

Yeni Yerel Yönetişim Vizyonu ve Yerel Yönetimlerin Değişen Rollerini

Ali Fuat GÖKÇE
Gaziantep Üniversitesi
afgokce@gantep.edu.tr

Birsen POLAT
Yüksek Lisans Öğrencisi
birsenpolatt@gmail.com

Özet

Küreselleşme ile birleşen iletişim ve ticaret ağı, gelişen teknoloji gibi unsurlar, değişen dünya düzenini disipline etmektedir. Postmodern kültürün her alanda kendini göstermesi ile yönetim kuralları; kontrol gücünden ve hiyerarşik keskinlikten çok, yönetim ve iletişimi bir arada olan bağımlı bir yapıya dönüşmeye zorlamıştır. Popülasyonu güçlü kanadın, geleneksel yöntemleri esas alan keskin kurallara galip gelmesi, yönetme iktidarının merkez-çevre ilişkisine göre şekillendiğinin kanıtıdır. Nitekim revize edilmemiş formel yönetim anlayışlarında bile çağı yakalamaya dair izleri görmek oldukça mümkündür.

Bu bilgiler ışığında çalışmada, yönetimin yönetişime giden süreçte uğradığı başkalaşım ele alınmış ve geleneksel yönetim ile postmodern yönetim kavramı arasındaki farklar karşılaştırılmıştır. Bu çerçevede yerel demokrasinin yönetime katılımını destekleyen yönetim modelleri ele alınarak, işlevselliği konusunda bilgi verilmiştir. Ayrıca yerel demokrasinin yönetim modellerinden biri olan "Gündem 21" başlığının uluslararası alanda ele alınması tartışılmış, Türkiye'nin yönetim modelinde yerel yönetimin değişen vizyonu incelenerek çözüm önerileri sunulmuştur. Çalışmada betimsel ve tarihsel araştırma yöntemlerinden faydalanılmış olup kronolojik olarak ilerlenmiştir. Böylelikle gelişen sistem ve kurallara göre yeni yerel yönetim sisteminin ihtiyacını büyük ölçüde karşıladığı hipotezinin doğrulanması amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yönetişim, Yerel Yönetişim, Yerel Gündem 21, Yerel Demokrasi

New Local Governance Vision And Changing Roles of Local Governments

Abstract

Rules of administration with the manifestation of postmodern culture in every field; rather than controlling power and hierarchical acuity, it has forced it to transform into a dependent structure with management and communication together. Factors such as communication and trade network combined with globalization and developing technology discipline the changing world order. The fact that the populous wing prevailed over sharp rules based on traditional methods is evidence that the ruling power is shaped by the centre-periphery relationship. As a matter of fact, it is quite possible to see the traces of catching up with the era even in unreformed formal management approaches.

In the light of this information, the metamorphosis of management in the process leading to governance is discussed and the differences between traditional management and postmodern management is compared. In this framework, the management models supporting the participation of local democracy in the administration are emphasized and information's are categorized according to their functionality. Also, the management model of local democracy "Agenda 21" is the tittle to be debated and addressed in the international arena, as well as the Turkey's governance

model in the solutions presented by examining the changing vision of local government is emphasised. Descriptive and historical research methods have been used in the study chronologically. Thus, the aim is to verify whether the hypothesis that the new local government system meets the needs of the new local administration system according to the developing system and rules or not.

Keywords: Governance, Local Governance, Local Agenda 2, Local Democracy

GİRİŞ

Kamu Yönetiminde yaşanan paradigma değişiminde 1980 sonrası süreç büyük bir önem arz etmektedir. 21. yüzyıl dünyasındaki küresel aktörlerin sürece dahil olması ile yönetim alanı değişime uğramak zorunda kalmıştır. Yenilenmeyi zorunlu kılan esas unsur ise katılımcı demokrasi modelinin insan hakları çerçevesinde gereksinim haline gelmesidir. Halkın, özel sektörün ve yetkili kuruluşların etkin olması adına gerçekleştirilen değişiklikler, aktif katılım sorunlarının çözüm noktasında değil, tedbir noktasında işlerlik kazanacağını göstermiştir. Talep ve öneri üzerine oluşturulan çok yönlü kararın, yanlış yapılmadan ve tepki çekmeden takdiri çözüm yolları, zamanın ve kaynakların verimli kullanılması açısından da önemlidir.

Türkiye, merkezden yönetim ve yerel yönetim olmak üzere iki çeşit yönetim yapısına sahiptir. Hizmetin her kesime ulaşması bakımından ihtiyaca uygunluğu esas alan, bunu yaparken ortak paydaşlar aracılığıyla demokrasiyi sağlamaya çalışan yönetişim kavramına olan vurgu; merkeziyetçi yapının sorgulanmasına sebep olmuştur. Kamu-özel birlikteliği içinde öznal yapıların veya kişilerin tahakkümü olmadan, kolektif oluşturulan politikaların saptanması, merkeziyetçi sisteme olan güveni de azaltmıştır.

Çalışma, yönetişim kavramının aktifleştirilmesi adına yapılan demokrasiye katılım yollarının ancak halkla buluştuğu ve işlerlik kazandığı noktada başarılı olacağını savunmaktadır. Dört bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde yönetişim kavramı, ikinci bölümünde yerel yönetişim kavramı, üçüncü bölümde Türkiye’de yerel dönüşüm ve yerel yönetişim başlıklarına değinilerek dördüncü ve son bölümde yerel demokrasinin sürece dahil olması için oluşturulan modeller konusunda bilgi verilmiştir. Betimsel ve karşılaştırmalı araştırma yöntemleri ile açıklanmaya çalışılan başlıklar, sürecin ontolojik bütünlüğü çerçevesinde ele alınmıştır.

1.YÖNETİŞİM KAVRAMINA GENEL BİR BAKIŞ

Yönetişimin menşei hakkında net bir bilgi olmasa da 14. yüzyıl kaynaklı olduğu ve günümüze kadar geldiği esas alınmaktadır. İlk olarak 1989 Dünya Bankası (WB) tarafından, kamu yönetiminde devletin hangi konumda olması gerektiğini ve halkla bürokratik düzen arasındaki ilişkinin sorgulanması üzerine yönetişim kavramı ortaya çıkmıştır. Kavramsal olarak yönetişim; Temsili demokrasilerde, çok merkezli iletişimin olmasını savunan, karar alıcı konumda olan devletin yanında sivil toplum örgütleri, özel sektör, halk vb. paydaşlarla birlikte ortaklaşa yönetimi savunan bir kavramdır. Böylelikle yönetilen ve yöneten arasındaki memnuniyetsizliklerin giderileceği, merkeziyetçi yönetim yapısından uzak, demokratik ilkelere bağlı yeni bir modelin oluşması sağlanmak istenmiştir. (Aydın ve Memiş, 2015: 117) Gelişen ve değişen dünyaya adaptasyon ve çağı yakalama telaşı, politikalar ve kurumların da kendini farklı alanda konumlandırmasına sebep olmuştur. Yönetişim kavramının böylesi geniş hakimiyet alanına hitap etmesi açısından geliştirilen kuramsal çerçeveler de küresel krizlere cevap vermesi açısından kavrama açıklık getirmiştir. Devrim içinde olan ve belli normlardan kopuk gelişen teknoloji ağı, peşinde bir çok alana sirayet etmesi açısından da ayrıca önem arz etmektedir.

Günümüzde ise yönetim terimi, Latin Amerika’da baş gösteren 1970’deki demokratik hareketlenmelerin 1990’lı yıllarda Afrika’da yayılan demokratik politikalar ile şekillenmeye başlamıştır. (Yüksel, 2000:153) 1970’li yıllarda İngiltere ve ABD’nin baskıcı rejimlerine karşı üretilmiş olan Yeni Kamu Yönetimi(YKY) anlayışı temellerini böylelikle atılmış bulunmaktadır. Net bir teorik boyutu olmayan YKY anlayışında akademik çalışmalar 200’li yılların başlarında yoğunluk göstermeye başlamıştır. İlk olarak uluslararası alanda meydana gelen küresel yönetim değişimi ihtiyacı, teker teker tüm ülkelerde kendini göstererek yeni dünya düzenine ayak uydurma çabası içine girilmiştir. (Eryılmaz, 2011: 38)

Yönetim ve iletişimin sentezlendiği yönetim kavramının, işleyen siyasal ve toplumsal sisteme entegrasyonu, ihtiyaca uygunluğu bu yeni modern yapının sorgulanmasına sebep olmuştur. Ancak her kesime hitap eden bütüncül bir yönetim yapısına sahip olması, kavramın sistemle harmanlanmasında kolaylık sağlamıştır. Olumlu ve olumsuz yanlarıyla ele alınarak somutlanmaya çalışılması, halkın ve yönetimin evvela syasi ve toplumsal kültürü ile ilgilidir. Bu sebeple merkezden yerele akan kültürel bir değişim, aktörlerin çoğalması ile meşruiyet kazanmaya başlamıştır.

Karşılaştırmalı olarak ele aldığımızda, geleneksel yönetim ve yönetim modelinin olumlu-olumsuz yönlerini görmek mümkündür. Nitekim yönetimin akademik geçerlilik kazanmasında, küreselleşen sistemlerin birbiriyle içiçe olan ağı, kavramı sorgularken oluşacak sorulara da cevap verecektir. Uluslararası kabul edilmiş evrensel değerlere sahip olması, standartlaşma yolunda giden klasik bir sürecin de önüne geçerek post modern yönetim yapılarının ivme kazanmasına katkı sağlamıştır. Yönetimin geleneksel yönetim yapısına galip gelmesi ise, ihtiyaca uygun, hesap verilebilir ve şeffaf bir içeriğe sahip olmasından kaynaklıdır. Aradaki farkları görmek adına aşağıdaki tabloyu incelemek, bizlere ayırt edici özelliklerini birebir görmemiz açısından fayda sağlayacaktır.

Tablo: Geleneksel Yönetim- Yeni Yönetim Karşılaştırması (Bayraktar, 2002:564-565)

Geleneksel Yönetim (Government)	(Yerel) Yönetim Modeli(Governance)
Devlet ve kamu sektörü	Devlet+Sivil Toplum+Gönüllü Birey ve Organlar
Kurumsal Yapılara Odaklı Çalışmalar	Politikalar-Sonuçlar-Çıktılar
Kuralcı	Kuralları ihtiyaca göre çizen esnek yapı
Tahakküm altına alan, hakimiyet kurmaya çalışan, yöneten	İşbirlikçi, müzakereci, ortak karar veren sistemsel yapı
Bürokrasi ve Siyasi Merkezli Tek Odak Bürokrat Yönetici Tbenpi Sayısı	Ticari-Ekonomik-İletişim Ağları ve Ortaklıklar, Girişimci Yönetici Tbenpi Sayısı
Hizmette Nicelik	Hizmette Nitelik
Çıktı Odaklı	Performans Odaklı
Hizmet Devleti	Minimal Devlet
Merkeziyetçi	Adem-i Merkeziyetçi

Kaynak: (Leace ve Percy’den akt. Aydınlı ve Memiş, 2015:119-120)

1989 Dünya Bankası ile başlayan “iyi yönetim” ikilimesini yanyana getiren süreç, uluslararası birçok konferans ve birleşimlerle siyasi arenada dayanak kazanma yoluna girmiştir. Avrupa

Konseyi'nin 2007 yılında yönetim ilkelerini kabul ettiğini belirtmesi üzerine yönetime dair bir çalışma olan "Beyaz Kitap" yayına sunulmuştur. Türkiye'de de akademik inceleme alanı bulan yönetim başlığı, network alanı geniş ülke statüsünde olması sebebiyle geniş yankı uyandırmıştır. Yeni yerel yönetim sürecini koordine eden ve günümüz yerel yönetimlerine ışık tutan sürecin tetikleyicisi ise 9. Kalkınma Planı olan 2007-2013 tarihli kararlar alınırken kullanılan "Kamuda İyi Yönetişim" İhtisas Komisyonu Raporu kamuoyuna sunulmuştur. Raporunda yer alan yönetim ilkeleri ise şöyledir: (Keleş, 2010: 62-65)

- Hesap verilebilirlik: Yeni kamu yönetimi bağlamında ele alınan en önemli ilkedir. Esas amaç yetkili yöneticilerin halka hesap verme yükümlülüğünü artırmak hatta bir bakıma azaltmak için yönetim sistemine dahil edilmiş bir ilkedir. İlke, yönetici ve yönetilenin karşılıklı iletişim ve etkileşim içinde olmasına imkan vermektedir. Yönetişim ve yerel yönetim bağlamında mali, idari, hukuki hesap verilebilmesi için de birçok faaliyet raporu, bildiri ve bunun gibi görsel veya yazı şeklinde yayınlar yapılmaktadır. (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:22)
- Etkinlik ve Verimlilik: Mevcut olan kaynakların çıktıya dönüşme sürecinde yapılabilen en güzel şekilde yerine getirilmesini ifade eder. Ekonomik, siyasal ve sosyal birçok alanda girdi-çıkıtı analizi yapıldığında elde bulunan ve kategorizasyona konu olan çeşitli faktörlerin en iyi şekilde yönetilmesi durumunda etkin ve verimli bir çalışmadan söz edilebilir. (Yükçü ve Atağan, 2009:4)
- Tutarlılık: Karar alıcıların yetki verilen alanda yapılan çalışmalara istikrara kazandırılması açısından türetilmiş bir ilkedir.
- Katılımcılık: Demokratik ve en başta halkın, sivil toplumun, gönüllü kuruluşların katılımcı olarak yönetimde hak sahibi olması gerektiğini ileri süren bir görüştür. Sürece dahil edilenler için yönetimin her evresine dahil edilmek katılımcı bir yönetimin olmazsa olmaz unsurudur. (Çukurçayır, 2006:78)
- Şeffaflık: Yönetim mekanizmasındaki uygulayıcı ve kabullenici aktörlerin, bilgiye ikincil bir el değmeden direkt ulaşılmasını esas alır (Maliye Bakanlığı, 2003)
- Açıklık : Kavram bürokratik açıklık, mali açıklık vb. tamlamalara konu olmaktadır. . Saydamlık ilkesinin daha geniş halini ifade etmektedir. Karar alıcıların yönetirken hesap verme sorumluluğu çerçevesinde bilgi kullanıcılarına eksiksiz, hatasız ve anlaşılır bir şekilde bilginin iletilmesini esas alır. Böylelikle usul ve esasların yetkililerce dalgalanmalara mahal vermeden müdahale edilmesi açısından etkili bir yönetim ilkesini savunmaktadır. Asgari düzeye inen müdaaleci devlet anlayışının da yan düşüncesidir. Yerindelik ve hukukilik denetimini kolaylaştırarak, anlayışın halka geçmesine yardımcı olmaktadır. (Eken, 2005:153)
- Saydamlık: Yönetim esnasında alınan kararların kamuoyuna sansür uygulanmaksızın gerçekleştirilen bilgi akışını ifade etmektedir. Kamu yönetiminin yönetilen halka açık ve ulaşılır olmasını ifade eder. Böylelikle halk hesap verilebilirliğini artıran, somut delillerle güvenilirliğini artıran bir seyir izlemektedir. (Seyidoğlu, 1999: 334) Manipülasyon veya asimetric bilgi olmadan yönetimin halkı bilgilendirmesini esas alan kavram, genelde "mali saydamlık" başlığı altında ele alınır
- Yerinden Yönetim: Kamu hizmetlerinin kullanılmasında yerel halka yakın olması ve ihtiyaca hemen cevap verilebilmesini esas alan bir kavramdır. Her yörenin coğrafı, kültürel ve sosyal kimliğinde değişiklik olduğu öngörüldüğünde yerel halkın ihtiyaç ve isteklerine hizmetin, ancak yetki ve sorumlulukta devir ile gerçekleşeceğini savunmaktadır. Merkezi yönetim ile dengeli ve koordine olan hizmeti sayesinde yerel yönetimlere verilen kısmış özerkliğin, verimliliği artıracak görüşü hakimdir. (Bahçavan, 2006:25)

Yeni yerel yönetim bağlamında ele alınan temel ilkelerin amacı ise sivil toplumu içine alan yönetim yapısı, kontrol edilebilir siyasi güç, çözüm odaklı hizmet, kırtasiyeciliğin azaltılması, demokrasiye katılım, ifade özgürlüğü ve bunlar için gereken hukuksal tabanın oluşturulmasıdır. (Sobacı, 2010: 314-315)

2.YEREL YÖNETİ(-Şİ)M MODELİ

Neoliberal sistemin 1980'lerde hayatımıza girmesi ile birlikte değişen dünya düzenine uyum, yönetim alanında yapılacak restorasyondan ziyade revize edilmiş bir yönetim yapısına ihtiyaç duyulduğunu göstermekteydi. Weberyen Bürokratik düzenin işlerliğini kaybetmesi sonrası yerel yönetimlerin güçlendiği adem-i merkeziyetçi bir sisteme ihtiyaç duyulmuştur.

Yönetişim sonrası yerel yönetimlerin modernitesinin mecburiyeti konusunda yapılan çalışmaların 1900'lü senelerde başladığı genel öngörüdür. Çok aktörlü, paydaşlarıyla iletişim halinde olan, şeffaf-hesap verilebilir yerel bir alanı ifade ederken halkın da yönetime katıldığı katılımcı modeli esas alması, yönetime harmanlanması yönündeki çalışmaları da kolaylaştırmıştır. Halkın birinci planda olduğu, yerel isteklere cevap veren çözüm önerilerine yanıt olan yerel yönetişimde esas mesele halk ile yöneticinin buluşacağı ortak bir platform sağlanmasıdır. İşlevsellik ve verimlilik gibi ilkeleri içine alarak bütüncül bir yaklaşım oluşturan merkezden yerele dalgalanması, seçim sistemlerinden, mali kaynakların dağıtımına kadar birçok problemle karşılaşılmasına sebebiyet vermiştir. (Bıçkı ve Sobacı, 2011:227)

Yerel yönetimlere verilen ağırlığın hem hizmet seyrini geliştirmesi açısından hem de özelleştirme bağlamında minimal devlet yapısına gidilmesi uygulamasını beraberinde getirdiği görülmektedir. Serbest rekabet ağının mekansal ve sistemsal serbest dolaşımını esas alan yönetim sistemleri de neoliberal düzene ayak uydurmak zorunda kalmıştır. (Dilşad, Altınparmak ve Yücel, 2011:10) Kamu-özel sektör birlikteliğini esas alan aynı zamanda sivil toplum kuruluşlarının da rol oynadığı yeni yerel düzen için yerel tüm aktörler iktidara dahildir. (Kesgin, 2007:211) Daha kompleks bir yapı olsa bile, hiyerarşik ast-üst ilişkisinden ziyade görevlendirmelerde aranan liyakat ölçütü, yerel yönetimlerin daha fazla işlerlik kazanmasına fayda sağlamıştır. Böylelikle kırtasiyecilikten uzak, yerel halkın ihtiyacına uygun, denetim mekanizmasının işleminde yol gösterici, şeffaf ve hesap verilebilir sistematik bir yönetim şekli ortaya çıkmıştır. (Bayramoğlu, 2005: 28-34)

3.TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİŞİM

Türkiye geçmişten günümüze merkeziyetçi yönetim yapısıyla bilinen, çeşitli anayasalarla temellendirilmiş katı veya yumuşak kuralları olan demokratik bir hukuk devletidir. Merkeziyetçi yapıda oluşmaya başlayan çatlaklıklar üzerine küresel sistemin içinde bulunan Türkiye, kendini değişim ve gelişime açmıştır. Kuramsal çalışmalar ve uygulamalı teorilerin birlikte uygulandığı adem-i merkeziyetçi sistemin vazgeçilmezliğinin farkına varılması ile yönetimden yönetişime doğru bir kayma söz konusu olmuştur. Tek merkezli yönetim yapısının kararı ile değil de değişen konjonktürel sistemin ihtiyacı üzerine çeşitli yeniliklerin getirilmesinin zorunluluğu altında yerel yönetimlere de çeşitli roller verilmiştir.

Yerel yönetişim kavramının aciliyet çanları Türkiye'ye görece geç gelmiş olsa da 2002 yılında Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD), Dünya Bankası (DB) ve Avrupa Birliği (AB) gibi ulusal ve uluslararası aktörlerin iş birliğiyle "AB yolunda İyi yönetişim" sloganı sisteme hızlı bir giriş yapmıştır. (Güler, 2003:13) Böylelikle hukuki alt yapıyı oluşturmak, toplumsal tabanı buna hazırlamak ilerleyen sürecin sancısını daha da azaltacaktır. Demokratik hukuk devletlerinde kısa sürede evrensel bir norm haline gelen yerel yönetimin güçlenmesi, Türkiye'yi uluslararası alanda demokratik devlet sistemleri içine almada yardımcı olacaktır. Nitekim bu konuda devletler arasında oluşturulan ortak bir konsensusun oluşması, küresel sistemde Türkiye'yi ileri seviyeye taşıyacaktır.

Yerel yönetişimin toplumsal düzenle sentezlenmesi kadar idareyi ve kamusal alanı bozmadan ilerleyişe dahil edilmesi oldukça önemlidir. Hukusal alt tabanın yeterliliği ve denetimin bu süreçteki rolü de bu sebeple oldukça önemlidir. *"Yerinden yönetimin en önemli sakıncası, Devlet'in birliğini*

ve kamu hizmetlerinin tutarlılığını bozabilmesidir. Bu sakıncayı önlemek için Devlet'e ve onu temsil eden merkezi yönetime, yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemlerini denetlemek ve gereğinde bozabilmek yetkisi tanınmıştır. Bu yetki, "idari vesayet" kavramı ile Anayasada yerini almıştır. "İdari vesayet" i, kamu düzenini ve ülke bütünlüğünü sağlamak için, kamu yararı amacıyla, yasaların verdiği yetkiye dayanarak, merkezi yönetim örgütünün, yerel yönetim ile kamu hizmeti yönetimi tüzelkişilerinin organları, işlemleri ve parasal kaynakları üzerindeki denetimi olarak tanımlamak olanaklıdır. Bu yönüyle idari vesayet yetkisi, yerinden yönetim kuruluşlarına tanınan özerkliğin ayrıklığını oluşturmaktadır." Yine aynı sayılı kanunda idari vesayetin tanımı "İl özel yönetimlerinin tüm eylem, işlem ve etkinliklerinin merkezi yönetimin denetiminde olmasını; bu bağlamda, yasada belirtilen il genel meclisi kararlarının valinin onayına bağlı tutulmasını gerektirmektedir." Şeklinde ifade edilmektedir. (Anayasa Mahkemesi Kararı, 2017). Kanun maddelerinden anlaşılacağı üzere Türkiye'de yerel yönetim bağlamında merkezden yönetimin denetimini esas alan bir yerel yönetim modeli vardır. Böylelikle şeffaf ve hesap verilebilir yönetimin yanında denetimi kolay bir yönetim şekli olması, aktörlerin sisteme güvenirliliğini daha çok artacaktır.

4. HALKIN YEREL YÖNETİMLERE KATILIM YOLLARI

Halkın yönetiminde katılımcı, şeffaf, hesap verilebilir dinamik bir yapı ancak halkın yönetime katılması ile olacaktır. Bu açıdan yönetim kavramı ışığında ele alınan yönetime katılma modelleri kısaca ele alınacaktır.

4.1. Halk Kurultayları

Yerel halkın ve yöneticinin bir arada ortak konuları istişare ettiği, önemli konularda bilgilendirme ve müzakare yoluna girdiği toplantılardır. Bu toplantılarda halkın fikir ve düşüncelerinin yönetime katılarak yönetimin "katılımcılık" ilkesine işlerlik kazandırmak istenmiştir. Belde halkının ve yöneticilerin fikir birliği yaptığı ve halkın da yönetime katılmasını sağlayan halk kurultayları, hesap verilebilirlik yönünden de oldukça faydalı bir uygulamadır. (DPT, 2001:117) Halk Kurultaylarının stratejik bir amaca hizmet eden çok yönlü modern bir yönetim şelinin ürünüdür. Hemşehrilik algısı çerçevesinde yerel halkın bulunduğu bu gibi platformlar, karşıt görüşleri biraraya getirirken uzlaştırıcı bir amaçla halkın kaynaşmasına katkı sağlamaktadır.

Türkiye'de halk toplantıları genel olarak valilik ve kaymakamlıkların yetkisinde uygulanmaktadır. Türkiye'deki örnekleri olarak Giresun Piraziz, Kars Susuz, Çanakkale Bozcaada, Afyonkarahisar Merkez, Trabzon Tonya gibi yerler gösterilebilir. Bu kurultay toplantılarında halkın görüş ve talepleri alınarak ilgili makamlar yardımcılığı ile sisteme aktarılmaktadır. (Yaman ve Küçükşen , 2018:252) Bu açıdan karşılıklı iletişim ve etkileşim içinde olunması, yerel halkın demokratik katılımında ve ihtiyaçlarının tespitinde oldukça önemlidir.

4.2.Halk Günleri

Belediyelerin yurttaş ile bulunduğu önemli katılım yöntemlerindedir. Her ayın ya da her haftanın belli günlerinde yapılırlar. Türkiye'de de uygulanan ve belediye başkanlarının halk ile bulunduğu toplantıda, halkın görüşlerinin dinlenerek halka inilmesi esas alınmıştır.(DPT, 2001:118) Yapılan çalışmaların meşruiyet kazanması, performans odaklı çalışma sisteminin vazgeçilmez unsurudur. Mali özerkliği bulunan belediyeler için böylesine halkla iç içe olunması, kaynak israfı bakımından da faydalı olarak halkın talebi yönünde harcamalar yapılmasını sağlayacaktır.

Türkiye'de merkezi ve yerel yönetimin uyguladığı halk günlerinden bazıları şöyledir: Denizli Halk Günü, Düzce Halk Günü, Antalya Muratpaşa Halk Günü, İstanbul Sancaktepe Halk Günü.

4.3.Proje Demokrasisi

Demokratik katılımın önemli sacayaklarını oluşturan proje demokrasisinde belli konu ve önerilerde halkın bantzını ölçmek ve kamuoyu yoklamak amacıyla yapılan anketler yer almaktadır. Genellikle seçim konularında gidişatın ve seyrin bilgisi konusunda öngörü sahibi olmak amacıyla yapılan çalışma, proje kapsamında oluşturulduğunda da fayda sağlamaktadır. Kamuoyunun vereceği tepki ve talebe bağılı olarak çalışmalar yürüten belediyeçilik anlayışında önemli olan halkın kararlarıdır. (Yaman ve Küçükşen, 2018:254)

Proje demokrasisinin uygulama alanı bulduğu çevre, Türkiye’de oldukça dardır. Bu anlamda bir ilke ev sahipliği yapan 1990’larda Ankara’da “Dikmen Vadisi Kentsel Yenileme Projesi” bu katılım yöntemine öncülük etmiştir. (Göymen, 1999:79) Özellikle büyük projelerin yapımında ve geniş çaplı halkı etkileyecek olan durumlarda bu yöntem başvurulmaktadır. Düzenli ve istikrarlı ilerleyen toplantılar ile katılım güçlendirilerek halkın onayını almak, yönetim kavramının unsuru olan proje demokrasisini daha başarılı kılacaktır.

4.4. Dilekçe ve Kişisel Başvuru

Dilekçe hakkı, anayasada siyasal haklar başlığı altında olan ve yönetime katılmayı, katılırken öneri ve şikayette bulunarak karar alıcı konuma geldiği statik bir haktır. Anayasada yer alan “*Vatandaşlar ve karşılıklılık esasını gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileri ile ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir*” (1982 Anayasası, 74. Madde) maddesi dilekçe hakkının insan hakları bağlamında ele alınan demokratik bir hak olduğunu savunmaktadır.

Belediyeçilikte dilekçe hakkının işlerliği, dilekçesi verilen konuda halkın ne kadar bilgilendirildiği ve konu ile ilgili olarak ne kadar yardım edildiği ile doğru orantılıdır. Kamusal alan içinde halkın doğrudan hizmetlerini yapmakla yükümlü olan belediyeler konusunda halkın istekleri oldukça önemlidir. Halkın verdiği dilekçelerin önemsenmemesi durumunda dilekçenin yönetime katılım yolu olmaktan çok bir zahmet olması söz konusudur. (Duman, 2006: 96) Kişisel başvuru yolunun herkese açık olması dilekçe hakkı ile yasal yolların kullanılması ve bu yönde hukuki yolların kişinin rızası ile aranmasını ifade etmektedir. Birbiri ile bağlantılı olan dilekçe ve kişisel başvuru hakkı, yönetilenden yöneticiye doğru akan bir talep yoludur.

4.5. Muhtar Toplantısı

Yerel yönetimlerdeki çemberin en iç sıralarında yer alan muhtarlar, toplumun her kesimine ulaşmada önemli bir yoldur. Aracı bir görev üstlenen muhtarlar, genel olarak yerel halkın içinden çıkan insanlar olduğundan, yerelden merkeze olan bilgi akışında esas kullanıcı niteliği göstermektedir.

Kır-kent ayrımının keskin şekilde ayrılmasından sonra konumunda ve görevinde değişikliğe gidilen muhtarlar için süreç, karmaşık bir hal almıştır. Aynı kültürden homojen halkın ve nüfusu görece az olan köylerden karmaşık nüfusa sahip yerlerdeki halka muhtarlık yapmaya çalışan kişilerin muhtarlık görevinin niceliği değişirse de niteliğinin değişmeler görülmüştür. (Güler ve Sabuktay, 2000:8) Ancak mahalle muhtarının yerel halkı ve yöneticiyi buluşturmada arabulucu olması temsili demokrasinin yerel yönetimlerdeki rolüne farklı bir anlam katmaktadır.

4.6. Kamuoyu Araştırması

Halkın nabzını ölçmede proje demokrasisi kadar büyük bir etkiye sahip olan kamuoyu araştırmaları halktan gelecek tepkileri önceden engelleme özelliğine sahipken, araştırma konusu olan içerikle ilgili de halkın görüş ve önerilerini almaktadır. Tartışmalı olabilecek konularda araştırmaya konu olan başlığın seçilmesi de halkın mağduriyet yaşamadan ya da olumsuz düşüncelerinin yönetime

yansımadan çözülmesine yardımcı olmaktadır. Sosyal bir deney olarak görülen kamuoyu araştırması, deneklerin isteklerine cevap veren bir sistem oluşturmada belirleyici bir faktörü ifade etmektedir. Halkın konu ile ilgili tutumlarını saptamada ön plana çıkan temel yaklaşımlar, yöneticilerin yol haritasını çizmede sağlıklı bir durumu ifade etmektedir.

5393 Sayılı Belediye Kanununun 15. Maddesi gereği; belediye yetkilileri, herhangi bir konuda belde sakinlerinin görüşlerini almak için kamuoyu araştırmalarına girişebilmektedir. Bu konuyla ilgili araştırmayı yapip yapmama takdiri belediyeye verilmiştir. (Turgut, 2010:424)

Kamuoyu araştırmalarında matematik, fizik, istatistik gibi temel bilim dalları kullanılarak sağlıklı veri oluşturmak, araştırma yönteminin hangi yönden saptanacağı konusunda da bilgi vermektedir. Halkın gereksiniminin şiddetini belirleyici rol oynaması gibi toplumun refahına katkı sunan tarafları, belediyeciliğin seyrine de şekil vermektedir. (Mutlu, 2003:60)

4.7. Yerel Gündem 21

1992 Rio Yeryüzü Zirvesinde ortaya atılan bir plan olan Gündem 21, sürdürülebilir kalkınmanın sisteme entegre edilmesi açısından oluşturulmuştur. Bu nedenle G21 ülkeleri, gelişmekte olan ülkelere desteği esas alan, yoksulluk düzeyine müdahale ederek açlığa, çevre sorunlarına ve salgın hastalıklara dikkat çekerken; uluslararası eşitsizliğin önüne geçmeye çalışmıştır. (Yıldırım ve Öner, 2003:12-14) 21. Yüzyıl küresel sorunların ele alınması sebebiyle “Gündem 21” ismi verilmiştir. Tüm dünyayı etkileyen küresel sorunların katılımcı, demokratik, hesap verilebilir ilkeler çerçevesinde merkezden yerele herkesin katılımıyla sorunların çözülmesi noktasında yapılan önemli bir çalışmadır.

Tüm sektörleri içine alan, sivil toplum kuruluşların da gündeme gelen sorunlarda fikir bildiriği Gündem 21, yerel düzeyde sorunların ele alındığı yönetim odaklı sistemsel bir ağın ürünüdür. (Emrealp, 2005:19-20) “*Türkiye’de Yerel Gündem 21 uygulamaları, 1997 yılı sonunda, UNDP’nin desteğiyle, IULA-EMME (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği), Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı’nın (bugün ki UCLG-MEWA) koordinatörlüğünde yürütülen “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” Projesi ile başlamıştır.*” (Türkiye Kent Konseyleri birliği, 2012:5’den akt. Yaman ve Küçükşen, 2018:254)

Türkiye’de yerel gündem 21 ile ortaklaşa çalışan Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, sivil toplum kuruluşları ve halk ile yerel halkın gündemini belirlemek, gündem gereksinimlerine cevap vermek, sürdürülebilir kalkınma odaklı çalışan pratik bir uygulamaya geçmenin planlı bir aşamasıdır. (Arar, T.C. Dışişleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi)

SONUÇ VE ÖNERİ

Yerel yönetimler, halkın her kesimine ulaşması bakımından önemli bir yönetim yapısını temsil etmektedir. Ancak coğrafi etkenlerin, kültürel yapıların, mali gereksinimlerin şiddeti gibi birçok unsura bağlı olarak değişkenlik gösteren karmaşık bir ağı ifade etmektedir. Yerel yönetimler, merkeziyetçi yapının görev bölüşümünü kabul etmesiyle Türkiye’de Prens Sabahattin zamanına kadar giden uzun bir yolun kaldırım taştırıdır.

21. yüzyıl dünya düzeninin değişen rollerine ayak uydurmaya çalışan idari yapının kaçınılmaz yenilenme süreci, yerel demokrasi sisteminin yönetim yapısına yerleşmesiyle durağan bir hal almıştır. Küresel krizlerin yön değiştiren tehdidi, yönetim iktidarının halkla eşgüdüm içerisinde hareket etmesine olanak sağlamıştır.

1992 Rio Zirvesi ile başlayan yönetim kavramının kuramsallaşma fikri, Türkiye’de 2000’lerde pratikleşmeye başlamıştır. Yönetim ve iletimi içine alan yönetimin yerele kurgulanması ise yerel halkın ihtiyaçlarına cevap vermiştir. Halkın, sivil toplum kuruluşlarının, gönüllü toplulukların yönetim sürece dahil olmasında demokratik ve hukuki düzenin işlerlik kazanması oldukça

önemlidir. Temsili demokrasilerde üstlenilen rolün halka indirgenmesini sağlayan, bunu yaparken merkezle olan koordinasyonunu koparmayan bütüncül bir yapı, istikrarlı bir yönetimin temel kaynağıdır.

Halkın yönetime katılmasına imkan sağlayan halk kurultayı, Kamuoyu araştırması, dilekçe gibi çözümlerin aktifleştirilmesi ile yerel katılım sağlanmalıdır. Bu sebeple sistemde var olan ancak işlemeyen yönetim modelleri, yerel demokrasiyi ikinci plana iterek işlevselliğine darbe vuracaktır. Aynı zamanda performans odaklı çözümlerin çeşitli toplantı ve birleşimler sayesinde müdahale edilmesine imkan sağlayacak her türlü şikayet ve talep hakkı da halka sunularak hesap verilebilirliğin artırılması sağlanmalıdır.

Kaynakça

- Anayasa Mahkemesi Kararı. (2017, Aralık 27). *Resmi Gazete(Sayı:26741)*. Haziran 02, 2020 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/12/20071229-17.htm> adresinden alındı
- Aydınlı, H., & Memiş, L. (2015). 1990'lardan Günümüze Türkiye'de Yönetişim(Governance): Literatüre Dayalı Bir İnceleme. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi(Sayı:29)*, 117-143.
- Bahçavan, G. (2006). Yönetişim ve Türkiye Uygulaması.
- Bakanlığı, M. (2003). *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*. Ankara: Ayrıntı Yayınevi.
- Bayraktar, G. (2002). Yeni Sağ Düşüncenin Kamu Yönetimindeki Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. B. Aykaç içinde, *Türkiye'de Kamu Yönetimi*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Bayramoğlu, S. (2005). *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Türkiye Kent Konseyleri Birliği, 2012:5'den akt. *Yaman ve Küçükşen, (2018), Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Açısından Yerel Katılımın İncelenmesi, D.P. Sosyal Bilimler Dergisi, 247-259*
- Çukurçayır, M. (2006). *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi* (3. Baskı b.). Konya: Çizgi Kitabevi.
- DPT. (2001). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara.
- Duman, F. (2006). "Belediyelerde Yönetişim ve Müşteri-Vatandaş Odaklılık Tartışmaları" Yüksek Lisans Tezi. *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*.
- Eken, M. (2005). *Yönetimde Şeffaflık*. Sakarya: Sakarya Kitabevi.
- Emrealp, S. (2005). *Yerel Gündem 21 El Kitabı*. İstanbul: IULA-EMME Yayını.
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu Yönetimi* (4. Baskı b.). Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B., & Biricikoğlu, H. (2011). Kamu Yönetiminde Hesap Verilebilirlik ve Etik. *İş Ahlakı Dergisi, 4(7)*, 19-45.
- Göymen, K. (1999). Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkeziyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri. *Amme İdaresi Dergisi(32(4))*, 67-83.
- Güler, B. (2003). Devlette Reform. *Kamu Yönetimi Dünyası*.

- Güler, B., & Sabuktay, A. (2000). Yerel Yönetimler Sempozyumu. *TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi*, 167-176.
- Keleş, R. (2010). Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım. M. Çukurçayır, T. Eroğlu, & H. Oğuz içinde, *Yönetişim: Kuram- Boyutlar- Uygulama* (s. 57-71). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Kesgin, B. (2007). Yeni Yerel Yönetim Anlayışı ve Yerel Yönetişim. *Sivil Toplum Dergisi*(S.4), 209-212.
- Leach, R. v. (2015). 1990'lardan Günümüze Türkiye'de Yönetişim(Governace): Literatüre Dayalı Bir İnceleme. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 117-143.
- Mutlu, M. (2003). *Savaşlarda Kamuoyu Oluşumu*. İstanbul: Okumuş Adam Yayınları.
- Seyidoğlu, H. (1999). *Ekonomi ve İletmecilik Terimleri Açıklamalı Sözlük*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Sobacı, M. (2010). Yönetişim ve Politika Transferi. M. Çukurçayır, H. Oğuz, & T. Eroğlu içinde, *Yönetişim: Kuram- Boyutlar-Uygulama*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Sobacı, M., & Bıçkılı, D. (2011). Yerel Yönetimden Yerel Yönetişime : Post Fordizm Bağlamında Yerel Yönetimleri Anlamak. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, (9:2), 219-233.
- Taşkın, D., Altınparmak, A., & Yücel, D. (2011). *Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim : Yerel Yönetimlerde Kayseri Örneği*.
- Turgut, K. (2010). Belediyelerde İyi Yönetişime İlişkin Düzenlemeler ve Uygulamalar. M. Çukurçayır, T. Eroğlu, & H. Uğuz içinde, *Yöneyişim: Kuram-Boyutlar-Uygulama* (s. 415-446). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Yaman, M., & Küçükşen , M. (2018). Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Açısından Yerel Katılımın İncelenmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(S.55), 247-259.
- Yıldırım, U., & Öner, Ş. (2003). Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımının türkiye'ye Yansımaları: GAP'ta Sürdürülebilir Kalkınma ve Yerel Gündem 21. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*(12(4)), 6-27.
- Yükçü, S., & Atağan, G. (2009). Etkinlik, Etkililik ve Verimlilik Kavramlarının Yrattığı Karışıklık. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt:23(Sayı:4), 1-13.
- Yüksel, M. (2000). Yönetişim Kavramı üzerine. *Ankara Barosu Dergisi*, 3(58).