Uygulama*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Karasu, M., Çelik, L., & Altıparmak, C. (2018). *100 Soruda Kent Konseyi*. Seçkin Yayınları: Ankara.
- Keleş, R. (1993). *Kentsel Katılım Nedir Ne Değildir: Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar*. İstanbul: IULA-EMME Yayını.
- Keleş, R. (2009). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kestelloğlu, G. (2017). Türkiye’de Yerel Katılım ve Yerel Demokrasinin Geleceği. M. Güler, & A. Turan (Dü) içinde, *Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar I*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- Kongar, E. (2007). *Demokrasimizle Yüzleşmek*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Korlu, R. (2014). *Belediyelerde Katılımcılık ve Retro Demokrasi*. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Mengi, A., Gül, S., & Yıldız, M. (2017). Eko-Kent İçin Yeni Bir Belediyecilik Anlayışı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. M. Güler, & A. Turan (Dü) içinde, *Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar I*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- Nadaroğlu, H. (2002). *Mahalli İdareler: Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Nalbant, A. (1997). *Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*. İstanbul: XII Levha Yayıncılık.
- Oktay, T. (2016). Katılımcı Yerel Demokrasi Bağlamında Belediye Meclisleri. *Yerel Yönetimler Söyleşileri- 9*. İstanbul: UCLG-MEWA Yerel Yönetim Söyleşileri.
- Ökmen, M. (2005). *"Küresel Sistem, Demokratikleşme- Yerelleşme Dinamikleri ve Yerel Demokrasi"*. (K. Görmez, Dü.) Ankara: Odak Yayını.
- Ökmen, M., & Görmez, K. (2009). *"Türkiye’de Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim Uygulamaları"*, *Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları*. (K. Görmez, & M. Ökmen, Dü) İstanbul: Beta Yayını.
- Özügürlü Bayramoğlu, S. (2008). Yönetişim, Devlet ve Sivil Toplum. *Adana Kent Sorunları Sempozyumu*. içinde TMMOB.
- Parlak, B., & Ökmen, M. (2015). *Yerel Yönetimler: Kuram ve Uygulamada Küresel ve Ulusal Konular ve Sorunlar*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Sarıbay, A. (1992). *Siyaset Sosyolojisi*. Ankara: Gündoğan Yayınları.

- Sarıbay, A. (2015). “*Demokrasinin Felsefesi, Kent, Katılımcı Demokrasi*”, II. Ulusal Kent Konseyleri Bildiri Kitabı. (E. Battal Keskin, & E. Tosun, Dü) Bursa: Rekmat Yayınları.
- Soygüzel, H. (2015). “*Kent Konseyleri Arasında İletişim ve İş Birliği: Türkiye Kent Konseyleri Birliği Örneği*”, II. Ulusal Kent Konseyleri Bildiri Kitabı . (E. Keskin, & E. Tosun, Dü) Bursa: Rekmat Yayınları.
- Soygüzel, H. (2017). “*Türkiye’nin Kent Konseyi Deneyimi Üzerine Bir Değerlendirme*”, Şehir & Toplum “Katılımcılık” Özel Sayısı. (E. Arıkboğa, Dü.) İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Yayınları.
- Şahin, S. (2013). “*Kentsel Mücadelede Kentteki Hakların Kentli Haklarına ve Kent Hakkına Dönüşümü*”, Kentli Hakları Bağlamında Kenti Yeniden Düşünmek. (R. H., & Ö. Leblebici, Dü) Bursa: Alter Yayınları.
- Şahin, S. (2015). “*Kent Konseylerinin Katılımcılık Kapasitesinin Değerlendirilmesi: Ankara Örneği*”, II. Ulusal Kent Konseyleri Bildiri Kitabı. (E. Keskin, & E. Karakurt Tosun, Dü) Bursa: Rekmat Yayınları.
- Şahinoğlu, İ., & Görgün, Ç. (2017). “*Türkiye’de Yerel Katılımcı Politika Yapımı ve Belediyelerin Rolü*”, Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar . (M. Güler, & A. Turan, Dü) İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Yayınları.
- Şengül, R. (2010). *Yerel Yönetimler*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Tekeli, İ. (2002). *STK’lar, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı*. İstanbul.
- Tekeli, İ. (2017). “*Yerel Yönetimlerde Hizmetlerin Ötesinde Katılımcılık Bulunuyor*”, Şehir & Toplum “Katılımcılık” Özel Sayısı . (E. ARIKBOĞA, Dü.) İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Yayınları.
- Tepav. (2009). *Katılımı Anlamak: Bir Literatür Taraması*. (E. Bradie, E. Cowling, N. Nissen, Dü, & A. Toksabay Esen, Çev.) Londra.
- Toprak Karaman, Z. (2013). *Türkiye’nin İdari Yapılanmasında Yerel Yönetimler ve Felsefesi. Güncel Sorunlar Işığında Türkiye’de Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiri Kitabı*. içinde Ankara.
- Toprak Karaman, Z. (2014). *Yerel Yönetimler* . İzmir: Siyasal Kitabevi.
- Tortop, N. (2006). *Mahalli İdareler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Yıldırım, S. (1993). *Yerel Yönetim ve Demokrasi Kavramlar ve Yaklaşımlar*. IULA-EMME, Kent Basımevi.
- Yıldırım, S. (1994). *Yerel Yönetimler ve Demokrasi*. İstanbul: IULA-EMME Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ortak Yayını, Kent Basımevi.
- Yıldız, A. (2010). *Ulus Devletin Bunalımı: Federalizm ve Kürt Meselesi*. İstanbul: Etkileşim Yayınları.

Zeren, H. (2017). *Kent Konseyleri Dünya'daki Görünümü ve Türkiye Analizi*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Sürelî Yayınlar

Adıgüzel , Ş. (2003). Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecindeki İşlevleri Açısından Yerel Gündem 21: Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 12(1), 45-63.

Aksu Çam, Ç. (2017, Ağustos-Kasım). Kentsel Siyasetin Yeni Sloganı: Yönetişim. (E. Arıkboğa, Dü.) *Şehir & Toplum "Katılımcılık" Özel Sayısı*(8).

Alodalı, M. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyelerde Özerklik. *Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F Dergisi Yerel Ekonomiler Özel Sayısı*.

Arıkboğa, E. (2017, Ağustos- Kasım). Editörden (Sunuş). (E. Arıkboğa, Dü.) *Şehir & Toplum "Katılımcılık" Özel Sayısı*(8).

Aygen, M. (2014). Kent Konseylerinin Kent Yönetimine Katkıları Üzerine Bir İnceleme: Elazığ Örneği . *The Journal of Academic Social Science*(29), 217-236.

Bozkurt, E., & Özcan, M. (2001). Subsidiarite İlkesi (İkincillik İlkesi) ve Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecine Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 6(1), 1-21.

Bozkurt, Y. (2014). Yerel Demokrasi Aracı Olarak Türkiye'de Kent Konseyleri: Yapı, İşleyiş ve Sorunlar. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(40).

Cabannes, Y. (2014). Participatory Budgeting:A Significant Contribution To Participatory Democracy . *Environment & Urbanization*, 16(1), 24-46.

Çadırcı, M. (1993). Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(5).

Çiner, U., & Karakaya, O. (2013). Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 68(2).

Çoker, Z. (1996, Kasım). Yerel Yönetimler ve Anayasa. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(6), 19-27.

Çukurçayır, M., & Gökçe, G. (2004). Yerel Siyaset ve Katılma Davranışı: Konya'da Katılım Eğilimleri. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*.

Çukurçayır, M., Eroğlu, H., & Sağır, H. (2012). Yerel Yönetişim, Katılım ve Kent Konseyleri. *Yerel Politikalar Dergisi* (1).

Demir, H., & Karakütük, M. (2003/2). Yerel Yönetimler ve Hizmetlerde Yerellik: Subsidiarite İlkesi. *Bilgi Dergisi*, 7, 65-77.

Demirci, M. (2010, Ocak). Katılımcı Demokrasi Açısından Kent Konseyleri: Eleştirel Bir Değerlendirme. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 19(1), 21-46.

- Ertan, B. (2002). Yerel Yönetim Kavramı . *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 11(1), 22-30.
- Güler, B. (2000). Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi? *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(2).
- İnce, M. (2009). Küreselleşme ve Yerelleşme: Bir Çelişki Mi? *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(11), 259-275.
- Kaypak, Ş. (2012). Yerel Yönetimlerde Katılımcı/Müzakereci Demokrasi Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 8(17).
- Kestellioğlu, G. Yerel Demokrasi ve Kent Konseyleri: Kahramanmaraş Örneği, iibfdergisi.ksu.edu.tr/images/files/1_6_520demokrasi%20ve%20kent%20konseyleri520kahramanmaraş%20örneği.pdf, 07.03.2015.
- Kutlu, Ö., Usta, S., & Kocaoğlu, M. (2009). Vatandaş Odaklı/ Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri ve Selçuklu Belediyesi Örneği. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*.
- Marmara Belediyeler Birliği Göç Bülteni (2018). “Şişli Belediyesi Göç Birimi’nin Göçmen, Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Çalışmaları” , Burcuhan Şener (Dü) içinde (2), 13-14.
- Mengi, A. (2004). Yerinden Yönetim: Avrupa Birliği’nde Bölgeler Ulus Devlete Karşı mı? *Ankara SBE Dergisi*, 28(245), 48-49.
- Mutlu, F. (2015). Yerel Yönetimlerde Katılımcı Demokrasi Anlayışı: Kağıthane (İstanbul) İlçesi Örneği. *Akademik Araştırmalar Dergisi*(10), 473-486.
- Ökmen, M. & Çağatay, U. (2014). Kamu Hizmeti-Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar, *Dergipark*, dergipark.ulakbim.gov.tr/yerelpolitikalar/article/download/5000185339/5000163287, 27.02.2018.
- Özen, A., Dikici, U., & Yapıcı, F. (2017). “Türkiye’de Katılımcı Bütçeleme Anlayışının Değerlendirilmesi”. *International Journal of Applied Economic and Finance Studies*, 2(1).
- Özer, M.A (2014). Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi, *Türk İdare Dergisi*, s:141-166, www.tid.gov.tr/Makaleler/M.Akif%2520%25C3%2596zer%2520141-166.doc+&cd=7&hl=tr&ct=clnk&gl=tr, 28.06.2017.
- Özkal S. İ. (2013). Türkiye’de İdari Sistem ve Örgütlenme, Konrad-Adenour-Stiftung Türkiye Temsilciliği, www.kas.de/turkei/publications/34517, Erişim Tarihi: 12.07.2017.
- Palabıyık, H. (2004). Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar. *TODAİE Amme İdaresi Dergisi*, 37(1), 63-85.
- Pustu, Y. (2005). “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”. *Sayıştay Dergisi*(57).

- Siverekli, D. (2007, Temmuz-Aralık). "Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı". *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 135-159.
- Soygüzel, H. (2017). "Belediyelerde Sivil Toplum Katılımı Kent Konseyleri" . *Türkiye Belediyeler Birliği İleri& Belediye Dergisi*, 835-836.
- Şahin, S. (2017, Ağustos- Kasım). "Yeni İktidar Karşısında Katılım Açmazları ve Fırsatları", Şehir & Toplum "Katılımcılık" Özel Sayısı. (E. ARIKBOĞA, Dü.) (8).
- Şaylan, G. (1979). "Bürokratik Sistemlerde Yönetime Katılma Olgusu ve Yapısal Sınırlılıklar". *Amme İdaresi Dergisi*, 2(2), 19-32.
- Toprak Karaman, Z. (2010). Türkiye'de Yerel Yönetimler- Yapılanma Merkez- Yerel Yönetim İlişkileri . <http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak/TURKIYE'DE%20YEREL%20YONETIMLER%20YAPILANMA.pdf>.
- Uçar Kocaoğlu, B. (2017). Vatandaş Katılımı Sürecinin Tasarımı. *Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(2), 42-61.
- Ünal, F. (2011). Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(30).
- Üzan, N. (1999). Belediyeler ve Yerel Gündem 21. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(2), 96-101.
- Yaylı, H., & Pustu, Y. (2008). Yerel Demokrasinin İlkeleri. *Karadeniz Araştırmaları Dergisi*(16), 133-153.
- Yıldırım, A. (2014). Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme. *Assos Journal (The Journal of Academic Social Science)*(5), 130-140.
- Yıldız, M. (1996). Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(4), 3-15.
- Yılmaz, D. (2007). Yetki Genişliği İlkesi Üzerine Bir İnceleme. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XI(1-2), 1245-1254.
- Yılmaz, N., & Doğan, K. (2013). AB Talepleri Doğrultusunda Çek ve Romanya Cumhuriyetlerinin Demokratikleşme Normları. *Karadeniz Araştırmaları Dergisi*(39), 15-29.
- Zeren, H., & Özmen, A. (2010). Halkın Belediye Faaliyetlerine Katılma Duyarlılığı ve Hizmet Memnuniyeti: Karaman Belediyesi Örneği . *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12(19), 165-173.
- Zeyrekli, S., & Ekizceroğlu, R. (2007). Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik İlkesi ve Türkiye Açısından Ele Alınışı. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 16(3), 29-48.

Tezler

- Arıkboğa, E. (1998). *Yerel Yönetimlerde Katılım ve Mahalle Muhtarlığı*. İstanbul: Marmara Üniversitesi, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Arıkboğa, E. (2004). *Yönetimde Değişim Süreci ve Yönetişim: İstanbul Konseyi Örneği*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Kabasakal, M. (2008). *Sivil Toplum ve Demokrasi*. Ankara: İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı Denetçi Yeterlilik Tezi.
- Karaarslan, M. (2007). *Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilimdalı Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Koç, T. (2009). *Yerel Demokrasi, Katılım ve Yönetişim: Adana Örneği*. Ankara: . Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D Doktora Tezi.
- Tarhan, T. (2013). “Türkiye’de Demokratik Katılım ve Yerel Yönetim İlişkisi: Demokratikleşme ve Yerelleşme Sürecinde Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, İstanbul Aydın Üniversitesi, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi. İstanbul.

Diğer Kaynaklar

- Alagöz, A. (2011). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye, www.bilgesam.org/incele/753/avrupa-yerel-yonetimler-ozerklik-sarti-ve-turkiye/#,V16y2kk2E4A, 13.06.2016
- Alanya Kent Konseyi, <http://alanyakentkonseyi.org.tr/Haber/2181/COCUK-MECLISI-FAALIYETLERI>, 27.03.2018.
- Aydın, Ahmet H. ve Taş, Ethem. <http://yerel.blogcu.com/turkiye-de-yeni-yerel-yonetim-yasalarinda-yerel-ozerklik/2386689>, 12.07.2017
- Bursa Kent Konseyi, <http://www.bursakentkonseyi.org.tr/?sayfa=icerik&id=88>, 24.05.2017.
- Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Türkiye Habitat III Ulusal Raporu, Aralık 2014: http://www.csb.gov.tr/db/mpgm/editordosya/file/HABITAT/HABITAT%20III%20ULUSAL%20RAPOR_TURKCE.pdf, Erişim Tarihi: 09.08.2016
- Güler, M. (2012). *Kent Yönetimi Dersi Yayınlanmamış Ders Notları*. Edirne.
- İBB Çocuk Meclisi, <https://cocukmeclisi.ibb.istanbul/sikca-sorulan-sorular/#toggle-id-7>, 27.03.2018.
- İBB Gençlik Meclisi, <http://www.ibbgenclikmeclisi.com/Kurumsal/Menuler/37-Yonetmelik/>, 27.03.2018.

- Kendiniz ve Kentiniz İçin Gönüllü Olun, Nilüfer Kent Konseyi 2014-2015 yılı Çalışma Raporu, <http://www.niluferkentkonseyi.org>, 20.03.2018.
- Kent Konseyi Sorunlar ve Beklentiler, Türkiye Kent Konseyleri Birliği, Mart 2016, <http://www.kentkonseyleribirligi.org.tr/raporlar/kent-konseyleri-sorunlar-ve-beklentiler/>, 27.02.2018.
- Nilüfer Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı, <http://www.nilufer.bel.tr/i/pdf/37.pdf>.
- Nilüfer Kent Konseyi Çalışma Grupları, <http://www.niluferkentkonseyi.org/calismagruplari.php>, 21.03.2018.
- Nilüfer Kent Konseyi Mahalle Komiteleri Broşürü.* (2017).
- Nilüfer Kent Konseyi Mahalle Komiteleri İşleyiş Yönergesi.* (2017).
- Nilüfer Kent Konseyi Sekreteryasından Alınan Veriler (Görüşme Tarihi: 20.03.2018, saat:12.01)
- Nilüfer Kent Konseyi, <http://www.niluferkentkonseyi.org>, 20.03.2018.
- Nilüfer Kent Konseyi Projeleri, <http://www.niluferkentkonseyi.org/projeler.php>, 25.05.2018
- Nilüfer Meclisi, <http://www.nilufer.bel.tr/icerik-18-nilufer-meclisi>, 23.04.2018.
- Nilüfer Nüfusu, <https://www.nufusu.com/ilce/nilufer-bursa-nufusu>, 23.04.2018
- Participatory Methods, <http://www.participatorymethods.org>, 12.01.2018.
- Resmi Gazete, 08 Ekim 2006, Sayı 26313, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspix?MevzuatKod=7.5.10687&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0>, Erişim Tarihi: 13.12.2017.
- Tepav, (2007). Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı. İyi Yönetişim için Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçeleme. http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271229711r9770.Iyi_Yonetisim_Icin_Ornek_Bir_Model_Katilimci_Butceleme.pdf, Erişim Tarihi: 21.03.2018.
- Türk Dil Kurumu, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.596def6856b353.02148540, 18.07.2017.
- Türk Dil Kurumu, www.tdk.gov.tr, 21.08.2017.
- Türkiye Belediyeler Birliği, http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 05.03.2015
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, <http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm>, 23.03.2015
- Türkiye Cumhuriyeti Dış İşleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/yerel-gundem-21.tr.mfa>, 24.05.2017.
- Türkiye Kent Konseyleri Birliği, <http://www.kentkonseyleribirligi.org.tr/uye/adalar-kent-konseyi/>, 26.03.2018.

YerelNet Yerel Seçim Sonuçları, <https://www.yerelnet.org.tr>, 19.04.2018

Yerel Yönetişim ve Kent Konseyleri Çalıştayı Sonuç Raporu, Türkiye Kent Konseyleri Birliği, Ekim 2016, <http://www.kentkonseyleribirligi.org.tr/raporlar/yerel-yonetisim-ve-kent-konseyleri-calistayi-sonuc-raporu/>, 27.02.2018.

26313 Sayılı Kent Konseyleri Yönetmeliği, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm>, , 05.03.2015.

5393 Sayılı Belediye Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Asp?MevzuatKod=1.5.5393&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=5393>

