



**DEMOKRATİK YEREL YÖNETİM ANLAYIŞININ GÜÇLENDİRİLMESİNDE  
KENT KONSEYLERİNİN ROLÜ: KARŞILAŞTIRMALI ANALİZ VE ÖNERİLER**  
**THE ROLE OF CITY COUNCILS IN STRENGTHING THE DEMOCRATIC  
LOCAL GOVERNMENT: COMPARATIVE ANALYSIS AND SUGGESTIONS**

**Dr. Öğr. Üyesi Erdal BAYRAKCI**

Necmettin Erbakan Üniversitesi, Konya / TÜRKİYE, ORCID: 0000-0003-1939-5420

**Arş. Gör. Selçuk KAHRAMAN**

Necmettin Erbakan Üniversitesi, Konya / TÜRKİYE, ORCID: 0000-0003-1217-0472

**Arş. Gör. Selçuk DİNÇER**

Necmettin Erbakan Üniversitesi, Konya / TÜRKİYE, ORCID: 0000-0002-9946-7721

## ÖZET

Yerel hizmetlerin etkin olarak sağlanması, sorunların tespiti ve çözümün ortaya konulmasında katılımcı mekanizmaların uygulanması önemli bir aşamayı oluşturmaktadır. Meşru, şeffaf, hesap verebilir ve demokratik bir yerel yönetim için karar alma süreçlerine halkın katılımı temel bir adımı oluşturmaktadır. Bu düşünceler ışığında katılımcı demokrasi kavramı ve katılım mekanizmaları artan bir etkiye sahiptir. Demokratik bir yerel yönetim modelinin uygulanabilmesi adına yerel gündem 21 ile başlayan sürecin Türkiye’de kent konseyi modelini ortaya koyması yerel yönetimlerde katılım mekanizmalarının gelişmesini sağlamıştır.

Çalışmada demokratik bir yerel yönetim anlayışının yansıması olan kent konseylerinin mevcut durumu katılımcı demokrasi, demokratik yerel yönetimler ve yerel katılım kavramları ekseninde analiz edilmiştir. Yerel katılımın örneklerini sunan Amerika Birleşik Devletleri, İsveç, Almanya, Fransa ve İngiltere devletleri karşılaştırması ile Türkiye’de yaşanan aksaklıklar tespit edilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın devamında demokratik bir yerel yönetim modeli olarak oluşturulan kent konseyi modelinin mevcut durumu tespit edilerek, etkin bir yerel katılımın sağlanması için yapısal ve yönetsel öneriler sunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Demokratik Yerel Yönetim, Katılımcı Demokrasi, Yerel Katılım, Yerel Gündem 21, Kent Konseyi.

## ABSTRACT

Implementation of participatory mechanisms is an important step in ensuring effective local services, identifying problems and providing solutions. Public participation in decision-making processes for a legitimate, transparent, accountable and democratic local government is a fundamental step. In the light of the reconsiderations, the concept of participatory democracy and participation mechanisms have an increasing effect. A democratic local governance model for the implementation of the process that started with Local Agenda 21 reveal the model of city councils in Turkey has allowed the development of mechanisms for participation in local governance.

In the study, the current status of the city councils, which is a reflection of a democratic local government approach, was analyzed in terms of participatory democracy, democratic local governments and local participation concepts. Comparison of United States, Sweden, Germany, France and the United Kingdom with examples of local participation with disruptions experienced in Turkey has tried to determine. Later on study, the current situation of the city council model, which was established as a democratic model of local government, was determined and structural and administrative recommendations were provided for effective local participation.

**Keywords:** Democratic Local Government, Participatory Democracy, Local Participation, Local Agenda 21, City Council.

## 1. GİRİŞ

Yerel düzeyde farklı toplumsal kesimlerin ve aktörlerin yerel birtakım kurumlar aracılığıyla varlıklarını güçlendirmesi katılımcı demokrasi ile yakından ilişkilidir. Nitekim yerel düzeydeki çoğulculuk içeren mekanizmaların artırılması ile temsili demokrasiden tamamen olmasa da kısmen ayrılan ancak farklı aktörlerin yönetime daha fazla katılımına olanak veren bir yapılanmayı ortaya çıkarmaktadır. Böylece karar alma mekanizmaları üzerindeki her türlü baskı faktörünün etkinliğinin ve rollerinin artması ile hem yerel yönetim anlayışı pekişmekte hem de gerçek manada demokratik yerel kurumlardan bahsedilebilmesi daha fazla olanaklı hale gelmektedir.

Buna karşın yerel demokrasi teriminin Almanya, Amerika Birleşik Devletleri, İsviçre gibi güçlü federal yapıları için kullanılmaya başlanması nedeniyle günümüzde “demokratik yerel yönetim” kavramının kullanımının daha doğru bir tercih olduğu da kabul görmeye başlamıştır. Bununla birlikte demokratik bir yerel yönetimin sağlanması ile merkezi düzeyde demokratik yönetimin başarılı bir şekilde sürdürülebilmesi arasında doğrudan bir ilişki vardır. Ancak demokratik bir yerel yönetim ise güçlü bir sivil toplum geleneğine ve demokratik kültüre sahip toplum içerisinde anlam kazanır.

Temsili demokrasilerde oluşan hiyerarşik yönetim sistemlerinin vatandaşlardan beklentileri sınırlıdır. Bununla birlikte demokrasinin geleneksel manada halkın belirli zamanlarda yönetime oy verme edimini gibi sınırlı araçlarla ve sınırlı zamanlarda katılımına karşın, katılımcı demokrasi çeşitliliklere önem veren bir yaklaşımla halkın yönetsel süreçlere daha sık katılımını ve görüşlerini iletebilecek alternatif mekanizmalara sahip olabildiğini ifade etmektedir. Bu noktada kent konseyleri katılımcı demokrasi anlayışının geliştirilmesinde yönetim araçlarının etkin bir şekilde kullanıldığı yerel kurumsal mekanizmalardır.

Bu kapsamda çalışmada, Türkiye’de Yerel Gündem 21 çerçevesinde, Türk yönetim kültürüne uygun olarak kurulan ve katılımcı demokratik yerel yönetimin uygulanmasını amaçlayan kent konseyleri incelenmiştir. Sistematik olarak, kent konseylerinin temel felsefesini oluşturan katılımcı demokrasi kavramı analiz edilmiş, devamında katılımcı demokrasi düşüncesinin yerel yönetim birimlerinde yansımaları oluşturan demokratik yerel yönetim kavramının özellikleri sıralanmıştır. Demokratik bir yerel yönetim modelinin oluşturulmasında katılım araçlarının sıralanması ile etkin bir modelin teorik altyapısı ortaya konulmuştur. Çalışmanın devamında teorik olarak katılımcı bir yerel yönetim modellerinin dünya örnekleri üzerinden analizi yapılmış ve Türkiye örneğinde kent konseylerinin eksiklikleri ortaya konularak, daha etkin bir yerel katılım mekanizmasının işleme ve demokratik yerel yönetim modeli ortaya konulabilmesine yönelik öneriler sunulmuştur.

## 2. KATILIMCI DEMOKRASİ KAVRAMI

Yönetim biçimleri tarihsel süreç içerisinde çeşitlilikler göstermiş; monarşi ile başlayan aristokrasiye ve hatta oligarşiye dönüşen yönetsel modeller, nihayetinde demokrasi olgusu ile yeni bir aşamaya gelmiştir. Bununla birlikte Eskiçağ Yunan şehirlerindeki halk yönetimi ile günümüzdeki halk yönetimi algı, anlayış ve pratiği önemli farklılıklar içermiştir (Uslu, 2012: 123-124; Beriş, 2016: 18; Sözen, 2016: 57). Nitekim bazı Sümer şehirlerindeki istişare meclislerinden Atina gibi Yunan polislerindeki genel halk toplantılarına kadar demokrasinin çeşitli öncüllerine rastlamak mümkün olsa da bu örneklerde halkın katılımından anlaşılan genelde özgür erkek yurttaşlardı. Bu anlamda kadınların, gençlerin, kölelerin, yabancı göçmenlerin dahası toplumun çoğunluğunun söz hakkı ve oy hakkının dahi olmadığı bu demokrasi türlerinde özellikle temsil alanı ve kabiliyeti açısından 18. yüzyıldan itibaren tartışılmaya, önerilmeye ve uygulanmaya çalışılan demokrasi modellerinden bahsetmek mümkün değildir.

Kuşkusuz demokrasi, en genel tanımıyla halkın kendi kendisini yönetebilmesine imkân veren bir yönetim biçimidir. Bu sistemin temelinde yatan düşünce ise vatandaşların kendilerine uygulanmak istenen kurallara uymaları ve bu kurallara ilişkin kararlara katılımlarının sağlanabilmesi ile bazı yaptırımların uygulanabilmesi için çeşitli görev ve sorumluluklara sahip olmaları gerektiğidir (Bogdanor, 1999: 184-188). Böylece uygulanması istenen demokratik modelde halkın isteklerinin tam olarak belirlenerek ilgili yönetim mekanizmasının oluşturulması ve işletilmesi beklenmektedir. Bununla birlikte demokrasinin temel hedeflerine uygun bir şekilde insan hak ve özgürlüklerini esas alan yenilikçi ve gelişime açık bir yönetim anlayışının tesis edilmesi gerektiği de ifade edilmektedir (Lijphart, 1986: 23).

Demokrasinin halk egemenliği, insan hakları, hukukun üstünlüğü, muhalefet, denetim, şeffaf toplum, özgürlük, eşitlik, barış, çoğulculuk vb. temel değerleri bulunmaktadır. Bununla birlikte liberal ve sosyal demokrasi gibi yaygın modern demokrasi türlerine ek olarak katılımcı demokrasi, yerel demokrasi, müzakereci demokrasi vb. demokrasi türleri de kabul görmeye ve yaygınlaşmaya başlamıştır (Çaha, 2012: 245). Doğrudan demokrasi, yarı-doğrudan demokrasi ve temsili demokrasi olmak üzere üç ana demokrasi sisteminden temsili demokrasi günümüzde en yaygın demokrasi sistemidir. Temsili demokrasi en basit anlamda halkın kendisini, kendi seçtiği temsilciler aracılığıyla yönetmesidir. Ancak temsili demokrasinin ulusal egemenlikten ziyade parlamenter egemenliğine dönüşmesi (Gürbüz, 1980: 36; Heywood, 2014: 289), küreselleşme, demokratik olmayan düzene karşı bir denge arayışı vb. nedenlerin bir sonucu olarak katılımcı demokrasi olgusu tartışılmaya başlanmıştır (Karagöz-Yerdelen, 2014: 176).

Kuşkusuz demokratik sistemlerin değerler ve kurumlar boyutu kadar katılım boyutu da oldukça önemlidir. Nitekim Dahl (2002: 57-58), siyasal katılmanın boyutlarını ortaya koyarken “ilgilenme”, “önemseme”, “bilgilenme” ve “eylemde bulunma” şeklinde dördü bir sınıflandırmada bulunmaktadır. Kuşkusuz katılma boyutunun uygulanabilmesi için eylemde bulunma özelliğinin gelişmiş olması beklenir. Ancak klasik demokrasilerde katılım sadece seçimler ile sınırlandırıldığı için katılım boyutunu geliştirecek halk katılımı, referandum, halk toplantıları gibi seçenekler üzerinde durulmamıştır. Katılımcı demokrasi kavramının arka planında katılım mekanizmalarını etkin kılma düşüncesi yatmaktadır. Diğer yandan katılımcı demokrasi kavramının yeni bir yaklaşım olmadığı ve kökenleri itibariyle Antik Yunan sitelerinde bulunan ve uygulanmaya çalışılan demokrasinin temelini ortaya koyan bir siyasal yönünün bulunduğu da belirtilmektedir (Çaha, 2012: 334). Bu açıdan katılımcı demokrasi kavramı ile vatandaşların siyasete aktif bir biçimde katılımını sağlamak önceliktir. Katılımı sağlamak ve halkın etkin biçimde fikirlerini beyan edebilecekleri mekanizmaları oluşturmak katılımcı bir demokrasi modeli için temel noktayı oluşturmaktadır.

Siyasal katılma konusunda günümüze kadar çeşitli tanımlamalar yapılmıştır. Bu tanımlamalarda uzlaşmış genel geçer bir tanımdan bahsetmek olanaklı değildir. Bunun nedenleri arasında hem gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde demokrasinin işlerlik kazanmasına dair bir süreç oluşu, hem katılma ile demokrasinin özdeş olarak ele alınması hem de yerel yönetimler gibi uygulamaya yönelik boyutunun olması yer almaktadır (Acar, 2014: 72-73). Ancak ilgili tüm tanımlamalar içerisinde Verba, Nie ve Converse (1989: 1); siyasal katılmayı “*vatandaşların hükümet yetkililerinin seçimi ve onların yaptıkları işleri doğrudan ya da dolaylı olarak etkileme amacıyla giriştikleri yasal eylemler*” olarak tanımlamaktadır. Ancak katılmanın sağlanabilmesi için bireyin zihinsel olarak kendisini katılma eylemine hazırlaması gereklidir. Ayrıca halkın katılım kültürü ile demokratik sistemin başarısı arasında yakın bir ilişki vardır (Duverger, 2002: 90). Bu açıdan ortaya konulan siyasal katılma mekanizmaları ile katılımcı bir demokrasi kültürünün uygulanması temel hedeftir.

Demokrasi ile siyasal katılım arasında doğrusal bir ilişki söz konusudur. Nitekim günümüzde yaygın bir demokrasi türü olan temsili demokrasinin çeşitli çıkmazları ve eleştiriye açık yanları bulunmaktadır. Bu noktada katılımcı demokrasi çok önemli bir kopuşa dikkat çekmiş ve 1960’lı yıllardan itibaren demokratik mekanizmaları yalnızca seçimlerle sınırlı tutmayan bir anlayışı hedeflemiştir (Tekeli, 2012: 179; Acar, 2014: 79-80). Nitekim temsili demokrasinin en önemli özelliklerinden birisini demokrasinin sınırlı ve dolaylı bir şekli olarak halkın yönetime kısa süreli oy verme davranışı ile kısıtlamış olmasıdır (Heywood, 2012: 171; Kaypak, 2012: 174). İşte tam bu noktada bireylerin genel kamusal konulara ve kararlara seçim dışı yol ve yöntemlerle daha fazla katılabilmelerine olanak sağlayan bir anlayış ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan katılımcı demokrasinin temsili demokrasiden ayrılan temel özelliklerinden ilkinin bireylerin kendileri hakkında verilecek kararlara seçim dönemleri dışında da katılarak fikir beyan edebilme olanağının sunulması oluşturur. İkinci olarak ortak karar alma sürecinin sadece seçimler ile kısıtlı kalmayarak çeşitli katılım mekanizmalarına da başvurmayı gerekli kılması yatar. Son olarak da katılımın sadece siyasal konularda kısıtlı kalmayarak bireylerin eğitiminde de etkili bir işleve sahip olması oluşturur (Sarıbay, 1992: 91; Schmidt, 2002: 165; Roberts, 2004: 323-324).

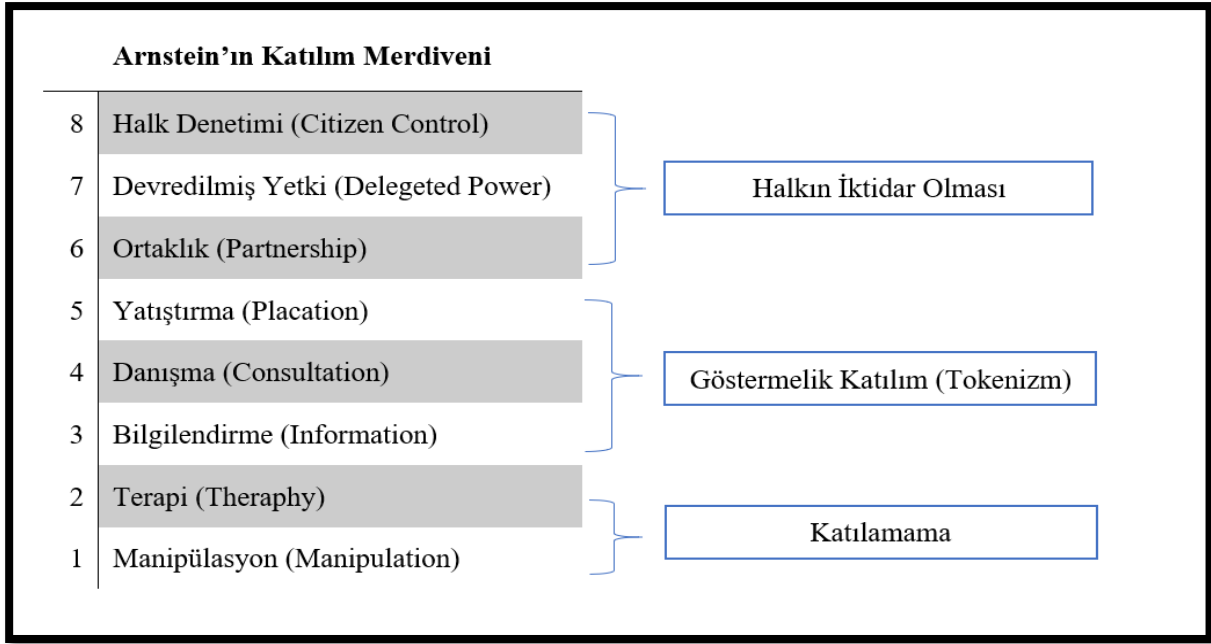
Katılımcı demokrasi ile birlikte irade oluşumu sağlanmakta, vatandaşların kendilerini etkileyecek kararlara etkin şekilde katılmaları sağlanmaktadır. Katılımcı demokrasi ile birlikte yüksek oranda bir adem-i merkezîyetçilik sağlanmakla birlikte bir şeye taraf olma veya bir şeyin tarafı haline getirilme amacı vardır. Temel olan kendi kendine harekete geçebilme kabiliyeti kazanarak, fikirlere egemen

olabilme, farkındalık kazanarak kendini gerçekleştirebilmektir (Sartori, 2014: 124). Bununla birlikte toplumsal mekanizmaların kurulmasında etkili olabilmek için bilgili olmak gereklidir. Katılımcı demokrasinin özünü de katılımcılara yeterli bilginin sağlanması yatmaktadır. Rousseau da toplumsal yapının kurulmasında bilgilendirmenin katılımcı demokrasi için vazgeçilmez unsurlardan birisi olduğunu vurgulamıştır (Zavala, 2006: 20). Vatandaşların bilgilendirme sürecinde etkili bir biçimde bulunmaları ve kararların alınmasında ortaklık sürecini geliştirerek vatandaşların sisteme yabancılaşmadan güvensizlik sorunlarında ortadan kaldıracak etkilerde bulunması beklenebilir.

Katılımcı demokrasi modeli ile ortaya konulan katılım mekanizmaları, temsili demokrasi içerisinde yer alan insanlar dışındaki tüm bireylerin kendi seslerini ve tercihlerini duyurabilme imkânı sunmasını sağlamaktadır. Böylelikle politikacılar ve vatandaşlar arasında yer alan mesafe azalarak politika yapımcıların daha fazla vatandaşlara yönelik politikalar ortaya koymasını sağlayacaktır. Katılımcı demokrasi modeli ile birlikte uygulanması güç olan doğrudan demokrasi modeline farklı bir yaklaşım ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Katılımcı demokrasi modeli ile “herkesin bütün kararlara katılımı”ndan ziyade, isteyen herkesi karar sürecine dahil etme ve kendi kendini yönetebilme olanağını sağlanması hedeflenmektedir (Barber, 1995; Zavala, 2006: 23-25).

Katılımcı yerel demokrasiyi besleyen çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerden ilki hızlı şehirleşme dinamiklerine koşut olarak demokratik siyasal kültürün artan oranda dünya genelinde yaşadığı değişimdir. İkincisi, bireylerin ya da toplumların eğitimden ekonomiye yaşamlarındaki doğrudan değişim faktörleri ile eşzamanlı olarak buldukları siyasal ve yönetsel sistemden beklentilerinin farklılaşmaya başlamasıdır. Bu faktörlere ek olarak küreselleşme, sivil toplumculuk vb. süreçler de oldukça önemlidir. Ancak dikkatle üzerinde durulması gereken noktalardan birisi de uluslararası ilişkilerin ve hatta diplomasiinin yerelleşme özelliğini de kazanmış olmasıdır. Nitekim günümüzde küresel yerel yönetim birlikleri, proje ortaklıkları, kardeş şehir ilişkileri vb. yeni faktörlerle değişen süreç yeni yönetsel pratikleri gündeme taşımıştır (Oktay, 2016: 115). Esasında bu örnekler dahi merkezi yönetimlerin etki alanları kadar yerel yönetsel dinamiklerin artan rollerine ve işlevlerine de iyi birer örnek olarak sunulabilir.

Esasında yerel demokrasi kavramı da katılımcı siyaset arayışlarının bir ürünü olarak popülerlik kazanmış ve özellikle demokrasinin yerel düzeyde giderek önemi artan katılımcılık boyutunu öne çıkarmayı hedeflemiştir (Çaha, 2012: 246). Bu noktada katılımcı demokrasi kavramı daha iyi anlayabilmek adına katılımcı uygulamalar ile demokrasi ilişkisi üzerine klasik bir referans olmuş Arnstein’in (1969: 216-224) “yurttaş katılım merdiveni”ni hatırlamakta fayda vardır. Sekiz basamaktan oluşan katılım merdiveni üç temel bloktan oluşmaktadır. İlk iki basamak geleneksel iktidar bloğunu temsil ederek vatandaşların herhangi bir girdi sağlama durumunun olmadığını göstermektedir. Bu blokta vatandaşlar pasif kitlelerdir. Arnstein’in “tokenism” adını verdiği ikinci blokta ise vatandaşların bazı katkılar sunması mümkün kılınmakla birlikte verilen bu katkıların siyasi karar alıcılar tarafından dikkate alınıp alınmayacağına bir garantisi bulunmamaktadır. Göstermelik bir katılım mekanizması ortaya konulmaktadır. Son blokta ise demokratik katkısı kabul edilen bir katılım türü ortaya konulmuş olmaktadır (Bayraktar, 2014: 53-54). Anlaşılacağı üzere katılımcı ve demokratik bir modelin sağlanabilmesi için ortaklığın kurularak ve yetkilerin paylaşımının yapılarak bazılarının devredilmesinin neticesi olarak da halk denetiminin aktif uygulanmasının sağlanması gerekmektedir. Böylece genel olarak incelendiğinde katılım kavramı vatandaşların karar alma sürecine doğrudan bir ses olarak dahil oldukları durumu tanımlamaktadır.

**Tablo:** Arnstein'in Katılım Merdiveni

**Kaynak:** Arnstein, S.R., (1969), A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American Planning Association*, 35 (4), s. 217'den uyarlanmıştır.

Katılımcı demokrasi kavramının popüler olmasında temsili demokrasilerin ekonomik siyasal, kültürel, eğitim, sağlık, güvenlik ve kaynakların dağıtımında eksiklikler gösteren yapısı ve temsil eden ile temsil edilen arasındaki bağının zayıflaması etkili olmuştur. Neticede demokrasinin salt oy, temsil, seçim gibi kavramlar ile tanımlanması demokrasinin otoriter bir yapıya bürünmesine yol açmaktadır (Kahraman, Keyman ve Sarıbay, 1999: 19). Katılımın sağlanmasında vatandaşların ölçek sorunu ve erişim zorluklarını aşabilmek adına yerel yönetim birimlerine ciddi sorumluluklar düşmektedir. Katılımcı demokraside küçük grupların veya yapıların katılım mekanizmalarını işleterek siyasal gücün demokratik bir yapıya bürünmesini sağlaması siyasal kültürün gelişmesini sağlayarak makro ölçekte katılım mekanizmalarına halkın katılımını arttıracak etkiyi sağlayacaktır.

Yerel düzeyde vatandaşların taleplerinin karşılanarak karar alma süreçlerine dahil olması ile birlikte yönetim süreçlerini etkilemesi katılımcı demokrasinin yerel yönetimler açısından ifade ettiği temel anlamlardandır. Bunun nedeni yerel yönetimlerin vatandaşa en yakın yönetim birimi olarak faaliyet göstermesi etkili olmaktadır. Katılımcı bir mekanizmanın oluşmasında vatandaşların tercihlerine önem veren yapıların oluşturulması ve bu yapıların karar mekanizmalarına katılımı kolaylaştıracak yolların entegre edilmesi katılımcı yönetsel yapının işleyişini etkilemektedir (Kocaoğlu, 2014: 3-4).

Katılımın etkin bir biçimde sağlanabilmesi adına OECD'nin (2001: 2) öne çıkardığı bazı aşamaların uygulanması gerekli görülmektedir. Bu aşamalar ise sırasıyla bilgilendirme, danışma ve aktif katılım şeklindedir. Bu üçlü adımların uygulanması katılımı daha verimli kılacaktır. Ayrıca katılımın etkin olabilmesi için barındırması gereken temel özellikler ise şu şekilde sıralanabilir (Çevikbaş, 2008: 76-80):

- Açıklık: Yapılan düzenlemelerin herkes tarafından erişilmesi
- Saydamlık: Yönetimin çalışması hakkında bireylerin bilgi sahibi olmasının sağlanması
- Çoğulculuk: Toplumun tüm kesimlerinin karar alma sürecine dahil edilmesi

Ortaya konulan temel ilkeler ışığında uygulanmaya çalışılan bir katılımcı demokrasi, demokrasinin özü olan halk için halkın yönetilmesini daha etkin kılacak ve halkın iradesinin etkili bir biçimde karar alma mekanizmalarına dahil olmasını sağlayacaktır. Karar alma mekanizmalarında katılımcı bir anlayışın ülke genelinde etkili olabilmesi ve katılım kültürünün kazanılması uzun soluklu bir süreçtir. Bu sürecin



daha kısa zamanda gerçekleşmesi öncelikle halka en yakın olan yerel yönetim birimlerin katılımcı demokratik modeli benimsemesi ve uygulaması ile mümkün olacaktır.

Öte yandan günümüzde en gelişmiş demokrasilerde dahi çok sayıda demokrasi formunun yer yer birbirine eklenerek uygulama bulduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda Tekeli'ye göre (2017: 116); bir demokrasi türü olarak savunduğu “yönetişim” ile birlikte temsili demokrasi, çoğulcu demokrasi ve katılımcı demokrasi pratikleri birbirlerinden etkilenerek ve kendilerine bir alan açarak varlıklarını sürdürmeye çalışmaktadır. Bununla birlikte küreselleşen dünyada ülke sınırlarının anlamının değişmesi ve oy çokluğuyla karar verme yönteminin neden olduğu sorunlarla temsili demokrasiye yöneltilen eleştiriler, ulusal düzeyde olduğu kadar yerel düzeyde de yankı bulmaktadır. Bu açıdan demokrasinin yerel düzeyde çeşitli araçlarla geliştirilmesi oldukça önemlidir.

### 3. DEMOKRATİK YEREL YÖNETİMLER VE YEREL KATILIM

Yerel yönetimlerin halkın katılımı ve denetimi ile kendisine yüklenen sorumlulukları yerine getirmesi demokrasinin beşiği olarak görülmelerini sağlamıştır. Bu açıdan yerel yönetimlerde demokrasiyi yaşama geçiremeyen ülkelerin ulusal düzeyde demokrasiyi gerçekleştiremeyecekleri savunulmaktadır (Hill, 1974: 23; Görmez, 2015: 11). Nitekim güçlü ve demokratik yerel yönetimlerin ülkelerin hem demokratik gelişimlerine hem de ekonomik ve toplumsal gelişimlerine katkı sağlayacağı belirtilmektedir. Bu açıdan demokratik yerel yönetimlerin oluşturulması gerekli görülmekte ve yerel karar alma süreçlerinin demokratikleştirilmesine yönelik düzenlemelere olan ihtiyaca sıkça vurgu yapılmaktadır (Görmez, 2000: 86-87).

Yerel yönetimler halkın kendi adına karar verme olanağını sağlayan kurumların en fazla olduğu birimlerdir. Ancak yerel yönetim organlarının yalnızca seçimle oluşmuş olması, kurumlara demokratik nitelik kazandırmaya yeterli değildir. Şekli şartların ötesine geçilerek halkın gerçek manada ve çeşitli katmanlarıyla katılım yollarının önünün açılması gerekir (Yıldız, 1996: 5; Keleş, 2009: 82).

Yerel düzeyde sağlanan katılım mekanizmaları, demokrasinin evrensel bir değer kazanmasında bilardo topları etkisi ortaya koymaktadır. Boyutları küçük olsa da yerel düzeyde ortaya konulmaya çalışılan katılım mekanizmaları demokratik temsil ile birleşerek farklı toplumsal aktörlerin bünyesinde toplanmasını ve yerelde başlamak üzere gerek ulusal gerekse de uluslararası düzeyde gelişecek demokrasi modellerine örnek teşkil etmektedir. Katılım mekanizmalarının yerel düzeyde faaliyet göstermesi, yerelde yaşayan insanların kendilerini ilgilendiren kararlara ortak olma olanağı vererek, resmi düzeyde alınan veya alınacak kararlara meşru bir zemin hazırlamaktadır. Ayrıca katılımcı mekanizmalar ile yerel yönetim birimlerinin sınırları içerisinde yaşayanların refah seviyesi artırılarak daha yaşanabilir bir yaşam ortaya konulmaktadır.

Yerel demokrasi kavramının tanımlanması noktasında tam bir konsensüs oluşmadığı görülmektedir. Yerel demokrasi yerine Görmez (1997: 67-70); “demokratik yerel yönetim” kavramının kullanılmasını tercih etmekte ve bu kavramı, *demokratik değerlerin yerel yönetimler için geçerli kılınması* olarak tanımlamaktadır. Netice de demokrasi ve yerel yönetimler arasında yoğun bir ilişki bulunmaktadır. Demokrasinin kuralları evrensel bir mahiyete sahip olması sebebi ile ulusal veya yerel bir düzeyde sınırlamak doğru olmayacaktır. Bu sebeple yerel demokrasi kavramı yerine demokratik yerel yönetim kavramının tercih edilmesi daha doğru olacaktır (Bayrakçı, 2002: 108).

Demokratik yerel yönetim bu çerçevede, yerel yönetim birimlerinin karar alma süreçlerine katılımın sağlanmasını, yönetimde yönetişim ilkesi çerçevesinde verimli etkin, şeffaf, açık ve halka dönük demokratik değerlerin yerel yönetim birimlerinde uygulanması olarak açıklamak mümkündür. Bu açıdan bakıldığında demokratik yerel yönetim kavramı demokrasinin bir türü olmanın ötesinde yerel yönetim sisteminin demokratik bir yapıya bürünmesi adına yapılması gereken katılımcı ve demokratik mekanizmaları işaret etmektedir. Pustu (2005: 128), yerel demokrasiden anlaşılması gerekenin yerel yönetim sisteminin demokratikliği olduğuna vurgu yapmaktadır. Böylece yerel demokrasiyi, demokratik değerlerin yerel yönetimler için geçerli kılınması, halkın karar sürecine doğrudan veya diğer katılım mekanizmaları ile dahil olması olarak açıklamaktadır. Ancak yerel demokrasi kavramı demokrasinin yerele olan etkisinin ötesinde yönetsel mekanizmada bağımsızlığı çağrıştırarak yerel özerkliğe aşırı vurgu yapması sebebi ile demokratik yerel yönetim kavramının kullanılmasının katılımın özünü yerel yönetimlere yansıtması açısından daha etkili olacaktır.

Demokratik bir yerel yönetimin tahsis edilmesi, kent konseyleri, yerel referandumlar, halk toplantıları, müzakereci toplantılar ve yasa yapımı, katılımcı komitelerin oluşturulması, yuvarlak masa toplantıları, danışma kurulları, mahalle toplantıları, açık oturumlar, planlama çemberleri, kamuoyu yoklamaları, yerel meclis toplantılarına katılma, sosyal medyanın kullanımı gibi çeşitli yollarla mümkün olmaktadır. Benimsenen bu yöntemler ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer alan "subsidiarite" çerçevesinde kararların halka en yakın merciler tarafından alınması sağlanacak halkın yönetime katılması ve yerel inisiyatifin geliştirilmesi ile de demokratik düşüncenin yerel tabana yerleşmesi sağlanacaktır (Aykaç, 2003: 14-15; Tekeli, 2005: 79). Bakıldığında demokratik yerel yönetim modelleri demokrasinin yerel düzeyde katılım mekanizmaları üzerinden derinleştirilmesi ve halkın demokratik katılım kültürünün geliştirilerek başta yerel birimler olmak üzere devamında tüm yönetimlerde müzakereci, bir mekanizmanın uygulanması bu sayede de memnuniyetin artırılarak meşruiyetin kuvvetlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Türkiye açısından özellikle Avrupa Birliği'ne tam üyelik süreçleri ile eşzamanlı olarak uygulamaya konulan yerelleşme reformları özellikle yerel düzeydeki katılımcılık standartlarını ve demokrasi kültürünü artırıcı etkiler oluşturmuştur. Bu açıdan demokratikleşmiş yerel yönetimlerin hem toplumun hem de devletin daha fazla demokratikleşmesinin de bir altyapı aracı olarak ele alınması mümkündür. Örneğin yerel kalkınma alanında da belediyelerin temel misyonlarından birisi olarak siyasal katılım vurgulanmaktadır (Göymen, 2010: 133). Böylece yerelden itibaren tüm bireylerin siyaset ve karar alma mekanizmaları hakkında ilgi ve bilgi düzeylerinin artırılarak demokratik, katılımcı, şeffaf, hesap verebilir süreçler oluşturulması ile temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçişin sağlanması hedeflenir. Ancak Türkiye özelinde yerel yönetimlerin katılımcılık ve demokrasi perspektifinde güçlenmesi, geniş bir kamuoyu sahiplenmesi ve içselleştirmesi ile yakından ilişkilidir (Koçak ve Ekşi, 2010: 305).

Demokratik bir yerel yönetimin kurulabilmesi ve faaliyetlerini yürütebilmesi için yerel halkın kararlara katılımının olması ve sürekliliği gereklidir. Yerel halkın katkısı ne derece çoksa yerel demokratik bilinç o derece gelişmiştir. Bu açıdan Türkiye'de yerel demokratik bir yönetim ortaya koyabilmek adına uygulanan yöntemlerden en temelini kent konseyleri oluşturmaktadır (Batal, 2011: 77). Yerel yönetim birimlerinin kuruluş esaslarında yer alan organları, yerel katılımın sağlanmasında eksiklikler göstermektedir. Bu sebeple kent konseyleri bu eksikliği tamamlayıcı bir görünüm ortaya koymaktadır. Bununla birlikte ortaya konulan katılımın çerçevesinin dışına çıkılarak yapılan kapalı keyfi katılım uygulamaları, katılım kültürüne olumsuz etkisi olacaktır. Katılım mekanizması halkla ilişkiler aracı gibi görüntüsel bir yapıya bürünmemeli, aşırı kuralcı yapısından kurtularak kapsayıcı, çoğulcu ve müzakereci bir yapıya sahip olmalıdır. Katılımın sağlanması noktasında seçimle yerel yönetim biriminin başına gelen yöneticilerin katılımcı demokratik bir yerel yönetim oluşturabilmesi için yerelin iç dinamiklerini iyi analiz etmesi gereklidir.

Yerel yönetimlerde katılımcı demokrasinin başarıyla uygulanabilmesi için o bölgede faaliyetlerini yürüten sivil toplumun gelişmiş olması ve yönetişim ilkesi çerçevesinde yönetimin uygulanması gereklidir. Bu düşüncenin hayata geçirilmesi içinse küçük alanlar oluşturarak toplumun fıkırsel ve eylemsel olarak katılımı sağlanmalıdır (Tekeli, 2014: 47). Bu durumu Türkiye açısından değerlendirdiğimizde demokratik yerel yönetim düşüncesinin yeteri kadar gelişmemesinde sivil toplum geleneği içerisinde doğmaması etkili olmuştur. 1980 sonrası dönemi incelediğimizde kaynaklar ve yetkiler açısından önceki dönemlere kıyasen artan bir mesafe kaydedilmiştir. Yerel Gündem 21 mekanizmaları ve devamında zorunlu hale getirilen kent konseyleri ile birlikte vatandaş katılımının sağlanarak şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetim adına belli adımlar atılmıştır. Ancak aynı dönem içerisinde yerel demokrasinin sağlanması adına ne gibi kazanımlar elde edildiği incelendiğinde karşımıza çıkan sonuçlar iyimser bir tablo ortaya koymaktan çok uzak kalacaktır (Bayraktar, 2007: 5-7).

**Tablo: Yerel Katılım Mekanizmasının Kapsamı**

YEREL KATILIM AŞAMALARI	YEREL KATILIMIN ALANLARI	YEREL KATILIMIN NİTELİĞİ	YEREL KATILIM YOLLARI
*Gündem Belirleme	*Kent Vizyonu	*Bilgi Vermek	*Kent Konseyi-Kadın, Gençlik, Engelli Meclisleri
*Karar Alma	*Kalkınma Planı	*Şikâyet ve Talep Almak	*Yerel Kalkınma Platformu
*Uygulama	*Stratejik Plan	*Danışmak	*İhtisas ve İstişare Kurulları
*İzleme ve Denetleme	*Bütçe İçeriği	*Dahil Etmek	*Mahalle Meclisleri
*Değerlendirme	*İmar Planlaması	*Oylamaya Sunmak	*STK Platformu
	*Altyapı İnşası	*Denetleme İmkânı Vermek	*Referandum
	*Yerel Ekonomi ve İstihdam	*Veto Etme İmkânı Tanımak	*Anket
	*Sosyal Hizmetler	*Yetki Vermek	*İnternet ve Sosyal Medya
	*Çevre Koruma		
	*Kültür Sanat		

**Kaynak:** İzci, İ. (2014), Katılımcı Yerel Yönetim: Genel Bir Bakış, İ. İzci içinde, *Katılımcı Yerel Yönetim*, İstanbul: Kalkeon Yayıncılık.

Demokratik bir yerel yönetim için gerekli olan yerel katılım kavramı, halkın sadece yerel yönetim birimlerinin yönetim mekanizmalarını seçimle oluşturması değil, yerelleşmenin sağlanarak yönetim sürecinde aktif ve doğrudan söz sahibi olmasını gerekli kılmaktadır. Yerel katılım araçlarının gelişmesinde demokratik seviyenin etkili olduğu gerçeğini unutmamak gereklidir. (Çevikbaş, 2008: 72). Ayrıca katılım noktasında dikkat edilmesi gereken durumlardan birisi de katılım sürecinin kim tarafından başlatıldığıdır. Bu hususta yerel halk kendiliğinden olaylara ve sorunlara ilgi duyup açık veya zımnî şekilde harekete geçiyorsa bu aktif katılımdan yahut süreç yerel yönetim birimi tarafından başlatılıyorsa pasif katılımdan bahsetmek gereklidir (Zeren ve Özmen, 2010: 166).

Yerel katılımın demokratik değerlerin gelişmesinde ve kentin daha yaşanabilir bir alan olmasında önemli birer faktör olduğu uluslararası metinlerde de kendisine yer bulmuştur. Demokratik yerel yönetimin temel ilkelerini belirleyen “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”nda ve insan haklarıyla ilgili diğer uluslararası belgelerde yurttaşların kamusal etkinliklere katılma hakkının, Avrupa Konseyine üye tüm devletlerce paylaşılan bir demokratik ilke olduğu belirtilmekte ve yerel yönetimlerin demokratik rejimin temel kuruluşlarından biri olduğunun altı çizilmektedir (Önder, 2013: 315).

Yerel katılım sadece oy verme davranışı ile sınırlandırmak katılım kavramının içeriğinin tam olarak iyi analiz edilemediğinin bir göstergesidir. Yerel yönetim birimleri katılımın en etkili uygulanacağı yönetim mekanizmalarıdır. Yerel yönetim birimlerinde katılım yöntemlerinin uygulama alanı bulması, halkın günlük yaşamını etkileyen kararlara doğrudan veya temsilciler aracılığıyla etkilene fırsatı sunmaktadır.

Yerel yönetimlerde katılımın sağlanması iki temel yol ile mümkün olmaktadır (Yaman ve Küçükşen, 2018). Bunlardan ilki seçimler, halk oylaması ve doğrudan demokrasiyi barındıran geleneksel yöntemlerdir. İkincisi ise Yurttaş Girişimleri, Planlama Çemberleri, Yurttaş Kurulları, Gelecek Atölyeleri, Yuvarlak Masa Toplantıları ve Forumlar, Kamuoyu Yoklamaları, Halk Toplantıları, Meclis Toplantılarına Katılım, İletişim Demokrasi, İnternet ve Sosyal Medya, Telefon, Dilekçe, Sivil Toplum Örgütleri, Yerel Gündem 21 ve Kent Konseylerini içeren yeni katılım modelleridir.

Yerel katılımın sağlanması yerel halkın avantajına birçok çıktı sunmasının yanında yerel yönetim birimleri içinde fırsatlar sunmaktadır. Katılımcı yerel yönetim içerisinde sağlanan hizmetler kadar, katılımcı süreçte büyük önem taşımaktadır. Uygulanan katılımcı demokratik bir yerel yönetim, halkın kendisini kentve yönetim ile bütünleştiren bir etkiye sahiptir. Bu etki halkın sahip olduğu enerjiyi yönetime aktararak kentin ilerlemesinde temel ivmeyi oluşturmaktadır. Bu açıdan demokratik bir yerel yönetimin oluşturulmasında kent konseyleri aracı bir kurum işlevi görmektedir (Dolu, 2014:100).



Benimsenen bu yöntem ile halk katılım sürecine dahil edilerek, kendisine önem atfedecek ve kararların alınarak uygulanmasında, denetlenmesinde ve geri dönüşlerin sağlanmasında aktif bir sorumluluk hissedecektir.

Genel olarak, katılımın sağlanarak demokratik yerel yönetimin oluşması adına tek başına yeterli değildir. O sebeple katılım kültürünün yerel yönetim birimlerinde tüm yönetim organlarına aktif bir şekilde uygulanması gereklidir. Katılım sağlanırken ortaya konulan tavsiyelerin yanında dikkat edilmesi gereken bazı temel hususlar bulunmaktadır (Ruige vd., 2014: 54-55):

- Katılım sürecinde vatandaşlara mümkün olan en kısa süre içerisinde erişim sağlanmalıdır.
- Sorunlara çözümlerin önceden tek başına geliştirilmesi katılımı engelleyici bir sonuç doğuracaktır.
- Özellikle kararların uygulayıcısı konumunda olan yerel yönetim birimleri bir görüşün savunucusu rolüne bürünmeden her görüşe eşit mesafede olmalı ve görüşleri dikkatle analiz etmelidir.
- Katılım sürecinde yönetişim ilkesi ve katılım mekanizmaları ekseninde koordinasyona istekli olmak gereklidir.
- Sorunlara standart çözümler getirmenin ötesinde geleneklerden sıyrılarak farklı bakış açısı ile çözümler getirme düşüncesi memnuniyeti artırıcı etkide bulunacaktır.
- Karar alma sürecinde mutlaka her adımda gerekli bilgilendirmeyi paydaşlara yapmak katılımın etkinliğini arttıracaktır.

Bu hususlar ekseninde kentin bütününde kentin sakinlerine yaşanabilir bir ortam sunulmasında ve demokratik bir yerel yönetimin sağlanması noktasında katılım mekanizması etkili bir faktördür. Yerelde sağlanan demokratik bir yönetim, merkezi yönetimden de yönetim mekanizmasını güncellemesini ve demokratik mekanizmaları işlevsel hale getirmek için adımlar atmasını sağlayacaktır.

#### 4. DÜNYA ÖRNEKLERİ EKSENİNDE KATILIMCI VE DEMOKRATİK YEREL YÖNETİMLER

Demokratik bir yerel yönetimin sağlanması adına dünyada da çeşitli adımlar atılmıştır.1992 yılında Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı yerel katılım mekanizmalarının gelişmesinde temel nokta olmuştur. Sürdürülebilir bir kalkınma modeli ortaya koyma düşüncesi ekseninde kabul edilen Yerel Gündem 21'in (G21), dikkat çektiği temel konu *katılım* mekanizmaları ile sürdürülebilir bir strateji ortaya konularak, bir eylem planı oluşturulması olmuştur (Barrutia, vd., 2014: 594).

Avrupa düzeyinde Yerel Gündem 21 uygulamalarının gelişiminde önemli dönüm noktalarından birisini 1994 yılında Aalborg kentinde düzenlenen "Avrupa Sürdürülebilir Kentler ve Kasabalar Konferansı" oluşturmaktadır. 27 Mayıs 1994 tarihinde imzalanan "Aalborg Şartı" yerel düzeyde sürdürülebilir bir kalkınma modeli ortaya koymaktadır (ECSC, 1994). Ayrıca Yerel Gündem 21 çerçevesinde 1992 yılında ilki, 2008 yılında ikincisi yayımlanan Avrupa Kentsel Şartı bir diğer önemli belgedir.

Dünya ve Avrupa ekseninde katılımcı bir demokratik yerel yönetimin ağılanması için ortaya konulan belgeler ışığında birçok adım atılmıştır. Bu adımların sonuçlarının değerlendirilmesi ve katılımcı bir modelin geliştirilmesi adına dünya ekseninde iyi örneklerin sunulması tavsiyeler edinerek daha etkin bir demokratik yerel yönetim kurulmasında etkili olacaktır. Bu kapsama demokratik yerel yönetimlerin uygulama çabası gösteren İsveç, Almanya, İngiltere ve Fransa ülkeleri Avrupa örneklemleri olarak seçilirken, farklı bir bakış açısı getirmesi adına Amerika Birleşik Devletleri'nin de ortaya koyduğu demokratik yerel yönetim modelleri incelenmeye çalışılacaktır.

##### 4.1. İsveç

Yerel katılımın sağlanmasında ve demokratik bir yerel yönetim modeli oluşturma çabalarında İsveç önemli bir yere sahiptir. Açıklık, çoğulculuk ve demokratiklik ilkeleri çerçevesinde yerel yönetim birimleri faaliyetlerini yürütmektedir. Bu hususların sağlanması için 1766 yılından beri basın özgürlüğü kararnamesinde vurgulandığı şekli ile bilgilendirilmenin eksiksiz sağlanması için kamuya ait dokümanlara erişim imkânı bulunmaktadır (Gyford, 1998: 45). Ayrıca halkın tepkilerini ölçebilmek adına açık

iletişim kampanyaları düzenlenmekte, kamuoyunun tepkilerini ölçmek adına düzenli periyotlar ile anketlere başvurulmaktadır. Ayrıca halk toplantıları katılımın etkin bir mekanizmasını oluşturmaktadır (Çevikbaş, 2008: 85). Bu yöntemler ile halk kendisini yönetimin bir parçası olarak görmekte ve yerel yönetimlere yönelik güveni artmaktadır.

İsveç de etkin bir katılımcı yerel yönetimin ortaya konulmasında 1950'lerde açıklanan "Büyük Yerel Reform" etkili olmuştur. Reformla birlikte yerel yönetim birimlerinin görevleri ve kaynakları artırılmış, yerel yönetimlere belirli standartlar getirilmiştir. Ortaya konulan bu standartlar ile evrensellik ve eşitlik ilkeleri ışığında demokratik ve etkin profesyonel kurumsallaşma sağlanmıştır (Akarçay, 2015: 386). 1980 sonrasında yerel yönetimlere ilişkin yapılan düzenlemeler ile halkın karar alma süreçlerine katılımının sağlanması hedeflenmiştir. Karar alma süreçlerine katılımın sağlanması için engelliler meclisi, kadınlar meclisi, gençler meclisi gibi organlar oluşturulmuştur (Larsson ve Henry, 2008: 239-241). Benimsenen bu politikalar ile yerel yönetimlerde yerel halkın katılımı ve etkisinin artırılması hedeflenmektedir.

#### 4.2. Almanya

Yerel Gündem 21 çerçevesinde Almanya sürece geç dahil olmasının ötesinde hızlı bir uyum süreci geçirmiş ve özellikle Berlin'de tüm belediyeler Yerel Gündem 21 sürecini başlatmışlardır. Bu süreçte katılım ve halka ilişkiler noktasında eylemlerin başarılı bir biçimde gerçekleşmesinin sağlanması adına aktif eylemde bulunmuşlardır. Berlin Yerel Gündem 21 kapsamında ortaya koyduğu faaliyetleri Berlin Senatosu tarafından ve federal hükümet tarafından finanse edilmektedir (Kern vd., 2007: 612-613). Berlin geleceğe yönelik sürdürülebilir bir kent ortaya koyabilmek için sivil toplum, diğer belediyeler, senato ve temsilciler meclisi ile koordineli bir çalışma ortaya koymaktadır (www.stadtentwicklung.berlin.de, 2018).

Bu yapıyı uygulayabilmek adına Berlin'de üçlü bir yönetim mekanizması kurulmuştur. Bunlardan ilki, genel kurulun kararlarını uygulayan, konsey temsilcisi olarak toplantılarda temsil eden, bütçe hazırlayan ve genel kurul tarafından seçilen "yönetim kurulu"dur. İkinci olarak "genel kurul", onay merci olarak görev yaparak yönetim kurulu ve danışma kuruluna önerilerde bulunur. Son olarak da "danışma kurulu" vardır. Danışma kurulunda bulunan sözcüler genişletilmiş bir çalışma yürütürler. Sözcüler toplum ilişkilerini yöneterek genel kurul toplantılarına ilişkin veriler hazırlar, gündemlerin belirlenmesi adına bilgi toplar, halkla olan ilişkileri organize etmektedir (Berlin 21 Tüzüğü). Berlin21 yönetim yapısına üye olabilmek için kurumsal ve bireysel üyelerin belli bir aidatı ödemeleri gerekmektedir (www.berlin21.net, 06.08.2018). Ortaya koyduğu çaba ile Berlin örneği etkin bir yerel katılımın sağlanması ve demokratik yerel yönetim modeli geliştirilmesi için çok aktörlü bir yönetim modeli benimsemektedir.

#### 4.3. Fransa

Fransa üniter bir yapıya sahip bir devlet olmakla birlikte 1982 yılından sonra yaşanan süreçle yerinden yönetim anlayışı (desantralizasyon) anayasal düzeyde etkinlik kazanmıştır (Aksu-Çam, 2015: 34). Nitekim 2003 yılında Fransa Anayasası'nın 1. maddesinde yer alan üniter devlet yapısına desantralizasyon tanımı eklenerek sürecin yasal dayanağı oluşturulmuştur. Diğer yandan valilerin yerel yönetimler üzerindeki vesayetinin kaldırılması vb. yerel yönetim reformları ile Fransa'daki güçlü merkezi yönetim yapısı yerinden yönetim anlayışı çerçevesinde dönüşüme uğramıştır. Fransa'da halkın karar alma mekanizmalarına katılımı sınırlı olmakla birlikte halkın belediye komisyon görüşmelerine katılma hakkı bulunmakta ve alınan kararları mahkemeye götürebilmektedir (Toksöz vd., 2009: 58-59).

Demokratik bir yerel yönetim modeli ortaya koyma çabaları içerisinde Fransa, çeşitli katılım mekanizmalarını uygulamaya çalışmaktadır. Bunlardan birisi olan yerel referandum ile birlikte Fransa 2003 yılından itibaren yerel yönetim birimlerinin meclisleri ve yürütme organları yerel referanduma başvurma hakkına sahip olmuşlardır (Kızılkaya, 2004: 95-96). Ancak belediyeler tek taraflı referanduma giderek halka danışma yolunu tercih edebilirse de bu referandum sonucunun nihai olarak kabul edilme zorunluluğu yoktur (Toksöz vd., 2009: 70).

Fransa'da 2001 yılında uygulamaya konulan bir diğer katılım mekanizması ise mahalle/semte konseyleridir. Belediye başkanı kontrolünde işleyen mahalle/semte konseyleri, ulusal parlamentoda kabul edilen kanunla 80 bin ve üzerindeki nüfusa sahip yerlerde kurulması zorunlu kılınmıştır. Mahalle

konseylerine ek olarak Yerel Gündem 21 faaliyetleri ulusal yerel yönetimin yardımcı olmayan tavrı nedeni ile gecikmeler yaşamıştır. Sonradan atılan adımlara rağmen ortaya konulan katılımcı mekanizmalar kentlerin tamamında etkili olmanın ötesinde belirli büyük kentlerde uygulanmaya çalışılmaktadır (Şinik, 2009: 15).

#### 4.4. İngiltere

1215 yılında ilan edilen Magna Carta'da merkez ile yerel arasındaki yetki paylaşımının konu edinilmesinden itibaren İngiltere yerel yönetim geleneği uzun bir tarihsel tecrübeye dayanmaktadır (Nalcı-Arıbaş, 2015: 1; Yemen, 2017: 177). Bununla birlikte Yerel Gündem 21, İngiltere'de toplumun tüm kesimlerini kapsayıcı, yerel politikaların belirlenmesinde yerel yönetimler ve diğer tüm sektörler ile işbirliği içerisinde faaliyet yürütmeyi esas alan bir yapıya sahiptir. Bu oluşumun sağlanmasında hükümetin mali destekleri önemli etkiye sahip olmuştur (UN, 04.08.2018, www.un.org). Bu çerçevede İngiltere yerel yönetim birimleri Yerel Gündem 21'in stratejilerini belirlerken esas aldıkları altı temel nokta bulunmaktadır (www.lordgrey.org.uk, 04.08.2018):

- Yerel Yönetim birimlerinin sürdürülebilir bir yapıya kavuşmalarını sağlamak ve bu yapının performansını izlemek ve arttırmak
- Yerel yönetim birimlerinin politikalarına ve yürüttükleri faaliyetlere sürdürülebilirlik ilkesini entegre etmek
- Yerel Gündem 21'in etkili biçimde işlemesi için toplumu bilinçlendirmek ve bilgilendirme faaliyetlerinde bulunmak
- Kararların aşım sürecine katılım çerçevesinden toplumun tüm kesimlerinin dahil edilmesini sağlamak
- Yerel yönetim birimi içerisinde yer alan tüm yerel grupların karar alma sürecine dahil edilmesini sağlamak
- Değerlendirme ve geri dönüşlerin sağlanması adına yerel yönetim birimlerinin Yerel Gündem 21 stratejilerini ve eylemlerini hükümete rapor edilmesini sağlamak

Yerel Gündem 21 ile demokratik yerel yönetim ilkelerini pekiştiren İngiltere ekseninde kent konseyi yapısı meclis niteliğinde yerel yönetim birimlerin temel mekanizması olarak görevlerini yerine getirmektedir (DCLG, 2015). Örneğin Londra meclisinin adı "London City Council"dir. İncelendiğinde yerel yönetim birimlerinin tamamı kent konseyi olarak adlandırılmaktadır. Bunun nedeni kent konseylerinin yerel yönetim birimlerinde yasama organı olarak temel organ görevi üstlenmesinden kaynaklanmaktadır. Kent konseyleri yaşam görevinin yanında yerel yönetim birimini etkileyen konuların tartışılarak etkili çözümler bulunması noktasında yerel forum ortamı oluşturmakla görevlendirilmiştir (www.gov.uk, 04.08.2018).

İngiltere'de kent konseyi üyeliği siyasi parti üyeliği ile katı biçimde bağlıdır. Bu sebeple üyeler seçimle gelmektedir. Bu sebeple kamuoyu görüşünü ön planda tutma zorunluluğu tekrar seçilebilmek için gereklidir. Ancak tek başına seçimlerin yapılması katılım mekanizmasının etkinliği için eksiklikler barındırmaktadır. Bu eksikliklerin giderilmesi adına çeşitli çalışma grupları ve alt konseyler yoluyla katılım mekanizmaları işletilmektedir. Ombudsman mekanizmasının gelişmiş yapısı ve sivil toplum kültürü sayesinde İngiltere'de yerel yönetimlerin katılım noktasında yaşadığı eksikliklere müdahale imkânı artmaktadır (Zeren, 2017: 40-41). Genel olarak bakıldığında İngiltere yerel yönetim birimlerinde kent konseyleri, yerel yönetim birimlerine destek veren bir mekanizma olmanın ötesinde temel yönetim birimlerini oluşturmaktadır.

#### 4.5. Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) yer alan kent konseyi modellemesini incelediğimizde, ülkenin federalizmi benimseyen yapısı bu noktada da etkili olmuştur. Federal bir yönetim yapısı katılımcı modellerin daha etkin gelişmesine yardımcı olmuş ve çeşitli eyaletlerde katılım mekanizmaları farklılıklar göstermiştir. Bu farklılıkların sebebi ise ABD yerel yönetim birimlerinin idari teşkilatlanmasında başkan-konsey modeli (güçlü başkan), konsey-başkan modeli (zayıf başkan) ve

konsey yönetim modeli olmak üzere üçlü bir ayrımın bulunmasından kaynaklıdır (Zeren, 2017: 28-29). Ortaya çıkan bu farklılıklara göre kent konseyinin fonksiyonu çeşitlilik göstermektedir.

Genel olarak ABD’de kent konseylerinin özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkün olacaktır (NLC, 2018): ABD’de kent konseyi üyeleri seçimle iş başına gelmektedir. Seçilen üyelerin çoğunluğu mensup olduğu siyasi parti bünyesinde seçilerek göreve gelmektedir. Üye sayıları ise 5 ile 50 arasında yerel birimlerin büyüklüğüne göre değişiklik göstermektedir. ABD’de kent konseyleri, kentin yasama organı ve politika belirlemede temel aktör olarak görev almaktadır. Genel olarak bütçeyi hazırlama, kentin hedeflerini belirleme, vergi oranlarını belirleme, yasal sözleşmeler imzalama, borçlanabilme, kentin tüzüğünü değiştirme, yerel halkı bilgilendirme ve yerel halkı temsil gibi görevleri bulunmaktadır. Bakıldığında kent konseylerinin görevleri Türkiye’de belediye meclisi ile benzer yetkileri barındırmaktadır. Ancak farklılık siyasi kültürün gelişmesi neticesinde ortaya çıkan sivil toplumun kentin politika belirlemede etkin olması neticesinde daha katılımcı bir yapıya sahip olmasıdır. Ayrıca ABD’de benimsenen parti sisteminin katı bir yapıda olmaması neticesinde de yerel katılım noktasında farklılıklara neden olmaktadır.

## 5. TÜRKİYE’DE DEMOKRATİK YEREL YÖNETİMLER VE YEREL KATILIM

Günümüzde yaygın bir şekilde yerel yönetimlere demokrasinin önemli kurumlarından birisi olarak bakılmaktadır. Demokrasinin işleyebilmesi için önemli bir zemin hazırlayan yerel yönetimler, etkinlik, katılma, demokrasi, özgürlük vb. değerlerle anılmaları ve toplumun demokratikleştirilmesi sürecindeki etkilerinden ötürü yerel demokrasi kurumları olarak nitelendirilmişlerdir. Yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki farklı görüşlere karşın yerel yönetimler, her ülkede farklı dönemlerde yasal ve yönetsel yapının temel unsuru olarak yerini almışlardır. Demokratik yerel yönetim anlayışının ise, yerel demokrasinin yerel yönetimlerde tam anlamıyla uygulanmasını ifade ettiği belirtilmektedir (Ökmen ve Parlak, 2017: 64-65).

Diğer yandan katılımcı demokratik yerel yönetimlerde halkın etkin bir biçimde çeşitli araçlar ile katılımı beklenir. Yerel katılım kavramı denildiğinde Türkiye’den edindiğimiz bilgi ile aklımıza ilk kent konseyleri kavramı gelmektedir. Ancak dünya örneklerini incelediğimizde katılımın sağlanmasında sadece tek bir model veya kurumla kısıtlı kalınmamıştır. Aksine yerel yönetim birimlerinin temel organlarına katılım mekanizmaları eklenmiş ek olarak katılımı sağlayacak kurum dizayn edilmemiştir. Yerel yönetim birimlerinde halkın katılımı ile oluşturulan meclislerde katılım araçlarının etkin kullanılması yeni kurum kurulması fikrini ortadan kaldırmıştır.

Türkiye’de katılım mekanizmasını geliştirmek adına öncü uygulamalar ile birlikte katılım kavramını tam ortaya koyan uygulamalarda bulunmaktadır. Etkili katılım mekanizmalarının kurulmasının ötesinde vatandaşları bilinçlendirecek, katılım haklarının olduğu uygulamaları tanıttacak ve haklarını kullanma yöntemlerini benimsetecek eğitimler veya tanıtıcı faaliyetler katılımcı siyasal kültüre olumlu etkileri olacaktır. Böylece kurulan katılım mekanizmaları da istenen seviyede çıktılar sağlayacaktır. Türkiye’de demokratik yerel yönetim fikrinin gelişmesinde etkili olan Yerel Gündem 21 projesini ve devamında kurulan kent konseylerini katılımcı demokrasinin yerel yönetimlerin güçlendirilmesindeki öncü rolü açısından dikkatten kaçırmamak gerekir. Ancak Türkiye’de ne kent konseyleri ne de kurulan komisyonlar yerel katılım mekanizmalarının ortaya konulduğu yasalarla hedeflenen farkındalığı sağlayabilmiş değildir. Kentlerin bu farkındalığı oluşturabilmeleri ve katılımı etkin kılmaları ancak kentlerin sürekli öğrenen ve öğrendikleri bilgiyi etkin kullanabilen bir yapıya bürünmeleri neticesinde olacaktır (Karaman, 2014: 424).

### 5.1. Yerel Gündem 21

Yerel Gündem 21’ler Birleşmiş Milletlerin 1992 yılındaki Rio Zirvesi’nde, sürdürülebilir kalkınmanın başarılabilmesi adına geliştirdiği Gündem 21’e dayanmaktadır. Ortaya konulan planda yerel yönetim birimlerine dikkat çekilmiş, sorunların çözümü adına yerel yönetim birimlerinde katılımın hayati önemde olduğu vurgulanarak, yerel yönetimlerin sivil toplumun öncülüğünde yerel yönetimlerin kendi yerel gündemlerini belirlemeleri tavsiyesinde bulunulmuştur (Bulut, 2013: 101). Türkiye’nin yerel gündem ile tanışması 1996 yılında İstanbul’da düzenlenen Birleşmiş Milletler HABITAT II “İnsan Yerleşimleri Konferansı” ile olmuştur. Habitat II toplantılarında demokratik, insan haklarına saygılı,

şeffaf, katılımcı ve halka hesap veren yönetimlerin sürdürülebilir kalkınmanın temeli olacağı vurgusu yapılmıştır (Emrealp, 2005: 23).

Habitat toplantıları yerel sorunların çözümünde demokratik ve katılımcı yaklaşıma uygun olarak yerel aktörlerin merkezi ve yerel yönetimlerle işbirliği ve etkileşim içerisinde bulunmalarını öncelemektedir. Bu bağlamda özellikle merkezi yönetimin eksikliklerinin ve başarısızlıklarının giderilmesinde katılımcı demokrasi anlayışına uygun bir şekilde diğer aktörlerin de karar alma süreçlerine aktif ve etkili bir şekilde katılmaları hedeflenmiştir. Bu noktada katılımcı demokrasinin uygulama araçlarından olan “yapabilir kılma” unsuru ile aktörler arası işbirliğini kurumsallaştırma zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Böylece belediyeler, sivil toplum kuruluşları ve bireylerden oluşan devlet dışı aktörlerin kendi potansiyelleri ölçüsünde sorunlarına çözüm üretebilme olanakları sağlanmış olacaktır (Öner, 2002: 129).

Yerel Gündem 21’in yerel yönetimler için ortaya koyduğu temel hedeflerden olan 28. kısmında konferansa iştirak eden ülkelerin *katılımcı mekanizmaları* kurarak kendi yerel yönetimleri bünyesinde YG21 altyapısını oluşturmaları beklenmektedir. Özellikle katılım noktasında yerel demokrasilerin geliştirilerek, katılımcı demokrasinin yerelde uygulanabilmesi ve katılımcı mekanizmaları çerçevesinde yönetişimi canlandıran yapıların hayata geçirilmesi hedeflenen temel noktalardandır (Emrealp, 2005: 19-20; Özer, 2005: 364; Örselli, Bayrakçı ve Kahraman, 2016: 989-990; Kutlu ve Kahraman, 2018: 137-138). Bu kapsamda Türkiye’de kent konseyleri yapılması en belirgin örnek olarak ortaya çıkmıştır.

Yerel Gündem 21 ile birlikte katılımcı anlayış çerçevesinde ülkelerin yerel yönetim birimlerinin karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine katılım mekanizmalarını entegre ederek daha sürdürülebilir bir yönetim modelinin ortaya konulması hedeflenmiştir. Bu hedef doğrultusunda her yerel yönetimin kentin sakinleri, yerel oluşumlar ve sivil toplum endeksinde kendi yerel gündemini oluşturma gerekliliği ortaya çıkmıştır. Ortaya konulan katılımcı anlayış ise sürdürülebilir bir kalkınma modelinin belirleyicisi olarak görülmektedir (Paradis, Baere and Mazijn, 2004: 2).

Yerel Gündem 21’in temel stratejileri incelendiğinde katılımcılık ilkesini tamamlayıcı bazı ilkeler karşımıza çıkmaktadır. Bu ilkeler arasında yerindenlik (subsidiarity) ilk aşamadır. Neticede Gündem 21 devlet merkezli çözüm önerilerinin yetersiz kalması neticesinde sürdürülebilir kalkınma modelinin yerinden çözümler ile olabileceğini öngörmektedir. Bu amaçla Yerel Gündem 21’de izlenen yerindenlik stratejisi katılımcı karar alma sürecini yerel yönetimler için geçerli kılınmasını sağlayacaktır (Karaman, 1998: 348). Bu bağlamda yerindenlik ilkesi ekseninde Yerel Gündem 21 ile birlikte toplum içerisinde pozitif ayrıma ihtiyaç duyan kesimlerin kapasitelerinin artırılması daha olanaklı hale gelebilecektir.

Yerel Gündem 21 Projesi’nin uygulanması için öngörülen aşamalar içerisinde demokratik yerel yönetimlerin temel mekanizmalarından olan kent konseyleri 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesi ile yasal bir yapıya kavuşmuştur. Yasa öncesinde de demokratik mekanizmanın işletilmesi için gönüllülük esasına dayalı kurulan Kent Konseyleri olsa da Belediye Kanunu ile yazılı bir yapıya kavuşması Kent Konseylerinin bilinirliğini ve etkinliğini arttırıcı bir sebep olmuştur.

## 5.2. Kent Konseyleri

1992 yılında Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’nda üzerinde fikir birliğine varılan Gündem 21 ve Yerel Gündem 21 fikir yapısına dayanan kent konseyleri, yönetişim ilkelerinin ve katılımının yerel düzeyde uygulanmasına katkı sağlamak amacıyla kurulmuştur (Güneş ve Beyazıt, 2012, 135). Türkiye’de kent konseyleri özellikle 2004 yılında yasal düzenlemelerle katılımcı yerel demokrasinin farklı ve önemli bir örneğini oluşturmuşlardır (Oktay, 2016: 120). Bu bağlamda Türkiye açısından yerel düzeyde yeni siyasal katılım platformlarından birisi olarak da değerlendirilmektedir (Gürses, 2015: 56).

Türkiye’deki kent konseylerinin yasal dayanağını 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 26313 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği oluşturmaktadır. Kent konseylerinin kuruluşunu çerçevesini oluşturan 5393 sayılı Belediyeler Kanununun 76. maddesine göre kent konseyleri, “hemşerilik bilinci”, “çevreye duyarlılık”, “sosyal yardımlaşma ve dayanışma”, “saydamlık”, “hesap sorma ve hesap verme”, “katılım” ve “yerinden yönetim” gibi ilkelerin hayata geçirilmesini sağlayan herkesin görüşlerini açıklama fırsatı bulabileceği bir platform olarak tanımlanmıştır. Özer ve Akçakaya’ya göre (2014: 201); kent



konseylerinin sivil bir yapı olarak tasarlanmış olması nedeniyle 76. maddede ayrıntılı düzenlemelerden kaçınılmış ve genel ilkeler ortaya konulmuştur.

Kent konseylerinin en önemli işlevi, kentteki tüm aktörleri bir araya getirerek, tüm kent için ortak bir platform oluşturmaktır (Emrealp, 2005: 65). Kent Konseyleri Yönetmeliği'nin 6. maddesinde kent konseylerinin görevleri belirtilmiştir. Genel olarak bu görevler içerisinde demokratik katılım mekanizmasını yaygınlaştırmak, kente yönelik sorunlarda ortak katılımın sağlandığı çözümler ortaya koyabilmek, yerellik ilkesini katılımcı anlayış ile birlikte yerine getirmek, kentin sürdürülebilir kalkınma modelini hayata geçirerek uygulamasında faaliyetlerde bulunmak ve sivil toplum kavramının gelişmesini sağlayarak kentte yer alan dezavantajlı kesimlere yönelik pozitif ayrıma dayalı faaliyetler yürütmek yer almaktadır. Ayrıca kentin yaşam kalitesini arttırmak adına katılımcı şeffaf, hesap verilebilir, öngörülebilirlik ilkeleri ekseninde katılımcı yönetim modeli uygulamayı içermektedir.

Genel olarak bu çerçevede kurulan kent konseylerinin görevleri 26313 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği'nde detaylı bir biçimde ortaya konulmuştur. Dikkat edilmesi gereken noktalardan birisi ise kent konseylerini oluşturan üyelerin dağılımı oluşturmaktadır. Merkezi yönetim kuruluşlarının ve belediyelerin temsilcilerinin, kent konseylerinin yaklaşık üçte birini oluştururken geriye kalan kısmı ise sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden oluştuğu görülmektedir. Bu özellik sivil toplumu kent konseyleri mekanizmasında etkili bir konuma koymaktadır. Yerel yönetim birimleri, meslek kuruluşları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, siyasi partiler, kamu kurum ve kuruluşları, mahalle muhtarları ve vatandaşlar katılım noktasında etkili rol oynayacakları ilgili yasal mevzuatlarda vurgulanmıştır (Uçar-Kocaoğlu ve Phillips, 2017: 458). Kent konseyleri, toplum için gerekli olan kadın çocuk, engelli ve yaşlılar gibi pozitif ayrıma tabi olması gereken gruplara ilişkin de faaliyetleri bulunmaktadır. Kent konseyleri katılım mekanizmasının çalışabilmesi adına aktörlerin aktif katılımı ve fikirlerin heterojen yapısı ekseninde harmanlanarak ortak faydaya yönelik kararların alınarak yönetim mekanizmalarında uygulanması ile mevcudiyetinin gereğini yerine getirmiş olacaktır. Kent konseyleri ile benimsenmeye çalışılan ilke esasında kentin sessiz bir sakini olmanın ötesinde fikirlerinin değer bularak kendini gerçekleştirmek adına kentin yönetiminde fikir beyan edilebilmesinin sağlanması ile mümkün olacaktır.

Türkiye'de kent konseyleri yerel yönetimlerin karar organlarının katılımcı yapısını güçlendirmek için oluşturulmuştur. Daha açık bir ifadeyle kent konseyleri yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılması, katılımcılığın, demokrasinin ve uzlaşma kültürünün geliştirilmesi ve sivil toplumun kurumsallaşması gibi temel işlevlere sahiptir. Kent konseyleri seçilmiş yerel yönetim organlarının faaliyetlerine halkın katılımını ve denetimini sağlamak üzere çeşitli alanlardan uzman insanlarından dahil olduğu demokratik meclislerdir. Kentle ilgili farklı görüşlerin ve önerilerin sunulabilmesi adına iyi bir platform olarak değerlendirilebilir. Ayrıca kent konseyi kararlarının belediye meclislerinin ilk toplantısında değerlendirilmesi, belediye yönetimine katılmanın da başka bir boyutunu oluşturmaktadır (Özer ve Akçakaya, 2014: 201-202).

Demokrasinin ilk anlamının çok üstünde çoğunluğun yönetimini değil her türlü farklılığın haklarını gözetip ve güvence altına alan bir sistem olduğu belirtilmektedir (Kılıçbay, 1998: 202). Bu noktada Türkiye'de kent konseyleri yerel toplumsal farklı aktörleri ve grupları da aktif bir şekilde sürece katabilecek yahut etkileşim alanı açabilecek olanaklara sahiptir. Nitekim kent konseyleri, bireylerin kent yönetimine katılımını sağlamada ve demokratik bir yerel yönetim kurulmasında önemli etkileri vardır. Ayrıca Kent Konseyleri sürdürülebilir kalkınmanın devamlılığı için merkezi yönetim, yerel yönetim, sivil toplum kuruluşları ve yerel halk arasında kurulması gereken işbirliğinin sağlanmasında da etkili roller üstlenmektedir. Böylece kent konseyleri ile ortaya konulmaya çalışılan durum yerel halkın gerçek anlamda demokrasinin gereklerinden olan katılım mekanizmasının aktif kullanmasının sağlanmasıdır. Bu katılımın sağlanması yerel düzeyde alınan kararların kabullenilmesinde etkinliği sağladığı gibi yerel kararların meşruiyetinin sağlanmasında da yerel yönetim birimlerine katkı sunmaktadır.

Kent konseyleri ortaya koyduğu ilkeler ile hemşerileri yönetim mekanizmasına dahil etme çabasında bulunmaktadır. Bu düşünceler ekseninde kent konseyleri katılımcı demokrasinin bir unsuru olarak kurulduklarını söylemek rahatlıkla mümkündür (Kutlu, Usta ve Kocaoğlu, 2009: 519). Örneğin Türkiye özelinde 2008 yılında kabul edilen Çanakkale Kent Eylem Planı katılımcı demokrasinin özellikleri ile uyumlu iyi bir örnek sunmaktadır. Nitekim Çanakkale Yerel Gündem 21, Türkiye Yerel Gündem 21 Programı'nın öncü kentlerinden biri olarak program hedeflerine uygun olarak Kent Eylem Planı sürecini

2005 yılında başlatmıştır. 2008 yılında tamamlanan Planla ilgili ayrıntılı pek çok süreç bulunmakla birlikte bunlardan Kent Konseyi “paydaş bir meclis” konumunda yer almış ve Çanakkale Kent Eylem Planı sürecinin stratejik karar düzeyi olmuştur. 2006, 2007 ve 2008 yıllarında Çanakkale Kent Konseyi Genel Kurulu toplantılarında düzenli olarak Eylem Planı süreçleri hakkında bilgilendirmeler yapılmıştır. Bununla birlikte örneğin 30 Ekim 2008 tarihli Kent Konseyi Genel Kurulu’nda Kent Eylem Planı’nın Çalışma Alanları ve Konuları Eylem Planı 3. Taslakları değerlendirilmiş, katılımcıların önerileri tespit edilerek gerekli düzenlemeler yapılmıştır.

Çanakkale Kent Konseyi’nin 18 Aralık 2008 tarihli Genel Kurul’unda Kent Eylem Planı, Kent Belgesi haline getirilerek kabul edilmiştir. Böylece kentin anayasası olarak hazırlanan Eylem Planı, kentin ekolojik, ekonomik, kültürel ve toplumsal önceliklerine uygun yöntem, araç ve mekanizmaları belirlemeye çalışmıştır. Kent Eylem Planı’nı her ne kadar yalnızca yerel düzeyde uzmanlar, yöneticiler ve bürokratlar belirlememiş olsa da süreç toplantılarına ve faaliyetlerine kentteki sivil toplum kuruluşlarından kamu kurum temsilcilerine kadar istekli ve sürekli katılımların yeterince sağlanamamıştır. Ayrıca kent paydaşlarının kurumsal kapasitelerini yeteri kadar harekete geçirememeleri istenilen başarının yaşama geçirilmesini zorlaştırmıştır (Göymen, 2010: 303-335). Bu açıdan Türkiye’de kent konseylerin katılımcı demokrasi anlayışı perspektifinde başarı gösterebilmesi için öncelikle yöneticilerin halk katılımı konusunda daha istekli davranması ve halkın katılım kapasitesinin güçlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir (Demirci, 2010: 154).

Yerel katılım kavramı denilince akla gelen yerel gündemin devamında katılımın ve sürdürülebilir bir kalkınma modelinin yerelde uygulanmasını sağlamak adına kurulan kent konseyleri modelleri incelendiğinde dünya örneklerindeki kent konseyleri bir karar alma aktörü olarak faaliyet gösterirken Türkiye’de kent konseyleri belediye kanununda yapılan tanımlamalar ışında ve yürütülen faaliyetler ekseninde bir danışma kurulu vazifesi görmektedir. Yerelde demokratik bir katılım mekanizması kurmak ve demokratik yönetimi güçlendirmek isteniyorsa karar alma sürecine etki edebilecek katılım mekanizmaları kurulması gereklidir. Bu noktada Türkiye’de kurulan kent konseylerinin bazı eksiklikleri bulunmaktadır. Katılımın etkin sağlanmasında aksaklıklara yol açacak bu eksiklikler giderildiğinde daha verimli ve demokratik bir katılım modeli olarak kent konseyleri karşımıza çıkacaktır.

## 6. TÜRKİYE’DE KENT KONSEYLERİ AÇISINDAN SORUN ALANLARI

Kentlerin gelişmesi ve kimlik kazanması sürecinde yerel dinamikler ekseninde gelişen bir demokratik yerel yönetimin oluşturulması ve yürütülmesi kentin sakinlerinin beklentilerini karşılamakta daha etkili sonuçlar ortaya koyacaktır. Bu çerçevede katılımın bir aracı olarak karşımıza çıkan Kent Konseyleri 5393 sayılı yasadan önce de faaliyetler yürütmüştür. Bu açıdan bakıldığında Kent konseyini çalışması ve katılımın sağlanmasında gönüllülük ön plana çıkmaktadır. Sonradan yasal mevzuat ile oluşturulan kent konseyleri, katılımın temel felsefesini ortaya koyan karar sürecini etkileme ve dahil olma, hesap sorma, kentin hak ve hukukunun korunması yaklaşımlarını ortaya koymanın ötesinde yerel yönetim birimlerini icraatlarına meşruluk kazandıran yerel yönetim birimlerinin bir alt organına dönüşme riskini barındırmaktadır. Bu sebeple kent konseylerinin demokratik bir yerel yönetimin kurumu olma noktasında eksiklerinin tespit edilerek aktif bir katılım mekanizmasına dönüştürülmesi hususunda daha dikkatli olunmalıdır.

Kent Konseyleri Yönetmeliği’nde vurgulandığı üzere, kent konseyleri kentte yönetim anlayışını uygulamaya koyabilmek adına ortaya konulan bir mekanizma olarak bahsedilirken, konseye yerel düzeyde katılımın hayata geçirilmesi, yaygınlaşması ve vatandaşlar tarafından benimsenmesinin sağlanması adına çok ortaklı bir anlayışı benimsemesi gerekliliği vurgusu üzerinde durulmaktadır. Ortaya konulan bu yapı sayesinde katılımcı yapının uygulanarak demokrasinin geliştirileceği kent yönetiminde şeffaflık, katılım, hesap verebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkı sunma noktasında önemli sorumluluklar yüklediği görülmektedir.

Kent Konseylerine yüklenen sorumluluk ve görevler her ne kadar ağır olarak gözüke de önemli olan durum bu sorumluluğu önemli kılacak yasal güce sahip olup olmadığıdır. Ayrıca diğer sorunlu alan ise vatandaşların katılım mekanizmasını etkin kullanabilmelerini sağlayan siyasal kültürün gelişip gelişmediğidir. Kent sakinlerini eksik olan katılımı kültürü nedeniyle katılma hususunda sahip oldukları hakların ve sorumlulukların farkına varmada eksiklikler karşımıza çıkmaktadır.

Katılım mekanizmasının yerelde uygulanmasını sağlayan Kent konseylerinin bazı sorunlu eksik alanları bulunmaktadır. 5393 sayılı kanunda “kent konseyi kararları belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınıp değerlendirilir” şeklinde hüküm yer almasına karşın, gündem belirleme yetkisinin belediye başkanında olması nedeni ile gerekli etkiye sahip olamamaktadır. Bir diğer sorunlu veya eleştiriye açık alan ile kent konseylerinin kararlarının bağlayıcılığı olmadığı yönündedir. Bu hususta belediye yönetiminde yasal sorumluluk belediye başkanı ve meclise aittir. Bu durumda kent Konseylerinin özellikle yasal sorumluluk noktasında seçimle gelen belediye meclisine yasal olarak görev ve yetki paylaşımının yapılması kent konseylerinin katılım mekanizmasında etkinliğini artırıcı bir etkisi olacaktır. Diğer yandan kent konseylerinin almış olduğu kararların belediye meclisi gündemine alınıp alınmadığının denetiminin tam olarak yapılamaması katılım kültürüne olumsuz etki eden sorunlardır. Bununla birlikte kent konseylerinin daha bağımsız ve etkili bir görünüm ortaya koyabilmeleri adına üzerinde bağımsız tasarruf yetkisini kullanabilecekleri bir bütçesinin olması gereklidir. Mevcut durumda böyle bir yapıya sahip olmayan kent konseyleri, mali altyapı gerektiren kararlar alabilme noktasında eksiklikler yaşamaktadır. Ayrıca mali açıdan belediyeye olan bağlılık kent konseylerinin çalışmasında bağımsızlığını etkileyen unsurlardandır.

Katılımın noktasında eleştirilmesi gereken konulardan bir diğer husus ise kent konseylerinde katılım sağlaması beklenen kesimler sayılarak yasal mevzuatta ortaya konulmuştur. Oysaki kentin sakinlerini karar alma sürecine ait oldukları diğer kurumsal kimliklerine bakılmaksızın katılabilmeleri ve fikri beyan edebilmeleri esastır. Kent konseylerinin katılımı sağlaması noktasında aktarılan bilgiler ışığında, katılım kurumsal katılım ile sınırlı kalmıştır. Aynı minvalde toplumun dezavantajlı gruplarının yaşadığı olumsuzlukları azaltmak amacıyla oluşturulan çalışma gruplarına katılım ise uzmanlık bilgisi ile sınırlı kalmıştır. Ayrıca kent konseyleri gibi yatay bir örgütlenmenin oluşturulması gerekirken belediye başkanvekilinin başkanlık edeceği bir başkanlık kurumunun kurulmuş olması yerel yönetim birimlerinin bir uzantısı görünümü kazanmasına ve düşüncelerini etkin biçimde ortaya koymada eksikliklere neden olacaktır.

Genel olarak karar alma sürecinde kent konseylerinin karşılaştığı sorunları Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim Komisyonu (2009), Kent Konseyleri Birliği Ulusal Raporu (2012), (Erkul vd., 2013), çerçevesinde incelediğimizde karşımıza çıkan sonuçlar şu şekilde sıralanabilir:

- Kent konseylerinin yerel ve merkezi karar alma organları ile olan iş birliği sorunu ve kararların yürütülmesi sürecinde etkisiz kalınması
- Kent konseyleri sahip oldukları katılım yetkilerinin tam olarak kullanımında yaşanan sorunlar ve bu yetkilerin geliştirilmesi hususunda yapılacak çalışmalarda yaşanan aksaklıklar
- Kent Konseylerinin katılımı etkin sağlamaları için yönetim hususunda dikkatli çalışmalar yürütebilmesi
- Katılım konusunda yaşanan isteksiz tutumlar, müzakereci tavırdan kaçınarak katılımcı mekanizmalara aktörlerin tam olarak katılmasının eksikliği
- Temsil noktasında yaşanan eksiklikler ve katılımcıların kapsayıcı bir yaklaşımdan uzak olarak belirlenmesi
- Kent konseylerinin belediyelerin bir organı olarak görülmesi ve yerel yönetim birimlerinin katılım noktasında yaşadıkları bilgi eksiklikleri
- Kent konseylerinin kurulmasının ötesinde faaliyetleri görevleri ve sorumluluklarının tam olarak anlatılmaması ve yerel halkın kent konseyleri hakkında eksik veya herhangi bir bilgiye sahip olmaması
- Katılımın usul ve esaslarını belirleyen ulusal bir yasal mevzuatın eksik olması ve katılım noktasında kent konseyleri ve belediyeler arasındaki ilişkilerin kapalı olması
- Katılımın sağlanması noktasında etkinliği olana bir mekanizma olan kent konseylerinin sayılarının belediye sayısından eksik olması
- Kent konseylerin tüzel kişiliğe sahip olmamasından kaynaklı olarak bağımsız karar alabilme kabiliyetinin zayıf olması

Yukarıdaki çeşitli tespitlerle birlikte kent konseyleri sivil toplum düşüncesinin bir yansıması olması sebebiyle genel kurula başkanlık edecek kişinin belediye meclisi içerisinde olması yerine yerel katılıma uygun olarak kent konseyince belirlenmesinin daha demokratik olacağı düşünülmektedir. Bununla birlikte kent konseylerinde oluşturulan başkanlık yapısı hiyerarşik bir yapıya yol açacağı için daha yatay bir örgütlenme modeli benimsenmelidir.

Kent Konseyleri yerel yönetimlerde katılımı sağlayan temel kuruluş olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak yerel yönetim birimlerinin nüfus yoğunlukları esas alındığında fiziksel şartlar ekseninde tüm hemşerilerin katılımı zor gözükmektedir. Bu sebeple, Bursa Nilüfer Belediyesi'nin uygulamaya koyduğu *Mahalle Komiteleri*, katılımı sürekli hale getirecek mikro ölçekli bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Örnek olması açısından Akdeniz Belediyesi'nin uyguladığı mahalle halkının beklenti ve taleplerini belediye yönetimine duyurabilmek adına uyguladığı *Mahalle Evleri Projesi* katılımı etkin hale getirecek örneklerden biridir (Aydemir ve Yılmaz, 2018: 121). Mahalle komitelerinde üye sayısı mahallenin nüfusunun belli bir sayıya bölünmesi yoluyla tespit edilebilir. Dar bölge seçim sistemi ile temsilin etkinliği artırılabilir.

Kent Konseylerinin genel olarak eleştirildiği konuların başında bilgilendirme eksikliğinin yansın halkın yerel yönetim birimlerinin karar alma mekanizmalarına etkilerin yeterli düzeyde olmadığı yönündedir. Ortaya konulan katılımcı mekanizmalara katılım yolunu etkili kılacak yöntemler benimsemekle birlikte yerel yürütme organlarının almış olduğu kararların çok azı katılım esaslı alınan kararlar ile uyum göstermektedir. Vatandaşların etkili olmadığı düşüncesinin etkili olması esasında katılımın fikrî boyutunda harekete geçirici saik olan siyasal kültürün gelişmesinde de olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

Kent Konseyleri yaşadığı sorunlar olmasına karşın karar alma sürecinde faaliyetlerini artırarak devam ettirmesi gereken bir mekanizmadır. Kent konseylerinin daha aktif çalışabilmesi adına katılımın yerel düzeyde olabildiğince mikro seviyelere indirilmesi gerekliliğidir. Bunun için öncelikle mahallelerin katılım mekanizmasına dahil olması gereklidir. Mahalle Toplantıları yapılmalı ve öncelikli belirlenen konular bir rapor halinde getirilmelidir. İsteklerin ve sorunların raporlanmasının ötesinde her mahallenin katılım mekanizmasında aktif görev alabileceğini düşündüğü temsilcilerini belirlemesi gereklidir.

Mahalle toplantılarına ek olarak mahalle birlikleri bir üst yapı olarak tekrardan alınan kararları kentin vizyonu ve ihtiyaçlarına uygun şekilde katılım çerçevesinde değerlendirerek kent konseyine sunulmak üzere detaylı bir raporlama yapması gereklidir. Son aşamada ise kent konseyleri mahalle toplantılarında seçilen temsilciler ile birlikte geniş aktörlü biçimde (sivil toplum kuruluşları, kamu kurumları temsilcileri, üniversite temsilcileri, mahalle toplantılarında seçilen temsilciler, uzmanlar, katılmak isteyen vatandaşlar) fikir alışverişine, saygıya dayalı kentin menfaatlerini ön planda tutan kararlar almalıdır. Mahalle toplantıları ile bir nevi halk parlamentoları uygulanabilirlik kazanacaktır.

Mevcut durumda (m. 76/3), kent konseyinin aldığı kararlar ilk belediye meclisi toplantısında görüşülür ibaresi bulunmaktadır. Sürecin devamında daha etkin kent konseyi modeli için alınan kararların belediye meclisi toplantılarında öncelikli olarak görüşülmesini sağlayan yasal bir altyapı hazırlanarak, belediye meclisi gündeminde esas öncelikli konular olarak incelenmelidir. Ayrıca belediye meclislerinde karar alma sürecinde Kent Konseyi Temsilcileri de "gözlemci" olarak bulunmalı ve yürütülen faaliyetleri detaylı olarak yorumlamalıdır. Ayrıca etkin olabilmesi adına Kent konseyi temsilcilerinin de Belediye meclisinde söz ve oy hakkını belli oranda sağlanması katılımın etkinliğini artırıcı bir yöntem olarak tartışılabilir.

Kent konseylerinin kentin yönetiminde ve geleceğinde söz sahibi olabilmeleri için, yerel yönetimler tarafından hazırlanan ve katılımın bir boyutunu ortaya koyan stratejik plan oluşturma sürecinde yer alması kente aidiyetini ve etkisini arttıracak bir etki oluşturacaktır. Ayrıca katılımcı bir bütçe oluşturulması etkin bir kent konseyi göstergesidir. Katılımcı bir yapının göstergesi olarak yerel yönetim birimlerinin bütçesinin oluşturulmasında kentin fikirlerini kent konseyi marifetiyle karar mercilerine iletilmesi önemlidir. Halkın katılımına ve denetimine açık bütçe süreci yerel yönetim birimine toplumla bütünleşme imkânı vermektedir (Dolu, 2014: 103). Ayrıca kent konseylerinin toplantılarına üst düzey yerel yönetim birimi yöneticilerin katılımı, kararların alınmasında halkın düşüncelerine daha fazla başvurulmasını sağlayacaktır.

Kent konseylerinin katılımın etkinliğinin sağlanması için alınan kararların izlenmesi değerlendirilmesi geri dönüşlerinin sağlanması ve mutlaka halka gerekli detaylı bilgilendirmenin yapılmasının sağlanması



katılım kültürünün gelişmesi noktasında önemli bir adımı oluşturmaktadır. Mahalle temsilcilerinin kendi mahallelerinde bilgilendirme toplantıları düzenlemeleri katılımı etkin kılan bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bilgilendirmenin etkili bir biçimde sağlanması adına gelişen teknoloji çapında sosyal medyanın etkili bir biçimde kullanılması birçok işlemi daha kısa süreli ve etkili kılacaktır. Sosyal medyanın gücü ile birlikte mahalle birlikleri uygulamaların geri dönüşlerine hızlı biçimde erişim imkânı bulacaktır. Ayrıca kent konseylerinde bilgilendirme amaçlı web sitelerinin etkin kullanılması bir diğer etkili yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ortaya konulacak denetleyici ve katılımcı model ile halkın katılım seviyesi artacak yönetimden beklentilerinin gerçekleşme oranında pozitif bir ilerleme olacak ve yaşam kalitesi ciddi oranda artış gösterecektir. Ayrıca alınan kamusal kararların şeffaflığı artacağı için hesap verilebilirlik etkili bir biçimde uygulanacaktır. Bu mekanizmanın etkili işleyebilmesi adına mikro ölçekte mahallelerin etkin katılımı ve gerekli bilgilendirme sistemi kritik bir önem taşımaktadır.

Belediyelerin kent konseylerinin faaliyetlerinin geliştirilmesinde yardım ve destek sağlanması yönünde görevi bulunmaktadır (m. 76/2). Ancak bu desteğin mahiyetinin ne ölçüde olacağı ve desteğin sağlanmadığı durumlarda herhangi bir yaptırımın söz konusu olup olmadığı yasada veya yönetmelikte açıklanmamıştır. Bu durum kent konseylerini aktif biçimde faaliyet yürütmesinde engeller oluşturmaktadır. Kent konseylerinin daha etkin ve verimli demokratik yerel katılım sağlaması için bu gibi yasal sorunların çözülmesi gereklidir

Kent konseylerinin etkin olabilmesi onların halk nezdinde görünür olabilmeleri ile mümkündür. Bu görünürlüğü yapılacak faaliyetlerin yansırı gelişen teknoloji çağında sosyal medyanın kullanımı, aktif elektronik katılım mekanizmalarının kullanılması, web siteleri yardımı ile geniş kişilere ulaşımın sağlanması, sms veya telefon yolu le yaşanan sorunlara geri dönüşlerin sağlanması, broşür veya diğer tanıtıcı yazılı medya ile kent konseyi hakkında yerel halka bilgilendirmenin yapılması kent konseylerinin görünürlüğünü mümkün kılacağı gibi faaliyetlerinin daha meşru bir zeminde yapılmasını da sağlayacaktır. Kent konseyinin görünür karar alma mekanizmasını işler kılmayı, almış olduğu kararlarının belediye meclisinde uygulanabilmesini sağlayacaktır.

Kent Konseyleri mekanizması birikimli ilerlemesi gereken bir yapıya sahiptir. Yaşanan tecrübeler katılımın etkinliğini arttıracaktır. Kent konseyleri yerel katılımı etkin kılan bir mekanizma olduğu için, uygulandığı yerel yönetim biriminin sahip olduğu gelenek, tecrübeler ve yerel halkın yaklaşımı mekanizmanın işleyişini doğrudan etkileyecektir. Bu sebeple kent konseylerin deneyimlerini ve bilgi birikimlerini paylaşabilecekleri “kent konseyleri üst kurulu” gibi bir üst çatı kuruluş, deneyimi artırıcı etkisi olacaktır. Üst çatı kuruluş olarak kurulan bu üst kuruluş ile sürekliliği olan toplantılar ile bilgi paylaşımının yapılması etkili sonuçlar doğuracaktır. Bilgi paylaşımının ötesinde yerel yönetim biriminde oluşturulan mahalle toplantılarında yaşanan olumsuz olayların çözüme kavuşmasında ve şikâyet mekanizmasına karşın etkin bir merci olarak görev yapması vatandaş nezdinde daha etkili bir yönetim yapısı ortaya koyacaktır. Ayrıca bu üst kuruluş ile aynı bölgede yer kent konseyleri arasında çıkan itilafli durumlarında çözüme kavuşması, yerel yönetim birimlerinin etkinliğini arttırıcı bir yöntem olacaktır.

Demokratik bir yerel yönetimin kurularak katılımın sağlanması ve halkın daha yaşanabilir bir alana kavuşması ve refahını arttırması katılımın önündeki sorunların aşılması, halkın katılım kültürünü kazanması ile mümkün olacaktır. Bu amaçlar yerel katılımın bir aracı olan kent konseylerinin sorunlarının çözümü neticesinde ortaya konulmaya çalışılan model ile demokratik bir yerel yönetimin fikrinsel altyapısı hazırlanmalıdır. Devamında ise yerel katılım sadece tek bir kurumda sınırlı kalmamalı ve katılımın tüm mekanizmaları için geçerli kılınmalıdır. Bunun için mevcutta yerel katılım organı olarak kent konseyleri iyi analiz edilmeli ve sağlam katılma kültürü ile yerel yönetimlere entegre edilmelidir.

## 7. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Kent konseyleri, kentin gelişmesine gönüllü olarak katkı sağlanmasında, yerel halkın katılımın sağlanarak farklılıkların kente yansıtılarak demokrasini gelişmesini ve toplumsal gelişmenin sağlanmasını ve yerelin gücünü arttırma noktasında yerel yönetim birimlerini önünü açacak ve kentin kimliğinin ortaya çıkmasını sağlayan katılım mekanizmalarıdır. Katılımın sağlanmasında en önemli etki



ise katılım kültürünün oluşturulmasıdır. Kent konseyleri yürüttüğü faaliyetlere ek olarak halkın katılım kültürünü geliştirebilecek faaliyetlerde bulunması gereklidir. Mevcut durumda Türkiye'deki Kent Konseyleri Yönetmeliği'nde kent konseyinin görevleri arasında bulunmayan bu görevin yasal düzenleme ile güvence ve zorunluluk altına alınması, bu eksikliği giderebilecek bir çalışma olacaktır.

Katılımcı demokrasinin yerel düzeyde başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için genel sorunlar hakkında bilgili ve örgütlü bir toplumun varlığı zorunludur. Bununla birlikte özellikle yerel sivil toplum kuruluşları ile kent konseyleri, kadın meclisleri, gençlik meclisleri vb. yerel yapıların karar alma mekanizmalarında etkin ve etkili bir şekilde katılımlarına olanak verilebilmesi gerekmektedir. Diğer yandan kent konseylerinin etkin bir biçimde faaliyet gösterebilmeleri için Arnstein'in katılım merdiveninde de gördüğümüz üzere bilgilendirme önemli bir adımı ortaya koymaktadır. Bir konu hakkında bilgi sahibi olunması önyargıların kırılmasını sağlayacağı gibi katılımın etkin bir biçimde genele yayılmasına yardımcı olacaktır. Bu süreci uygularken dikkat edilmesi gereken husus yerel yönetim birimlerin kendilerine özgü kimlikleri ve özelliklerinin olduğudur.

Türkiye'de kent konseyleri halihazırda genel itibariyle kurumsallaşma süreçlerini tamamlayamamış ve yaygınlaşmamıştır. Ülke genelinde bazı büyükşehirler de dahil olmak üzere kent konseyleri pek çok yerde yalnızca kağıt üzerinde varlık göstermektedir. Hatta kent konseylerinin hedeflerine uygun bir şekilde il ve ilçeler düzeyinde de kurulması gereken kadın meclisleri, gençlik ve çocuk meclisleri örnekleri oldukça azdır. Bu durum yerelde katılımcı demokrasiyi güçlendirecek çeşitli mekanizmaların hala oluşturulamamış olduğunu göstermektedir. Ancak kurumsallaşma süreçlerinin yeterli düzeylerde olmaması demek imkansız olduğu anlamına da gelmemektedir. Elbette bu doğrultuda yapılacak ve yapılması gereken pek çok durum söz konusudur.

Yerel Gündem 21, yerel karar alma süreçlerinde katılımcılığın artırılmasında farklı ve alternatif mekanizmaların geliştirilmesini incelemekte olduğundan kent konseyleri bu açıdan önem arz etmektedir. Türkiye açısından kent konseylerinin belediye meclisi kararlarını belirleme yetkisi olmamakla birlikte kent konseyleri yerel yönetimler üzerinde bir baskı unsuru olarak kamuoyu oluşturabilme olanağına sahiptir. Ancak kent konseyleri katılımcı demokrasinin bir gereği olarak daha fazla toplumsal dezavantajlı aktörleri de sürece dahil edecek yasal düzenlemelere ihtiyaç duymaktadır. Bununla birlikte toplumların ve yöneticilerin demokratik ve siyasal kültür anlayışları yerel düzeydeki bu mekanizmaların başarısını da doğrudan etkiliyor olması göz ardı edilmemelidir.

Türkiye'de yerel demokrasinin işlev kazanması adına kurulan kent konseylerinin dünyadaki yansımaları incelendiğinde; dünya örnekleri Türkiye'deki danışma organı gibi çalışmanın ötesinde yerel yönetim birimlerinin yasama organı gibi işlev görmektedir. Bu durumun oluşmasında Türkiye'nin üniter yapısı etkili olmaktadır. Çok kültürlü toplumsal yapısı karşısında Türkiye, merkezîyetçi yaklaşımı ile özerklik konusunda takındığı temkinli tavırların arkasında yatan sebeplerden dolayı Kent Konseylerinin tam bağımsız hareket etmelerine de benzer bir tutum geliştirmiştir. Dünya örnekleri ile kıyaslamak Türkiye açısından katılımı arttıracak adımlar atma noktasında tavsiyeler barındırmaktadır. Neticede Türkiye yerel yönetim birimlerin gelişmesi sürecini dünya örneklerine kıyasen geç tamamlamış ve yerel demokratik kültürün benimsenmesinde eksiklikleri bulunmaktadır. Özellikle yerel katılımın sivil toplum endeksinde geliştiğini düşündüğümüzde ülke olarak Türkiye'nin eksikliklerinin bulunması sivil toplum düşüncesinin gelişmesinde yaşadığı geç kalmışlıkla ilgili bir durumdur.

## KAYNAKÇA

ACAR, E. (2014), Birey ve Siyasal Hayat. Ö. KUTLU, *Siyaset Bilimine Giriş*. s. 61-82, 2. Baskı, İstanbul: Lisans Yayıncılık.

AKARÇAY, P. (2000), İnceş'te Yerel Siyaset ve Katılımcılık: Borgare Park Örneği. *Akademik Bakış Dergisi*, 49, 383-400.

AKSU-ÇAM, Ç. (2015), Yerinden Yönetim ve Kentsel Siyaset: Avrupa Yerel Yönetim Sistemlerine Karşılaştırmalı Bir Bakış, P. UYAN-SEMERCİ içinde, *Yerel Demokrasi Sorunsalı: Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi*. s. 15-47, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- ARNSTEIN S. R. (1969), A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American Planning Association*, 35 (4), 216-224.
- AYDEMİR U. İ., YILMAZ H. H., (2018), Yerel Yönetimlerde Katılımcılık: Kent Konseylerinin Rolü ve Bir Yapılandırma Önerisi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 27 (1), 113-145
- AYKAÇ, B. (2003), Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Açmazları. B. AYKAÇ ve H. KAVRUK içinde, *Kamu Yönetimi: Seçme Yazılar*. 1. Baskı, Ankara: Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Geliştirme Vakfı Yayınları.
- BARBER, B. (1995), *Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset*. Çev. M. BEŞİKÇİ, 1. Baskı, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- BARRUTIA, J. M., ECHEBARRIA, C., PAREDES, M. R., HARTMANN, P., APAOLAZA, V. (2014), From Rio To Rio + 20: Twenty Years of Participatory, Long Term Oriented and Monitored Local Planning?, *Journal of Cleaner Production*, 106, 594-607.
- BATAL, S. (2011), Avrupa Birliği Yönetime Katılım İlkesinin Türkiye Uygulaması Örneği: Kent Konseyleri. E. B. KESKİN içinde, *I. Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, s. 75-95, Bursa.
- BAYRAKCI E. (2002), Demokratik Yerel Yönetimin Temel İlkeleri, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10, 89-110.
- BAYRAKTAR U. (2007), Turkish Municipalities: Reconsidering Local Democracy Beyond Administrative Autonomy, *European Journal of Turkish Studies*, 5, 1-29.
- BERİŞ, H. E. (2016), Polis ve Sokrates Öncesi Düşünce, H. E. BERİŞ ve F. DUMAN, *Siyasal Düşünceler Tarihi*, s. 7-45 Ankara: Orion Kitabevi.
- BOGDANOR, V. (1999), Devolution: Decentralisation or Disintegration?, *The Political Quarterly*, 70 (2), 184-194.
- BULUT, T. (2013), *Şeffaf Katılımcı ve Etkin Kent Yönetimi İçin Kent Konseyleri*, Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- ÇAHA, Ö. (2012), Demokrasi, H. ÇETİN, *Siyaset Bilimi*. s. 215-259, Ankara: Orion Kitabevi.
- ÇEVİKBAŞ, R. (2008), Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım, *Türk İdare Dergisi*, 71-95.
- DAHL, R. A. (2002), *Modern Political Analysis*. 6. Basım, USA: Pearson.
- DEMİRCİ, M. (2010), Yönetime Halkın Doğrudan Katılımının Sorunları ve Açmazları. Ed. Bekir Parlak, *Yerel Yönetimler, Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar*. 1. Baskı, Bursa: Dora Yayın, 143-156.
- DOLU, T. (2014), Katılımcı Yerel Yönetimler ve Kent Konseyleri. İ. İZCİ içinde, *Katılımcı Yerel Yönetim*, İstanbul: Kalkedon.
- DUVERGER, M. (2002), *Siyaset Sosyolojisi*. 6. Basım, İstanbul: Varlık Yayınları.
- ECSCCT. (1994), *Aalborg Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability*. Aalborg: ECSCCT Publications.
- EMREALP, S. (2005), *Türkiye Yerel Gündem 21 Programı, Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı*, İstanbul: IULA-EMMEYayını.
- ERKUL, H., BAYKAL T., KARA H., (2013), Kent Konseylerinin Sorunları Üzerine Bir İnceleme: Çanakkale Kent Konseyi Örneği. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10 (22), 85-105.
- GÖRMEZ, K. (1997), *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Ankara: Vadi Yayınları.
- GÖRMEZ, K. (2000), Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim – Yerel Yönetim İlişkileri. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 2 (1), 81-88.

- GÖRMEZ, K. (2015), Mahalli İdarelerin Siyasal Temelleri. K. GÖRMEZ içinde, *Yerel Yönetimler*, s. 3-23, Ankara: Orion Kitabevi.
- GÖYMEN, K. (2010), *Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*. İstanbul: Boyut Yayıncılık.
- GÜNEŞ, M., BEYAZIT, E. (2012), *Yerel Gündem 21’den Kent Konseylerine*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- GÜRBÜZ, Y. (1980), *Siyasal Sistemler*. 1. Basım, İstanbul: May Yayınları.
- GÜRSES, F. (2015), Yerel Demokrasi ve Siyasal Katılım: Kent Konseyleri Üzerine Ampirik Bir Araştırma. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 11 (2), 49-68.
- GYFORD, J. (1998), *İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimlerde Halk Katılımı: İngiltere*, Ankara.
- HEYWOOD, A. (2012), *Siyasetin Temel Kavramları*. Çev. H. ÖZLER, 1. Baskı, Ankara: Adres Yayınları.
- HEYWOOD, A. (2014), *Siyaset Teorisine Giriş*. Çev. H. M. KÖSE, 6. Baskı, İstanbul: Küre Yayınları.
- HILL, D. (1974), *Democratic Theory and Local Government*. London: Allen&Unwin.
- İZCİ, İ. (2014), Katılımcı Yerel Yönetim: Genel Bir Bakış, İ. İZCİ içinde, *Katılımcı Yerel Yönetim*, İstanbul: Kalkeon Yayıncılık.
- KARAMAN, Z. T. (1998), Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu, *Türk İdare Dergisi* (421), 347-364.
- KAHRAMAN H. B., KEYMAN E. F., SARIBAY A. Y. (1999), *Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim*, İstanbul: Demokrasi Kitaplığı.
- KARAGÖZ-YERDELEN, B. (2014). Demokrasi, Ö. KUTLU içinde, *Siyaset Bilimine Giriş*, s. 169-190, 2. Baskı, İstanbul: Lisans Yayıncılık.
- KAYPAK, Ş. (2012), Yerel Yönetimlerde Katılımcı/Müzakereci Demokrasi Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi. *Uluslararası Yönetim, İktisat ve İşletme Dergisi*, 8 (17), 171-196.
- KELEŞ, R. (2009), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- KENT KONSEYLERİ BİRLİĞİ ULUSAL RAPORU (2012), <http://www.kentkonseyleribirligi.org.tr/raporlar>, Erişim Tarihi 02.08.2018.
- KERN K., CLAUDIA KOLL C., SCHOPHAUS M., (2007), The Diffusion of Local Agenda 21 in Germany: Comparing the German Federal States, *Environmental Politics*, 16 (4), 604-624.
- KILIÇBAY, M. A. (1998), *Siyasetsiz Siyaset*. 1. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi.
- KIZILKAYA E. O. (2004), Fransa’da Yerel Yönetimler Reformu Üzerine Değerlendirme, *Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı*, Çanakkale.
- KOÇAOĞLU, M. (2014), Katılımcı Demokrasi Algılaması ve Kent Konseyleri: Kırşehir Kent Konseyi Örneği, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 6 (1), 1-15.
- KOÇAK, S. Y. ve EKŞİ A. (2010), Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (21), 295-307.
- KUTLU, Ö., USTA S., KOÇAOĞLU (2009), Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri ve Selçuklu Belediyesi Örneği, *Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 9 (18), 507-532.
- KUTLU, Ö. ve KAHRAMAN S. (2018), Yerel Yönetim Değerleri, M. ŞEKER, Y. BULDUKLU ve B. DİLMAÇ içinde, *Kurumlarda Değerler*, s. 117-150, Konya: NEÜ Kültür Yayınları.
- LARSSON T., HENRY B. (2008), *Governing and Governance in Sweden*, StudentLitteratur.
- LJPHART, A. (1986), *Çağdaş Demokrasiler*, Çev. E. ÖZBUDUN, Ankara: TDV.

- NALCI-ARIBAŞ, N. (2015), İngiltere ve Fransa’da Merkez-Yerel İlişkilerini Yerellik İlkesi Üzerinden Karşılaştırmak, *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 6 (1), 1-17.
- NIE, H. N., VERBA, S. ve CONVERSE, P. E. (1989), *Siyasal Katılma, Kamuoyu ve Oy Verme Davranışı*, Çev. İ. TURAN ve T. KARAMUSTAFAOĞLU, Ankara: Siyasi İlimler Yayınları.
- OECD. (2001), *Engaging Citizens in Policy-Making: Information, Consultation and Public Participation, Public Management Policy Brief No:10*. OECD.
- OKTAY, T. (2016), Katılımcı Yerel Demokrasi Bağlamında Belediye Meclisleri. *UCLG-MEWA Yerel Yönetim Söyleşileri*. s. 112-1251. Baskı, İstanbul: GAFA Ajans.
- ÖKMEN, M., PARLAK B. (2013), *Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler*. 3. Baskı, Ankara: Orion Kitabevi.
- ÖNDER, Ö. (2013), Yerelleşme ve Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Yerel Katılım, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 9(18), 311-326.
- ÖNER, Ş. (2002), Globalleşme Sürecinde Yerellik: Demokratik ve Katılımcı Yerel Yönetimin Kurumsallaştırılması, B. PARLAK ve H. ÖZGÜR içinde, *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler*, s. 121-135. 1. Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları.
- ÖRSELLİ, E., BAYRAKÇI E., KAHRAMAN S. (2016), Yerel Yönetişim ve Kadın Meclisleri: Karatay Kadın Meclisi Örneği. *Turkish Studies*, 11 (2), 985-999.
- ÖZER, M. A (2005), *Yeni Kamu Yönetimi: Teoriden Uygulamaya*. 1. Baskı, Ankara: Platin Yayınları.
- ÖZER M. A., AKÇAKAYA M. (2014), *Yerel Yönetimler*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- PARADIS, E., BAERE, P., & MAZIİN, B. (2004), Towards an Analysis Framework for LA 21 Paper for the VLIR Policy Preparation Research Project. *Sustainable Urban Development: Local Agenda 21 in Development Perspectives*.
- PUSTU, Y. (2005), Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Sayıştay Dergisi*, (57), 121-134.
- ROBERTS, N. (2004), Public Deliberation in an Age of Direct Citizen Participation. *The American Review of Public Administration*, 34 (4), 315-353.
- RUIGE, A, USKENT S., MICKA P. (2014), *Yönetişim ve Katılım: Etkili Katılım İçin Araçlar Yöntemler Mekanizmalar*, Ankara: TEPAV.
- SARIBAY, Y. (1992), *Siyasal Sosyoloji*, Ankara: Gündoğan.
- SARTORI, G. (2014), *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, Çev. T. KARAMUSTAFAOĞLU ve M. TURHAN, Bursa: Sentez Yayıncılık.
- SCHMIDT, M. G. (2002), *Demokrasi Kuramlarına Giriş*. Çev. M. E. KÖKTAŞ, Ankara: Vadi Yayınları.
- SÖZEN, Y. (2016), Siyasi Rejimler: Demokrasiler ve Diğer Sistemler. S. SAYARI ve H. D. BİLGİN içinde, *Karşılaştırmalı Siyaset: Temel Konular ve Yaklaşımlar*, s. 45-74, 4. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- ŞİNİK, B. (2009), Türkiye’de Yerel Katılım: Fransa ile Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 18 (3), 1-22.
- TEKELİ, İ. (2005), *Avrupa Birliği Türkiye Ve Yerellik*, İstanbul: IULA-EMME Yayınları.
- TEKELİ, İ. (2012), Yerel Demokrasinin Kavramsallaştırılması ve Geliştirilmesi İçin Öneriler. *İlhan Tekeli Toplu Eserler: 22*. s. 179-189, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TEKELİ, İ. (2017), *Katılımcı Demokrasi ve Sivil Toplum Kuruluşları*. 3. Baskı, Ankara: Sosyal Demokrasi Yayınları.
- TOKSÖZ, F., vd. (2009), *Yerel Yönetim Sistemleri*. İstanbul: TESEV Yayınları.

- UÇAR-KOCAOĞLU, B. (2017), Vatandaş Katılımı Sürecinin Tasarımı, *Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6 (2), 42-61.
- UÇAR-KOCAOĞLU, B. ve PHILLIPS, R. (2017). Direct Public Participation in Local Government as Community Development: The Case of Turkey, S. KENNY, B. McGRATH and R. PHILLIPS, *The Routledge Handbook of Community Development: Perspectives from Around the Globe*. s. 451-462, New York and London: Routledge.
- USLU, A. (2012), Demokrasi. G. ATILGAN ve E. A. AYTEKİN içinde, *Siyaset Bilimi: Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler Arası İlişkiler*, s. 123-137, 1. Basım, İstanbul: Yordam Kitap.
- YAMAN M, KÜÇÜKŞEN M. (2018), Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Açısından Yerel Katılımın İncelenmesi, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 55, 247-268.
- YEMEN, A. (2017), Yerel Yönetim Modelleri, B. AKGÜN ve Y. TEKİN İçinde. *Küreselleşme ve Yerelleşme Ekseninde Yerel Yönetim*, s. 159-196, 1. Baskı, Ankara: ŞAR.
- YEREL YÖNETİMLER, KATILIMCILIK VE KENTSEL YÖNETİM KOMİSYONU RAPORU (2009), <https://webdosya.csb.gov.tr/db/kentges/eduardosya/kitap10.pdf>, Erişim Tarihi 05.08.2018
- YILDIZ, M. (1996), Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 5 (4), 3-15.
- ZAVALA, A. V. (2006), *Katılımcı Demokrasi*, Ankara: Dipnot Yayınları.
- ZEREN E. 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.
- ZEREN, E. H. (2017), *Kent Konseyleri Dünyadaki Görünümü ve Türkiye Analizi*, Bursa: Ekin Yayınları.
- <http://www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/countr/uk/inst.html>, Erişim Tarihi 04.08.2018.
- [http://www.lordgrey.org.uk/~f014/usefulresources/aric/Resources/Teaching\\_Packs/Key\\_Stage\\_4/Sustainable\\_Development/04b.html](http://www.lordgrey.org.uk/~f014/usefulresources/aric/Resources/Teaching_Packs/Key_Stage_4/Sustainable_Development/04b.html), Erişim Tarihi 04.08.2018.
- [www.gov.uk](http://www.gov.uk), Erişim Tarihi 04.08.2018.
- [www.stadtentwicklung.berlin.de](http://www.stadtentwicklung.berlin.de), Erişim Tarihi 05.08.2018.
- [www.berlin21.net](http://www.berlin21.net), Erişim Tarihi 06.08.2018.
- [www.nlc.org](http://www.nlc.org), Erişim Tarihi 15.08.2018.