YEREL DEMOKRASİ, KATILIM VE TÜRKİYE KENT KONSEYLERİ PLATFORMU*,**

LOCAL DEMOCRACY, PARTICIPATION AND CITY COUNCILS PLATFORM OF TURKEY

Araştırma Makalesi
Research Paper

Duru ŞAHYAR AKDEMİR***

Öz:

Kent konseylerinin bilgi ve deneyim paylaşımını sağlamak, ortak sorunlara ortak çözümler bulmak ve işbirliği yapmak amacıyla oluşturdukları iki tane ulusal örgütlenme mevcuttur. Bunlardan bir tanesi "Türkiye Kent Konseyleri Birliği" bir diğeri ise "Türkiye Kent Konseyleri Platformu"dur. Platformun, yerel düzeyde temsiliyeti ve katılımı artırmak, çevre bilincini geliştirmek gibi amaçlarının yanında bir de "yerelden genele uzanan çalışmalara katkı vermek" gibi bir hedefi bulunmaktadır.

Bu çerçevede çalışmada Türkiye Kent Konseyleri Platformu üyelerinin yerel ve ulusal düzeyde katılım konusundaki düşünce ve algıları araştırılmıştır. Çalışmada nicel araştırma yöntemi kapsamında betimsel metot ve veri toplama aracı olarak anket yöntemi kullanılmıştır. Araştırma ile kent konseylerinin yerel düzeyde ve Türkiye Kent Konseyleri Platformu'nun da ulusal düzeyde önemli katılım araçları olduğu ancak bu araçlar ile yerel ve ulusal düzeyde etkin bir katılım gerçekleşemediği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Yönetişim, Katılım, Kent Konseyleri, Türkiye Kent Konseyleri Platformu.

Abstract:

There are two national organizations established by city councils to share knowledge and experience, to find common solutions to common problems and to cooperate. One of these organizations is "Union of City Councils of Turkey" and the other one is "City Councils Platform of Turkey". The objectives of the platform are to increase representation and participation at the local level, to improve environmental awareness and to contribute to the activities ranging from local to general.

In this context, in the study the opinions and perceptions of the platform members about participation at local and national level were investigated. In this study, descriptive method was used within the scope of quantitative research method and questionnaire method was applied as data collection tool. The results of the research showed that the councils and the platform are important instruments of participation. However, with these tools, effective participation at local and national levels cannot be realized.

Keywords: Public Administration, Governance, Participation, City Councils, City Councils Platform of Turkey.

* Makale Geliş Tarihi: 23.07.2019
Makale Kabul Tarihi: 28.05.2020

** Bu çalışma Anadolu Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu tarafından kabul edilen 1808E283 no.lu proje kapsamında desteklenmiştir.

*** Dr. Öğr. Üyesi, Anadolu Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, dsakdemir@anadolu.edu.tr, orcid.org/0000-0003-2374-9770

GİRİŞ

Birleşmiş Milletler (BM)'nin teşvikiyle 1997 yılında Türkiye'de Yerel Gündem 21 (YG-21)'lerin geliştirilmesi amacıyla geçici nitelikli, dönemsel projeler geliştirilmeye başlanmıştır. Bu projeler 2000 yılını takiben ise sürekli bir program haline dönüştürülmüştür (Emrealp, 2005: 30). Bu program çerçevesinde hayata geçirilen uygulamalardan biri de kent konseyleridir. Kent konseyleri yerel demokrasiyi geliştirmek, katılım süreçlerini kolaylaştırmak ve yönetişim ilkelerini hayata geçirmek için oluşturulmuş mekanizmalardır.

2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile kurulmuş olan kent konseylerinin işlevleri "kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi", "kentin hak ve hukukunun korunması" ve "sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini" gerçekleştirmek olarak sıralanmaktadır (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005, madde 76). Kent konseyleri yerel düzeyde katılımı sağlayacak mekanizmalardır. Bugün Türkiye genelinde sayısı iki yüzü aşkın kent konseyi olduğu belirtilmektedir (Kent Konseyleri Birliği, 2016:10-11).

Kent konseyleri arasındaki işbirliğinin ve iletişimin güçlendirilmesi ile konseylerin yerel karar alma süreçlerindeki rollerini ulusal alana taşımak istemeleri nedeniyle 2-3 Ekim 2010 tarihlerinde İzmir'de gerçekleşmiş kent konseyleri toplantısında "Türkiye Kent Konseyleri Platformu" (TKKP - Platform)[1] kurulmuştur. Platformun işleyiş mekanizmaları da bu toplantıda belirlenmiştir. Platformu'nun taslak çalışma yönergesine göre platformun amaçları; "Platform üyesi konseyler arası eşitliği sağlayarak temsiliyeti arttırmak, katılımcılığı güçlendirmek için çalışmalar yapmak; yerelden genele güçlendirici çalışmalara katkı sunmak; çevre bilincini arttıracak projeler geliştirmek ve sürdürülebilir bir dünya için temel yaşam ilkelerini benimsemek" olarak belirlenmiştir (Türkiye Kent Konseyleri Platformu Çalışma Yönergesi, 2019: 1)

Türkiye Kent Konseyleri Platformu'nun 85 üyesi bulunmakla birlikte bu üyelerin yaklaşık 60 tanesinin aktif olarak platform çalışmalara katılım göstermekte olduğu ifade edilmektedir (İ. Kumru, kişisel iletişim, 20 Ocak 2019). Sivil bir oluşum olarak Türkiye Kent Konseyleri Platformu üyelerinin kent konseyleriyle bağlantılı olarak yönetime katılma, yerel ve ulusal karar alma süreçlerini etkileme konularına ilişkin algıları önemli bir araştırma alanıdır. Ancak konuya ilişkin yapılan literatür çalışmasında "Türkiye Kent Konseyleri Platformu" ve üyeleri hakkında gerçekleştirilen herhangi bir saha çalışmasına rastlanmamıştır. Kent konseyleriyle ilgili literatürde yer alan saha çalışmaların çoğu kent konseyleri hakkında kentlilerin, yerel yöneticilerin algı ve tutumlarını belirlemeye ya da kent konseylerinin bilinirliğinin ölçülmesine yönelik gerçekleştirilmiş çalışmalardır (Bkz: Tosun vd., 2016; Güler ve Mutlu, 2015). Bu bakımdan çalışma Platform üzerine özgün bir araştırma ortaya koymaktadır. Ancak yine de araştırma ile elde edilen verilerin tüm kent konseylerinin görüş-

[1] Çalışmanın sonraki kısımlarında "Türkiye Kent Konseyleri Platformu" ifadesinin yerine kısaca "Platform" ifadesi kullanılmıştır.

lerini yansıtmadığı belirtilmeli ve elde edilen bulguların ve bulgulardan hareketle gerçekleştirilen analizlerin bazı platform üyelerinin görüşleriyle sınırlı olduğunun altı çizilmelidir.

Bu çerçevede çalışmada öncelikle yerel demokrasi ve yerel demokrasinin bir unsuru olarak katılım konusu ele alınacaktır. Sonraki bölümde kent konseyleri ve kent konseylerinin üst örgütlenme alanları olarak "Türkiye Kent Konseyleri Birliği"nden ve "Türkiye Kent Konseyleri Platformu"ndan söz edilecektir. Ardından gelen bölüm ise çalışmanın alan araştırması kısmıdır. Bu bölümde kent konseyleri temsilcilerinin hem yerel düzeyde hem de ulusal düzeyde "katılım" konusuna ilişkin düşüncelerine ve algılarına yer verilecektir. Son bölümde ise saha araştırması sonuçları dikkate alınarak değerlendirmeler ve analizler yapılacaktır.

1. YEREL DEMOKRASİ VE KATILIM

"Katılma, tarihin oyuncağı olmaktan kurtulup onun bilinçli yapımcısı durumuna gelmektir. İnsanlaşma denen süreç de özünde bundan başka nedir ki?"[2]

Devletteki yönetme görevi "merkezi yönetim" ve "yerel yönetim" olarak iki farklı örgütlenme ile gerçekleştirilmektedir. Merkezi yönetim "hiyerarşik bir anlayışla kendilerine verilen görevi" yerine getirmekte; yerel yönetim ise "mahalli ihtiyaçları karşılama" görevini gerçekleştirmektedir (Varcan, 2013: 8-9). Yerel yönetimler "yerel halkın çıkarları doğrultusunda düzenlenme ve yönetme" işlevini sürdüren yönetim kademesi olarak tanımlanabilir (Duben, 1994: 94). Yerel yönetimler "merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliğe", "ayrı bir malvarlığına" "seçimle işbaşına gelenlerden oluşan karar organlarına", kısmi bir "özerkliğe", "kendine özgü gelirlere" ve "kendi bütçelerini yapma yetkisine" sahiplerdir (Varcan, 2013: 9). Yerel yönetimler üç temel amacı hayatı geçirmek için varlık göstermektedir (Tekeli, 1983: 3). Bunların ilki özgürlüktür. Burada özgürlük, mali olanakları ölçüsünde "piyasa mallarını tüketme" konusunda özgür olduğu kabul edilen kişilerin "birlikteki gereksinmelerini karşılayabilmek için bir araya gelerek kamu mal ve hizmetleri üretiminde ve dolayısıyla tüketiminde de" özgür olmaları şeklinde ifade edilmektedir (Tekeli, 1983: 3). İkinci amaç ise etkinliktir. Etkinlik kamu hizmetlerinin üretilmesinde, sunulmasında ve halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında merkezi yönetim ile yerel yönetimin işbirliği içinde olması anlamına gelmektedir. Yerel yönetimden işbirliği içinde üstüne düşen sorumlulukları amacına ulaştırması beklenmektedir. Yerel yönetimlerden beklenen üçüncü amaç ise demokrasidir. Yerel yönetimlerin demokrasinin gerçekleşeceği, demokratik ilkelerin korunacağı ve geliştirileceği ilk örgütlenme basamağı olduğu belirtilmektedir (Tekeli, 1983: 3).

Demokrasi konusu çalışma açısından temel teşkil ettiği için kavrama daha yakından bakmak gerekmektedir: "Demos" ve "krasi" yani "halk" ve "iktidar ya da egemenlik" kelimelerinin bir araya gelmelerinden oluşan demokrasi sözcüğü "halk tarafından yönetilme" veya "eşit derecede ehil" olan kimselerin "kendi kendilerini yönetmeleri" olarak tanımlanabilir (Şaylan, 1998:13; Dahl, 2017: 46). Halkın kendi kendini yönetme işini yerine getirme

[2] Eroğul, 1999:285

araçlarından en önemlisi ise kişilere bir hak ve ödev olarak verilmiş "oy kullanma" olanağıdır. Ancak demokrasiyi tanımlamak için "oy kullanma" olanağı yeterli bir koşul değildir. Demokrasinin varlığından söz edebilmek için halkın kendiyle ilgili konularda "yönetime katılması", katılım mekanizmalarında yer alması, yöneticilerin kararlarına etki etmeye çalışması ve yöneticileri denetleyebilmesi gerekmektedir (Eryılmaz, 2016: 173). Bu konuda Dahl (2017: 47) da bir rejimin demokratik olarak tanımlanabilmesi için "etkin katılım", "oy kullanma eşitliği", "bilgi edinebilme", "gündemin kontrolü" gibi koşulların varlığının şart olduğunu belirtmektedir. Bu koşullara göre; karar alma ve politika belirleme süreçlerine eşit ve etkin katılımın sağlanması, oy kullanımı konusunda herkesin eşit haklara sahip olması, herkesin bilgi edinme hakkına sahip olması, gelişmeler, kararlar ve politikalar konusunda herkese yeterli bilginin sunulması demokrasinin varlığından söz etmek için gereklidir. Yine bir rejimin demokratik olduğunun söylenmesi için topluluk üyelerinin gündem üzerinde etkili olmaları yani gündemi kontrol edebilme olanağına sahip olmaları gerekmektedir (Dahl, 2017: 48). Bu koşulları tek tek incelediğimizde ise karşımıza demokrasinin en önemli unsuru olan katılım ilkesi çıkmaktadır.

Katılım kavramı "toplumun dinamizminin, insanların tercihlerinin ve tercihlerindeki değişmelerin kesintisiz bir biçimde siyasal karar verme sürecini etkileyebilmesi" olarak tanımlanmaktadır (Şaylan, 1998: 84). Katılım konusunu gündeme taşıyan en önemli gelişme hiç kuşkusuz "devletleşme" olgusudur (Eroğul, 1999: 10). Devletin güçlenerek hakların koruyucusu olmanın yanında hakların dağıtıcısı haline gelmesi katılım konusunu toplumların bir "savunma aracı" haline getirmiştir (Eroğul, 1999: 10). Şu halde bu araç ile kişiler kendilerini dolaylı veya doğrudan ilgilendiren her konuda karar alma süreçlerine dâhil olmayı talep etmektedirler.

Çukurçayır (2012: 26-37), katılım olgusunun demokrasinin gelişimine ne şekilde katkı yaptığı katılım kavramının "özgürlük", "eşitlik", "halk egemenliği", "çatışma ve uzlaşma", "işlevsel demokrasi", "yurttaş ve katılımcı demokrasi" kavramlarıyla olan ilişkisi çerçevesinde ele almaktadır. Buna göre, katılım olmaksızın kişilerin kendilerini gerçekleştirmeleri ve özgürlüklerini korumaları mümkün değildir çünkü özgürlük sadece kişinin devlet karşısında korunması değildir. Özgürlük diğer bir taraftan da kişinin "devlet etkinliklerine katılması ve oluşumuna katkı" sağlaması anlamına da gelmektedir (Çukurçayır, 2012: 27). Eşitlik bağlamında da durum benzerdir; eşitliğin olmadığı yerde katılımın eşit bir şekilde gerçekleşmesi de söz konusu olamaz. Toplumlarda farklı grupların eşit olarak yaşama katılabilmeleri eşitlik prensibinin korunması ile mümkündür (Çukurçayır, 2012 :30). Diğer taraftan bilindiği gibi halk, "siyasal gücün kaynağı" olarak kabul edilmektedir. Karar alma süreçlerine halkın katılımı, egemenliğin "tek tek" bireyler tarafından kullanılması anlamına gelmektedir. Bu durum herhangi bir grubun tek başına egemen olma ihtimalini önlemektedir. Yine farklılıkların mevcut olduğu mekânlarda çatışmaların olması doğal kabul edilmekle birlikte eşit katılım ile birlikte bu çatışmaların çözüleceği ve uzlaşıya erişebileceği belirtilmektedir (Çukurçayır, 2012: 31-32). Katılımın demokrasi ile olan ilişkisinde önemli bir diğer kavram ise çoğulculuktur. Zira demokrasinin işlevsel hale gelmesi için çoğulcu

sistemlerin "anayasal" güvence altına alınması ve katılımın hem bireysel hem de toplumsal olarak gerçekleşmesi gerekmektedir (Çukurçayır, 2012: 33). Son olarak katılım "etkin yurttaş" olgusuyla birlikte ele alınmaktadır. Burada yurttaşın "iyi" olması onun katılımıyla orantılıdır. Yani "yurttaş katılabildiği ölçüde iyi" yurttaştır. Demokratik toplumun temel unsuru da yurttaş olduğu için katılım burada yurttaşın temel işlevi olarak karşımıza çıkmaktadır (Çukurçayır, 2012: 36).

Demokrasinin gelişimine sağladığı katkılar bir yana katılım konusunda önemli hususlardan bir tanesi de katılımın "gücün yeniden dağıtımına" ne şekilde etki ettiğidir. Katılımın bir şekilde gerçekleşiyor olması bize vatandaşların karar alma süreçlerinde etkili olduğunu göstermemektedir. Çünkü katılım kadar önemli bir diğer konu da katılımın düzeyi ve bu düzeylerde gerçekleşen katılım sonucunda halkın yönetme konusundaki "egemen güce" ne kadar ortak olabildiğidir. Arnstein (1969) tarafından ortaya konulmuş olan katılım tipolojisi tam da bu konuya odaklanmaktadır. Söz konusu katılım tipolojisine göre, katılım üç bölüm ve sekiz düzeyde gerçekleşmektedir. En altta "manipülasyon" (manipulation) ve "terapi" (therapy) düzeyleri ile gösterilen "katılımın gerçekleşmediği" (nonparticipation) bölüm yer almaktadır. Bu bölümde adından da anlaşılacağı üzere etkin bir katılım davranışı gerçekleşememektedir. Zira bu aşamalarda hedeflenen "kişilerin programları planlamaya veya yürütmeye katılmasını sağlamak" değildir. Burada "güç sahiplerinin katılımcıları eğitmeleri veya tedavi edilmelerini sağlamak" amaçlanmaktadır. Orta bölüm ise "sembolleşme" (tokenism) olarak adlandırılmıştır. Bu bölüm üç düzeyden oluşmaktadır. Bu düzeyler: "Bilgilendirme" (informing), "danışma" (consultation) ve "yatıştırma" ya da "teskin etme" (placation) olarak adlandırılmıştır. Sembolleşme olarak adlandırılan bu bölümde kişilerin bilgilendirilme ve öneride bulunma olanakları bulunmaktadır. Burada vatandaşlar seslerini duyurabilme ve tavsiyelerde bulunabilme olanağına da sahiplerdir. Ancak kararları yine "güç sahipleri" vermektedir. Tipolojide yer alan üçüncü bölümün adı "vatandaş gücü" (citizen power)'dür. Bu bölümde yer alan düzeyler "işbirliği" (partnership), "yetki devri" (delegated power) ve "vatandaş denetimi" (citizen control) olarak sıralanmaktadır. Bu bölümde gerçekleşen katılma ilk aşamada işbirliği yapılarak ya da müzakere edilerek kararların alınması olarak sıralanmışken son iki aşamada ise kararların alınmasında vatandaşlara verilen yetki artmakta ve kararların alınmasında vatandaşların fikirleri kamu görevlileri karşısında ağırlık kazanmaktadır. Bu bölümde yer alan son aşamada karar verme, kararları denetleme yetkilerinin sahibi ise vatandaşlardır (Arnstein, 1969: 217).

Peki, yurttaşlar yönetime katılma, katılım mekanizmalarında yer alma, yöneticilerin kararlarını etkileme eylemlerini ne şekilde gerçekleştirebilmektedir?

Daha önce de belirtilmiş olduğu gibi "oy kullanma" katılım biçimleri içinde en çok bilinenidir. Yine oy kullanma gibi "siyasi partilere üye olma", "siyasi kampanyalarda yer alma" ve "kamu yönetimine girme" gibi davranışlar da katılım yolları arasında sıralanmaktadır (Eroğul, 1999: 178; Çam, 2011: 174). Bu örneklerin dışında kişiler birtakım araçlar kullanarak ya da araçlar oluşturarak da katılım davranışı gösterebilmektedir. Bu araçlardan bazıları; "yurttaş kurulları", "gelecek atölyeleri", yerel referandumlar, forum-

lar ve "yuvarlak masa toplantıları" olarak sıralanabilir (Hacıköylü, 2013: 137). Kısaca bakacak olursak:

Yurttaş kurulları ya da yurttaş komiteleri, "toplumsal yapının ihmal ettiği", yerel yönetimlere seslerini duyurma konusunda zorluk yaşayan grupların karar alma süreçlerine katılımlarını sağlamaya çalışan kurullardır (Karasu vd., 2018: 91). Bu kurullarda bir araya gelen "dezavantajlı" gruplar belirli alanlarda görüş bildirmekte, arzu ve taleplerini ortaya koyarak seslerini duyurmaya çalışmaktadır. Gelecek Atölyeleri ise daha ziyade gençlerin katılım gösterdiği ve "eleştiri, fantezi ve uygulama" temellerinde gerçekleştirilen bir katılım aracıdır. Burada amaçlanan "geleceği planlamaktır" (Bulut, 2013: 70). Yerel referandumlar, adından da anlaşılacağı gibi yurttaşların kendilerini ilgilendiren konularda kendilerine tanınan referanduma gitme hakkını kullanmaları anlamına gelmektedir. Yerel referandum ile yönetime katılma bugün İsviçre ve Portekiz gibi ülkelerde sıkça uygulanmakta olan en etkili katılım yöntemlerinden biridir (Karasu vd., 2018: 99). Forumlar ve yuvarlak masa toplantıları ise konusunda uzman kişilerden ve bilim insanlarından oluşan grupların çıkar grupları ile bir araya gelerek toplumsal konularda ortak bir yol belirlemesi için oluşturulan katılım araçlarıdır (Çukurçayır, 2012: 151). Bu yöntemlerin dışında belediyelerin bütçe yapım ve stratejik planlama süreçlerine dâhil olmak şeklinde de katılım davranışları gerçekleşebilmektedir. Sözü edilen uygulamalardan bazıları ülkemizde de gerçekleşmektedir. Konuya ilişkin 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bakılabilir: İlgili kanunun 13. maddesi "herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır" şeklindedir. Yine kanunun 15. maddesinde belediyenin "belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması" yapabileceği belirtilmiştir. Ayrıca başka bir maddede de meclis toplantılarının "açık" bir şekilde gerçekleştirileceği belirtilmiştir (Belediye Kanunu 5393, 2005, 20. madde). Bunların yanı sıra ilgili kanunun 41. maddesinde belediyenin stratejik planlama sürecine ve 53. madde de ise acil durum planlama sürecine paydaş katılımının altı çizilmiştir. 5393 sayılı kanunun 76. maddesi ise kent konseyleriyle ilgilidir. Kanunda kent konseyleri toplumun tüm kesimlerinin temsil edildiği, yönetişim ilkelerinin gerçekleştirilmesine aracılık eden bir katılım mekanizması olarak yer almaktadır. Kent konseyleri "kentleri sürdürülebilir geleceğe taşıyan bir "ortaklık modeli" olarak" görülmekte ve "yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik bilincinin geliştirilmesini, çok aktörlü ve çok ortaklı yönetim tarzının benimsenmesini" sağlayan bir mekanizma olarak ele alınmaktadır (Bozkurt, 2014: 235).

2. KENT KONSEYLERİ VE ÜST ÖRGÜTLENMELERİ

"Yerel yönetimlerin halkın kendi kendini yönetmesine olanak veren kurumlar olması", yerel yönetimlerin "demokrasinin ilk aşaması" olarak görülmesine yol açmıştır (Turan vd., 2013: 246). Bundan dolayıdır ki demokrasinin olmazsa olmaz koşulları olarak çoğulculuk, seçim ve temsil ile katılım öncelikle yerel düzeyde gerçekleşmelidir. Katılım, insanların kendilerini doğrudan veya dolaylı olarak ilgilendiren her türlü karar alma sürecine dâhil

olma olanağına sahip olmaları anlamına gelmektedir. Yerel düzeyde katılım birçok şekilde gerçekleşebilmektedir. Kent konseyleri de yerel katılım mekanizmalarından biridir. Bugün ülkemizde sayıları üç yüze yaklaşan kent konseyi bulunmaktadır. Kent konseyleri 2010 yılını takiben iletişim ve işbirliklerini geliştirmek amacıyla ulusal ölçekte örgütlenmeye başlamışlardır. Ulusal çapta iki tane konsey örgütlenmesi mevcuttur. Bunlardan bir tanesi "Türkiye Kent Konseyleri Birliği" diğer bir tanesi de "Türkiye Kent Konseyleri Platformu"dur. Adından da anlaşılacağı üzere Türkiye Kent Konseyleri Birliği tüzel kişiliğe sahip bir resmi kuruluş, Türkiye Kent Konseyleri Platformu ise gönüllülük esasına dayalı sivil bir örgütlenmedir.

2.1. Kent Konseyleri ve Türkiye'de Kent Konseylerinin Gelişimi

1992 yılında gerçekleştirilen BM Rio Zirvesi ve bu zirve sonucunda ortaya konan "Gündem 21" isimli belge ile 1996 yılında gerçekleşen Habitat II Konferansı kent konseylerinin kuruluşlarının arkasında yatan temel gelişmelerdir. "Gündem 21" belgesi açlık, yoksulluk gibi tüm dünyanın karşı karşıya olduğu sorunların çözümü için küresel bir ortaklık çağrısında bulunan bir eylem planı niteliğindedir. Söz konusu eylem planını takiben tüm uluslardan ilgili sorunların çözümüne ilişkin yerel gündemlerini oluşturmaları talep edilmiştir. "Gündem 21" belgesinin tanınması ve yaygınlaşması da büyük ölçüde 1996 yılında gerçekleştirilen Habitat II Konferansı'yla olmuştur (Emrealp, 2005: 23). Bu gelişmelerin ardından 1997 yılında ülkemizde Yerel Gündem 21 (YG-21)'lerin teşvik edilmesi, geliştirilmesi ve uygulanması amacıyla BM'nin desteğiyle projeler geliştirilmeye başlanmıştır. Geçici nitelikli olan bu projeler 2000 yılından sonra ise sürekli bir programa dönüşmüştür (Emrealp, 2005: 30). Söz konusu program sürecinde ortaya çıkan uygulamalardan biri de yerel düzeyde demokrasiyi teşvik etmek için oluşturulmuş kent konseyleridir.

Kent konseylerinin hukuki dayanağını "5393 sayılı Belediye Kanunu" oluşturmaktadır. Kanunda; "kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi", "kentin hak ve hukukunun korunması" ve "sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini" geliştirmek kent konseylerinin işlevleri olarak sıralanmaktadır (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005, 76. madde). Kanunda belediyelerin söz konusu işlevleri yerine getirmeleri için konseylere "yardım ve destek" sağlaması gerektiğinden söz edilmektedir. Yine bu kanunda yer alan kent konseyinin katılımcılarına baktığımızda; konseyin kentte yer alan tüm paydaşlar tarafından meydana getirilen bir platform olduğunu görmekteyiz. İlgili kanuna göre konsey; "kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla" meydana gelmektedir (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005, 76. madde).

2006 yılında çıkarılan ve 2009 yılında güncellenen "Kent Konseyi Yönetmeliği"ne göre kent konseyleri belediyelerin bulunduğu yerlerde yerel seçimleri takiben ilk üç ay içinde kurulmalıdır. Bu nedenle kent konseylerinin kurulması aşamasında genel kurul çağrısı

belediye başkanı tarafından yapılmaktadır. Konsey başkanı ve yürütme kurulu da bu genel kurulda seçilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 2009, 5. madde). Yönetmeliğe göre konseylerin ilk sırada görevleri; "yerel düzeyde katılımın", "hemşehrilik hukukunun" ve "ortak yaşam bilincinin" geliştirilmesidir. Ayrıca, kente ilişkin konularda taraf olmak ve çocuklar, kadınlar, gençler ve engelliler gibi dezavantajlı grupların katılımlarını güçlendirmek, kente yönelik sorunları ve görüşleri ilgili makamlara iletmek de kent konseylerinin görevlerindendir. Yine, saydamlık, şeffaflık, katılım, etkinlik gibi yönetişim ilkelerini kent düzeyinde geliştirmek ve bu ilkeler çerçevesinde tüm paydaşların gelişimlerine katkı sağlamak ve sürdürülebilir kalkınmaya uygun çalışmalar yapmak da kent konseylerinin sıralanan görevleri arasında yer almaktadır (Kent Konseyi Yönetmeliği, 2006, 6. Madde). Kent konseyi ayrıca kent bilincinin gelişmesine ve kentle ilgili her konuda ortak akıl oluşmasına zemin hazırlayacak bir mekanizmadır.

Bu çerçeveden baktığımızda bu görevlerin özellikle katılım ve yönetişim kavramları etrafında şekillenmiş oldukları görülmektedir.

2.2. Türkiye Kent Konseyleri Birliği (TKKB)

Kent konseylerinin birlik çatısı altında toplanmaları fikri 2010 yılında Bursa'da gerçekleşen "Türkiye Kent Konseyleri Buluşması" etkinliğinde gündeme gelmiştir. 13 Şubat 2010 tarihinde gerçekleşen etkinlikte konseyler arasında "eşit ortaklık ve dayanışma" ile "sürdürülebilir bir işbirliği" sağlanması, "hemşehrilik hukuku" temelinde, yönetişim ilkelerinin de korunduğu bir "işbirliği ağı" oluşturulmasına karar verilmiştir (Karasu vd., 2018:219). 15-17 Nisan 2011 tarihlerinde Kocaeli ilinde gerçekleşen "II. Kent Konseyleri Buluşması" sırasında "Türkiye Kent Konseyleri Birliği-Kent Konseyleri İletişim ve İşbirliği Ağı" kurulacağı ilan edilmiş ve bir sivil toplum örgütü olarak birlik 06.08.2012 tarihinde kurulmuştur. 2017 verilerine göre birliğin 121 üyesi bulunmaktadır (TKKB 8. Dönem Faaliyet Raporu, 2017:6). Birlik, yapısal bakımdan "dernek", çalışma şekli bakımından ise "birlik" olarak kabul edilmektedir (Karasu vd., 2018:220).

Birliğin ilke ve esaslarının yer aldığı "Kent Konseyleri Derneği Yönetmeliği"nde birliğin amaçları "kent konseyleri arasında interaktif ve sürdürülebilir bir iletişimin kurulması ve yürütülmesi ile kentler arasında deneyim paylaşımını esas alan sürekli bir işbirliği ve iletişimin sağlanması" olarak ifade edilmiştir. Ayrıca belgede, birlik üyesi konseylerin diğer konseylerle "eşit ortaklık ve dayanışma" çerçevesinde işbirliğini artırmayı; yönetişim ilkelerini hayata geçirmeyi hedeflediği belirtilmiştir. Yine konseylerin hemşehri hukuku temelinde "kentlerin potansiyelini harekete geçirmeye", hemşehrilik bilincini artırmaya ve kentte yer alan tüm paydaşların katılımlarını geliştirmeye çalıştıkları ifade edilmiştir (Kent Konseyleri Derneği Yönetmeliği, 2012).

Birliğin "konseylerin kuruluş ve işleyiş süreçlerinin geliştirilmesine katkı yapmak" ve "Türkiye gündemi ve yerel yönetimlerin gündemini değerlendirerek sürece katkı vermek ve katılmak" amacıyla toplantılar gerçekleştirdiği belirtilmektedir (TKKB 8. Dönem Faaliyet Raporu, 2017: 9).

Birlik bünyesinde üç tane organ yer almaktadır. Bu organlar: Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Denetleme Kurulu olarak sıralanabilir. Söz konusu temel birimlerin yanında birliğin danışmanları ve komisyonları da mevcuttur (Karasu vd., 2018: 221).

2.3. Türkiye Kent Konseyleri Platformu (TKKP)

2-3 Ekim 2010 tarihlerinde İzmir'de gerçekleşen ve ev sahipliğini Konak Kent Konseyi'nin yaptığı toplantıda kent konseylerinin bilgi ve deneyimlerini paylaşacakları, ortak akıl çerçevesinde kent sorunlarına çözüm yaratacakları ve yönetişim ilkelerini hayata geçirebilecekleri bir iletişim alanı oluşturma gereği gündeme gelmiştir. Bu çerçevede 2010 yılının Ekim ayında İzmir'de gerçekleşen toplantı ile "Türkiye Kent Konseyleri Platformu" kurulmuştur (İ. Kumru, kişisel iletişim, 20 Ocak 2019). Dernekler Kanunu'nda da belirtildiği gibi platformlar "tüzel kişiliği bulunmayan geçici nitelikteki" birliktelikler için kullanılan bir kavramdır (Dernekler Kanunu 5253, 2004, 2. madde). Bu çerçevede Platform'un kuruluşu, işleyişi, amaçları gibi bilgilerin yer aldığı herhangi bir yönetmelik ya da tüzük bulunmamaktadır. Bu nedenle platforma ilişkin bilgilere erişim Platform'un sosyal medya hesabı takip edilerek ve Platform sekretaryasıyla kişisel iletişim kurularak sağlanmıştır.[3] Bunların yanında Mersin Kent Konseyi tarafından oluşturulmuş taslak bir çalışma yönergesi mevcuttur. Bu yönergeye erişim de yine platform sekretaryası aracılığıyla gerçekleşmiştir.

Taslak halinde olan "Türkiye Kent Konseyleri Platformu Çalışma Yönergesi"ne göre platformun amaçları; "Platform üyesi konseyler arası eşitliği sağlayarak temsiliyeti arttırmak, katılımcılığı güçlendirmek için çalışmalar yapmak; yerelden genele güçlendirici çalışmalara katkı sunmak; çevre bilincini arttıracak projeler geliştirmek ve sürdürülebilir bir dünya için temel yaşam ilkelerini benimsemek" olarak belirlenmiştir. Platformun iki tane organı bulunmaktadır. Bunlar: Genel Kurul ve Yürütme Kurulu'dur (Türkiye Kent Konseyleri Platformu Çalışma Yönergesi, 1-2). Yılda iki kez toplanan platformun herhangi bir merkezi, web sayfası bulunmamaktadır. Grup üyeleri ve sekretarya; duyuruları, çağrıları ve toplantı sonuç raporlarını kapalı mesaj grupları ve sosyal medya hesapları üzerinden paylaşmaktadır.

3. ALAN ARAŞTIRMASI: "TÜRKİYE KENT KONSEYLERİ PLATFORMU ÜYELERİNİN YEREL VE ULUSAL KARAR ALMA SÜREÇLERİNE KATILIM ALGILARININ ÖLÇÜLMESİ"

Çalışma ile katılımcıların kent konseylerine, üst örgütlenmelere ve konseylerin yerel ve ulusal karar alma süreçlerine yönelik katılım algılarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu nedenle yılda iki kez gerçekleşen ve konseylerin konsey başkanı ve/veya konsey genel sekreteri seviyesinde temsil edildiği Platform Genel Kurul Toplantısı'na katılım sağlanmıştır. 2019 yılı Ocak ayında Bursa'da gerçekleşen Türkiye Kent Konseyleri Platformu Genel Kurul Toplantısına katılan kent konseyleri temsilcileri veri toplama aracı olarak belirlenen anketlere gönüllü katılım sağlamışlardır.

[3] Çalışmanın yapıldığı bu dönemde Platform genel sekreterliği görevini İsmail Kumru yürütmektedir.

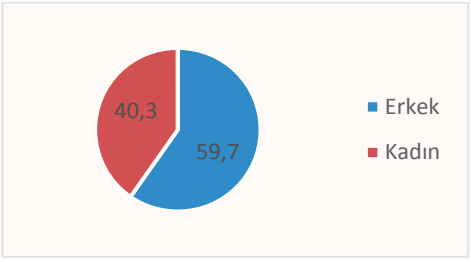
Bu çerçevede araştırmanın evreni platform üyesi olan 85 adet kent konseyinin temsilcileridir. Anket çalışmasına 77 kişi katılmıştır. Çalışmada nicel araştırma yöntemi ve betimsel model kullanılmıştır. Örnekleme yöntemi ise basit rasgele örneklemedir. Katılımcıların vermiş oldukları yanıtlar SPSS programı ile analiz edilmiştir.

Anketin ilk bölümünde katılımcılara "kent konseyleri ve yerel düzeyde katılım" konusunda sorular sorulmuştur. İkinci bölüm ise "Platform ve ulusal düzeyde katılım" hakkında sorulardan oluşmaktadır. Anketin son bölümünde ise cinsiyet, eğitim düzeyi ve yaş gibi demografik bilgilere ilişkin sorular yer almaktadır. Anket sorularının hazırlanmasında Çukurçayır vd. (2012) ile Çoban (2018)'ın çalışmalarından yararlanılmıştır. Araştırma ile elde edilen bulgular şöyledir:

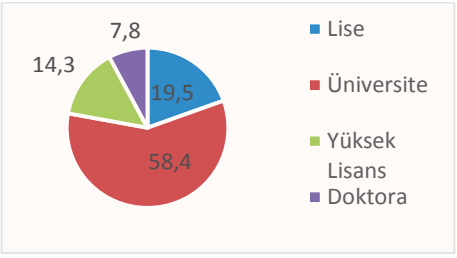
3.1. Demografik Bulgular

Araştırma ile erişilen demografik bulgular Tablo 1a,1b,1c ve 1d'de gösterilmektedir.

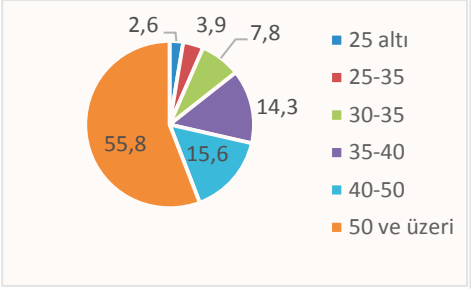
Tablo 1a: Demografik Bulgular



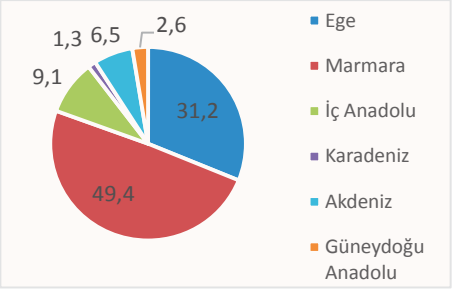
Tablo 1b: Demografik Bulgular



Tablo 1c: Demografik Bulgular



Tablo 1d: Demografik Bulgular

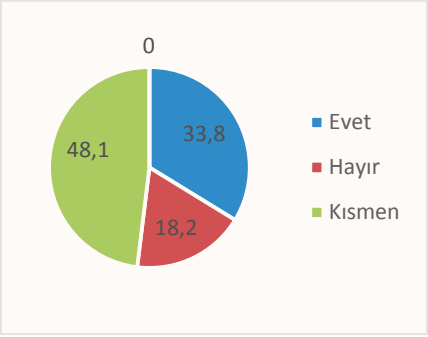


Demografik verilere göre katılımcıların yarısından fazlası erkek ve yarısından fazlası lisans ve lisansüstü eğitime sahiptir. Yaşla ilgili verilere bakıldığında ise katılımcıların yarısından fazlasının 50 ve üzeri yaşta olduğu görülmektedir. Bölgesel olarak erişilen bilgilere göre ise katılımcıların ağırlıklı olarak Marmara Bölgesi'nde yer alan bir konseyi temsil ettikleri ifade edilebilir. İç Anadolu, Karadeniz, Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinden gelen katılımcıların çok az olduğu ve Doğu Anadolu Bölgesi'nin de temsil edilmediği dikkati çekmiştir. Bu durum Platformun Türkiye genelini temsil etmede yetersiz kaldığı şeklinde değerlendirilebilir (Bkz. Tablo 1a, 1b, 1c ve 1d).

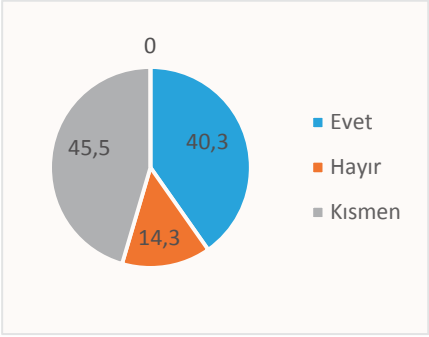
3.2. Kent Konseyleri Hakkında Algılara İlişkin Bulgular

Bu bölümde öncelikle katılımcılara temsil ettikleri konseyin yerel düzeyde karar alma süreçlerine katılımı konusundaki düşünceleri sorulmuştur. Yanıtlar şöyledir:

Tablo 2: Konseyinizin yerel karar alma süreçlerine etkin olarak katıldığını düşünüyor musunuz?

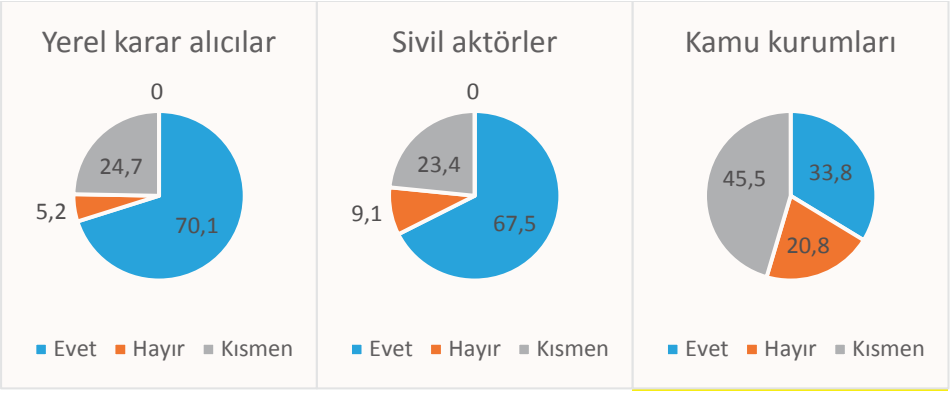


Tablo 3: Konseyinizin yerel karar alma süreçleri içinde önemsendiğini düşünüyor musunuz?



Sorulara verilen yanıtlara göre katılımcıların %33,8'i temsil ettikleri kent konseyinin yerel düzeyde karar alma süreçlerine etkin olarak katıldığını düşünmektedir. Soruya olumsuz yanıt verenlerin oranı ise %18,2'dir. Katılımcıların %40,3'ü konseylerinin yerel karar alma süreçleri içinde önemsendiğini belirtmiştir. Bu soruya verilen olumsuz yanıt oranı ise %14,3'tür. Her iki soruda da kısmen yanıtının oranı ise dikkat çekicidir. Bu göstergeler Tablo 2 ve Tablo 3'te mevcuttur.

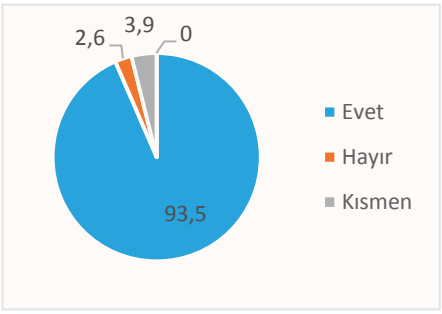
Tablo 4: Konseyiniz ile yerel karar alıcılar, sivil aktörler ve kamu kurumları arasında diyalog mevcut mudur?



"Konseyiniz ile yerel karar alıcılar arasında bir diyalog var mı?" sorusuna konsey temsilcilerinin %70,1'i olumlu yanıt vermiştir. Yine benzer bir soru olarak "Konseyiniz ile yereldeki sivil aktörler arasında etkin bir diyalog var mı?" sorusuna ise katılımcıların %67,5'i evet cevabı vermiştir. Konseyler ile kamu kurumları arasındaki diyalogla ilgili soruya katı-

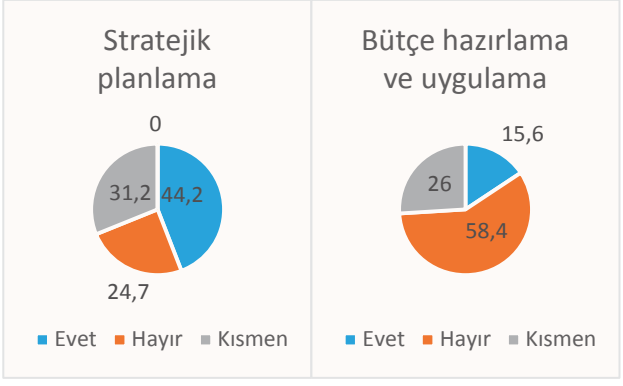
lımcıların ancak %33,8'i evet cevabı vermiştir (Bkz. Tablo 4). Buna göre katılımcılar yerel düzeyde kamu kurumları ile kıyaslandığında sivil aktörlerle daha güçlü bir diyalog içinde olduklarını düşünmektedirler.

Tablo 5: Konseyinizi katılımı geliştirecek bir mekanizma olarak önemsiyor musunuz?



Bir sonraki soruda katılımcılara yerel düzeyde katılımı geliştirecek bir mekanizma olarak temsil ettikleri konseyi önemseyip önemsemedikleri sorulmuştur. Bu soruya katılımcıların %93,5'i evet, %2,6'sı hayır yanıtı vermiştir. Soruya kısmen yanıtı verenlerin oranı ise %3,9 olarak belirlenmiştir (Bkz. Tablo 5).

Tablo 6: Konseyiniz belediyenin stratejik planlama ile bütçe hazırlama ve uygulama süreçlerine paydaş olarak katılım gösterdi mi?



Bu bölümde son olarak katılımcılara konseylerinin belediyenin stratejik planlama süreci ile bütçe hazırlama ve uygulama süreçlerine paydaş olarak katılım gösterip göstermediği sorulmuştur. Stratejik planlama sürecine katılım gösterdiğini belirten kent konseyi oranı %44,2, bütçe hazırlama ve uygulama süreçlerine katılım gösterdiğini ifade eden kent konseyi oranı ise %15,6'dır (Bkz. Tablo 6).

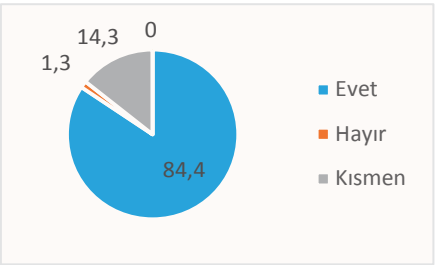
Bu durumda elde edilen bulgulara bakıldığında şu sonuçlara ulaşılabilir: Kent konseyleri yerel düzeyde karar alma süreçlerine etkin olarak katılım gösterememektedir. Buna karşın; kent konseyleri ve kentte yer alan diğer paydaşlar arasında etkin bir diyalog mevcut-

tur. Bu diyalog belediye gibi yerel karar alıcılarla daha yüksek, kaymakamlık, valilik, il ve ilçe müdürlükleri gibi kamu kurumlarıyla ise daha düşüktür. Katılımcılara paydaşlar arasındaki bu durumun nedenlerini belirlemeye yönelik herhangi soru yöneltilmemiştir. Sonraki araştırmalarda bu bulgunun nedenleri üzerine odaklanılarak literatüre katkı sağlanabilir. Bu bölümde dikkate değer bir konu da kent konseylerinin katılımı geliştirecek bir mekanizma olarak görülmesine karşın konseylerin bütçe hazırlama ve uygulama süreçlerine dâhil edilmemesi ve stratejik planlama süreçlerine de kısmen dâhil edilmesi olmuştur.

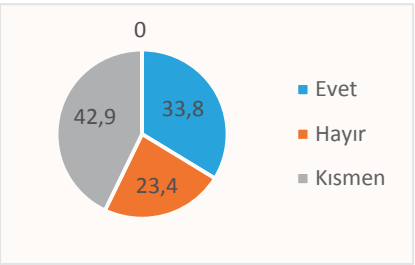
3.3. Türkiye Kent Konseyleri Platformu Hakkında Algılara İlişkin Bulgular

Bu bölümde katılımcılara Platform ve ulusal katılım hakkında sorular sorulmuştur. Sorular ve erişilen bulgular aşağıdaki tablolarda mevcuttur.

Tablo 7: Ulusal bir mekanizma olarak önemsiyor musunuz?

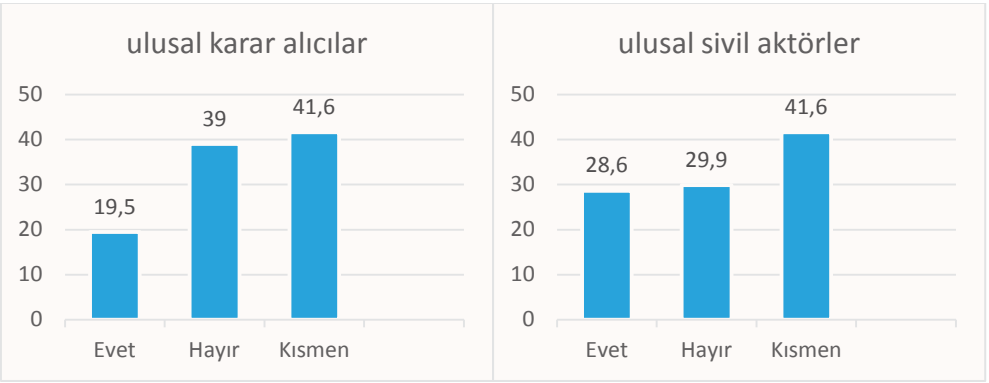


Tablo 8: Platform ulusal karar alma Platform'u süreçlerinde etkili bir mekanizma mıdır?



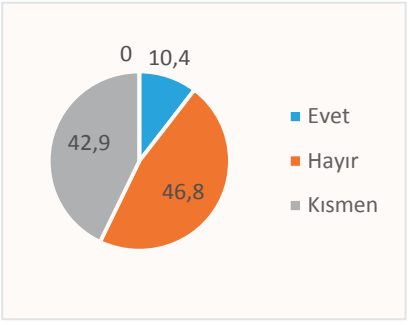
İlk soruda katılımcılara Platform'u ulusal düzeyde katılımı geliştirecek bir mekanizma olarak önemseyip önemsemedikleri sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtların %84,4'ü evet %1,3'ü hayır'dır. (Bkz. Tablo 7). Katılımcıların %14,3'ü soruya kısmen yanıtı vermiştir. Bu sorunun ardından katılımcılara "Platform'un ulusal düzeyde karar alma süreçlerinde etkili bir mekanizma olduğunu düşünüyor musunuz?" sorusu yöneltilmiştir. Soruya verilen yanıtların %33,8'i olumlu, %23,4'ü olumsuzdur. Soruya kısmen cevabı verenlerin oranı ise %42,9'dur. (Bkz. Tablo 8)

Tablo 9: Platform ile ulusal karar alıcılar ve ulusal sivil aktörler arasında etkin bir diyalog var mıdır?

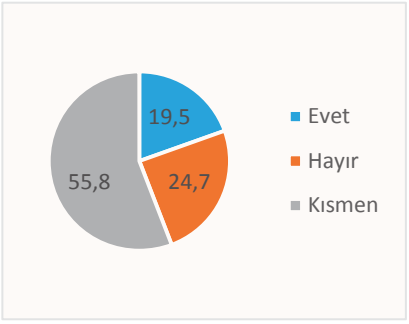


Platform ile ulusal karar alıcılar ve ulusal sivil aktörler arasında etkin bir diyalog olup olmadığı da katılımcılara yöneltilen sorular arasındadır. Platform ile ulusal karar alıcılar arasındaki diyalog hakkında verilen yanıtların %19,5'i evet, %39'u hayır'dır. Platform ile ulusal sivil aktörler arasında etkin bir diyalog olup olmadığına ilişkin olarak ise katılımcıların %28,6'sı evet yanıtı ve %29,9'u ise hayır yanıtı vermiştir. Her iki soruda da kısmen yanıtı verenlerin oranı dikkat çekicidir. (Bkz. Tablo 9).

Tablo 10: Platform Genel Kurulu'nda alınan kararlar ulusal mekanizmaları etkilemekte midir?

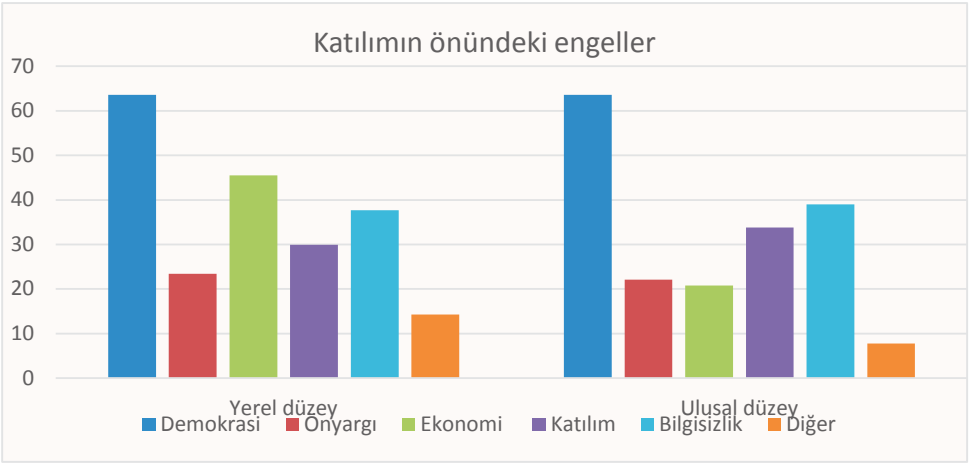


Tablo 11: Platform Genel Kurul'unda alınan kararlar ulusal kamuoyunu etkilemekte midir?



Bir diğer soruda katılımcılara Platform Genel Kurul'unda alınan kararların ulusal karar alma mekanizmalarını ve kamuoyunu etkileyip etkilemediği sorulmuştur. Kararların ulusal karar alma mekanizmalarını etkilediğini düşünenlerin oranı %10,4, etkilemediğini düşünenlerin oranı ise %46,8 olarak ölçülmüştür. Bu soruya kısmen yanıtı verenlerin oranı ise %42,9'dur. Diğer taraftan genel kurulda alınan kararların kamuoyu oluşmasına katkı sağladığını ifade edenlerin oranı %19,5'dir. Bu soruya hayır yanıtı veren katılımcı oranı %24,7'dir. Katılımcıların %55,8'i ise soruya kısmen yanıtı vermiştir. (Bkz. Tablo 10-11).

Tablo 12: Yerel düzeyde ve ulusal düzeyde karar alma süreçlerine katılımın önündeki engeller nelerdir?



Sonraki iki soruda katılımcılara kent konseylerinin yerel düzeyde ve ulusal düzeyde karar alma süreçlerine katılımlarının önündeki engellerin neler olduğu sorulmuştur. Yerel düzeydeki engellere cevaben "demokrasi kültürünün eksikliği", "kent konseylerine yönelik önyargılar", "konseylerin ekonomik bakımdan yetersiz olmaları", "konseylere vatandaş katılımındaki yetersizlikler", "kent konseylerine yönelik bilgi eksikliği" maddeleri sıralanmış ve diğer (lütfen belirtiniz) ifadesine yer verilmiştir.

Ulusal düzeydeki engellere cevaben ise "demokrasi kültürünün eksikliği", "kent konseylerine ve platforma yönelik önyargılar", "konseylerin ekonomik bakımdan yetersiz olmaları", "yerel düzeyde katılım eksikliği", "kent konseylerine ve platforma yönelik bilgi eksikliği" ifadeleri sıralanmış ve yine diğer (lütfen belirtiniz) ifadesine yer verilmiştir.

Bu sorulara verilen yanıtlara baktığımızda;

Katılımcıların %63,6'sı demokrasi kültürünün eksikliğinin yerel düzeyde karar alma süreçleri üzerinde engel teşkil ettiğini belirtmiştir. Yine katılımcıların %45,5'i konseylerin ekonomik bakımdan yetersiz olmalarının katılım önünde engel olduğunu ifade etmiştir. Katılımcıların %37,7'si kent konseylerine yönelik bilgi eksikliğinin, %29,9'u konseylere vatandaş katılımındaki yetersizliklerin ve %23,4'ü ise kent konseylerine yönelik önyargıların katılım önünde engel olduğunu belirtmiştir. Bu soruda diğer ifadesini işaretleyen katılımcıların oranı ise %14,3 olarak belirlenmiştir.

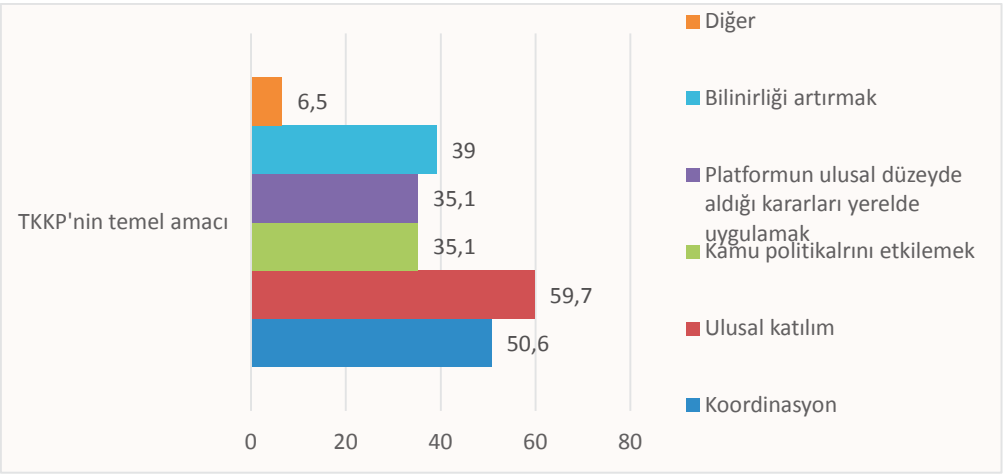
Diğer ifadesinde belirtilen hususlarda ise katılımcılar belediye başkanlarının olumsuz tutumlarına ve mevzuatla ilgili eksikliklere yoğunlaşmışlardır. Bu bölümde yer alan ifadelere göre bazı kentlerde yerel yöneticilerin kent konseylerine yönelik olumsuz tavırları bulunmaktadır. Belediye başkanlarının konseylere yönelen baskıları, katılımcılığa saygı göstermemeleri ve kent konseyleri hakkında yeterli bilgiye sahip olmamaları da bu soruda sıralanan engeller olarak karşımıza çıkmaktadır. Mevzuat konusunda ise katılımcılar kent konseyleri yönetmeliğinin ve "5393 sayılı Belediye Kanunu"nun kent konseyleriyle ilgili maddesinin düzenlenmesi gerektiğini, bu haliyle ilgili kanun ve yönetmeliğin yerel düzeyde katılım için engel oluşturduğunu belirtmişlerdir.

Ulusal düzeydeki engellerle ilgili olarak ise katılımcıların %63,6'sı demokrasi kültürünün eksikliğinin Platform'un ulusal düzeyde karar alma süreçlerine katılımındaki engellerden biri olduğunu belirtmiştir. Yine katılımcıların %39'u kent konseyleri ve platform hakkındaki bilgi eksikliklerinin, %33,8'i ise yerel düzeyde katılım eksikliğinin ve %22,1'i ise kent konseylerine ve platforma yönelik önyargıların ulusal katılım açısından engel teşkil ettiğini belirtmiştir. Ekonomik yetersizliklerin ulusal katılım düzeyinde engel oluşturduğunu ifade edenlerin oranı %20,8 olarak belirlenmiştir. Bu soruda diğer ifadesini işaretleyen katılımcıların oranı ise %7,8'dir. Bu soruda diğer ifadesi kapsamında belirtilen engeller yerel düzeyde olduğu gibi mevzuat ve idarecilerin tutumlarına yoğunlaşmıştır. Ayrıca platformun kendi işleyişine yönelik sorunların da engel olarak görüldüğü birçok katılımcı tarafından dile getirilmiştir. Buna göre, ulusal düzeyde idarecilerin yönetme gücünü paylaşmak istememelerinin, konseylerin kararlarının ulusal alana taşınması için belediye başkanına

"mahkûm" olmalarının, seçimlerin ve siyasi değişikliklerin konseyleri ve diğer örgütlenmeleri etkilemesinin platformun karar alma süreçlerine katılımındaki önemli engeller olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, Platformun tüzel kişiliğinin, kendine ait bir bütçesinin olmamasının da platformu yasal bakımdan zayıflattığı ve bu durumun da katılım açısından engel teşkil ettiği belirtilmiştir.

Ayrıca bu bölümde katılımcılar tarafından platformun işleyişine yönelen ve katılımın önünde engel olduğu düşünülen birtakım eleştiriler de kaleme alınmıştır. Örneğin bir katılımcı platform genel kurulunda alınan kararların takip edilmediğini ve konuşulanların düzenli kayıt altına alınmadığını ifade etmiştir. Yine platform içinde iletişim ve dayanışma ağının yeterli olmadığı, iç örgütlenmenin eksik olduğu, çalışma gruplarının olmadığı da bu bölümde belirtilen eleştirilerdir (Bkz. Tablo 12).

Tablo 13: Platform'un temel amacı ne olmalıdır?



Son olarak katılımcılara Platform'un temel amaçları sorulmuştur. Bu soruya "kent konseyleri arasında koordinasyon sağlamak" yanıtını verenlerin oranı %50,6, "ulusal çapta karar alma süreçlerine katılım sağlamak" yanıtını verenlerin oranı %59,7, "kamu politikalarını etkilemek" yanıtını verenlerin oranı %35,1 ve "platformun ulusal düzeyde aldığı kararları yerel düzeyde uygulamak" yanıtını verenlerin oranı ise %35,1 olarak ölçülmüştür. Katılımcıların %39'u kent konseylerinin bilinirliğini artırmak cevabını vermiştir. Katılımcıların %6,5'i ise diğer ifadesini işaretlemişlerdir. Diğer ifadesini işaretlemiş olan katılımcıların büyük kısmı konseylerin sağlık ve çevre konularına daha çok odaklanması gerektiğini ifade etmişlerdir. (Bkz. Tablo 13).

Bu doğrultuda elde edilen bulgular çerçevesinde, Platform'un ulusal bir katılım mekanizması olarak görüldüğü ancak ulusal karar alma süreçlerinde yeteri kadar etkili olmadığının düşünüldüğü ifade edilebilir. Ayrıca, Platform ile bakanlıklar, yasama organı gibi ulusal karar alıcılar ve Türkiye Odalar Borsalar Birliği (TOBB), Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TUSİAD), Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Konfederasyonu (TESK) gibi ulusal sivil

aktörler arasında etkin bir diyalog olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Diğer taraftan Platform Genel Kurul'unda alınan kararların da ulusal mekanizmaları ve kamuoyunu etkilemekte yeterli görülmediği belirtilmelidir.

Kent konseylerinin ve Platform'un yerel ve ulusal düzeyde karar alma süreçlerine katılımları önündeki engellerden önemli bir tanesi "demokrasi kültürünün" eksikliğidir. Konseylerin ve platformun ekonomik yetersizlikleri, konsey ve platform hakkında kentlilerin ve yöneticilerin bilgi eksiklikleri de katılım sürecini olumsuz yönde etkileyen diğer sorun alanlarıdır. Yine, kent konseylerinin ve platformun yasal bakımdan güçlü olmaması da katılımı zayıflatan etkenler arasında ön sıralarda yer almaktadır. Ayrıca Platform'un çalışma yönergesinin olmaması (taslak hali mevcuttur) ve örgütlenme ile işleyişe ilişkin kuralların bulunmaması da platformun kurumsallaşma yönünde eksiklikleri olduğunu göstermektedir. Platform'un amaçları açısından baktığımızda ise "ulusal çapta karar alma süreçlerine katılım sağlamak" platformun temel amacı olarak belirlenebilir. Bunun dışında diğer amaçlar, "kent konseyleri arasında koordinasyon sağlamak", "kent konseylerinin bilinirliğini artırmak" şeklinde sıralanabilir.

SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Yerel düzeyde demokrasinin gerçekleşmesinin koşullarından bir tanesi de yerel ölçekte etkin katılım mekanizmalarının varlığıdır. Kent konseyleri söz konusu katılım mekanizmaları içinde önemli bir yere sahiptir. Çünkü ilgili yasa kent konseylerine demokrasinin ve katılımcılığın gelişmesi açısından önemli sorumluluklar yüklemiştir. Bu sorumluluklar kent konseylerini yerel düzeyde karar alma süreçlerinde bir aktör haline getirmektedir. Ayrıca konseylerin bir araya gelmeleriyle oluşturdukları üst yapılanmalar da ulusal düzeyde karar alma süreçlerine katılımı amaçlayan örgütlenmeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak konseylerin karşılaştıkları bazı sorunlar onların yerel ve ulusal bir aktör olarak katılımcı süreçler içinde yer almalarını engellemektedir.

Mevcut çalışmada yerel demokrasi, katılım ve kent konseyleri konusu ele alınmıştır. Çalışma kapsamda kent konseyi temsilcileriyle ile anket uygulaması gerçekleştirilmiştir. Konsey temsilcilerine kent konseyleri, yerel ve ulusal katılım ile TKKP hakkında sorular sorulmuştur. Bu doğrultuda araştırma sonuçlarına göre, kent konseylerinin ve Platform'un katılım konusunda önemli sorunları olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Yerel ve ulusal düzeyde karşılaşılan sorun alanları büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Bu sorunların başında demokrasinin işlerliğine ilişkin sorunlar ve mevzuata ilişkin yetersizlikler gelmektedir. Demokrasiye ilişkin sorunlar mikro ölçekte yerel düzeyde karar alma süreçlerine katılımda karşılaşılan güçlükler ve belediye başkanlarının olumsuz davranış ve tutumları olarak kendini göstermektedir. Bu sorunlar makro ölçekte ise yerini "idarecilerin yönetme gücünü paylaşmak istememesi" olarak ifade bulmaktadır. Mevzuata ilişkin sorunlar ise kent konseylerinin kuruluşuna dayanak olan kanun ve konseylerin çalışma usul ve esaslarını belirleyen yönetmelikteki eksikliklerle ilgilidir. Söz konusu eksiklikler nedeniyle konseyler kendilerine ait bütçe sahibi olamamakta ve ekonomik bakımdan belediyelere bağımlı kalmaktadırlar.

Bu durum da konseylerin etkin bir paydaş olarak karar alma süreçlerine katılımını engellemektedir. Ulusal açıdan ise bu sorunlar Platform'un tüzel bir kişiliğinin, yönetmeliğinin ve kendine ait bir bütçesinin olmaması şeklinde belirtilebilir.

Kent konseylerinin ve platformun kuruluş amaçlarına bakıldığında bu iki mekanizmanın da potansiyel olarak yerel ve ulusal düzeylerde katılımı geliştirecek araçlar olduğu görülmektedir. Ancak mevcut durum ve çalışma sonucunda elde edilen veriler göz önünde tutulduğunda konseylerin ve platformun karar alma süreçlerinde etkin bir role sahip olduğu söylenemez. Bu durum Arnstein (1969) tarafından geliştirilen "katılım merdiveni" ile birlikte düşünüldüğünde konseyler aracılığıyla gerçekleşen katılımın "sembolik" aşamada kaldığı görülmektedir. Çünkü konseyler ve platform sivil toplumun bir araya geldiği, dezavantajlı grupların örgütlenebildiği, kent için kararların alındığı ve alınan kararların yerel yöneticilere iletildiği bir sivil alandır. Saha araştırmasında bazı konseyler kentlerde stratejik plan ve bütçe hazırlama süreçlerine de dâhil olduklarını belirtmişlerdir. Bu durum konseylerin öneride bulunma, danışma gibi işlevleri gerçekleştirdiğini göstermektedir. Ancak söz konusu etkinliklerin gerçekleşiyor olması kent konseylerinin etkin bir katılıma aracılık ettiği şeklinde yorumlanamaz. Katılımın gerçek anlamda gerçekleşememesi de önce yerel düzeyde sonra ise ulusal düzeyde demokrasinin gelişimini olumsuz yönde etkilemektedir.

KAYNAKÇA

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American*

Institute of Planners, 35(4), 216-224.

Belediye Kanunu, 5393 (2005). https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf, (18.06.2019).

Bozkurt, Y. (2014), Yerel Demokrasi Aracı Olarak Türkiye'de Kent Konseyleri: Yapı, İşleyiş ve Sorunlar, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 40, 229-240.

Bulut, T. (2013). *Şeffaf Katılımcı ve Etkin Kent Yönetimi İçin Kent Konseyleri*, Bursa: Ekin Yayınevi.

Çam, E. (2011). *Siyaset Bilimine Giriş*, 10. Baskı, İstanbul: Der Yayınları.

Çoban, K. (2018). *Yerel Yönetimlerde Katılımcı Bütçeleme* isimli yüksek lisans tezi çerçevesinde gerçekleştirilen anket uygulaması (ankete platform sekretaryası aracılığıyla erişilmiştir).

Çukurçayır, M. A. (2012). *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, 4. Baskı, Konya: Çizgi Kitapevi.

Çukurçayır, M. A., Eroğlu, H. ve Sağır, H. (2012). Yerel Yönetişim, Katılım ve Kent Konseyleri, *Yerel Politikalar*, 1, 1, http://dergipark.org.tr/yerelpolitikalar/issue/13661/165280 (13.04.2019).

Dahl, R. A. (2017). *Demokrasi Üzerine*, 4. Baskı, Ankara: Phoenix Yayınevi.

Dernekler Kanunu (2004). http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5253.pdf (05.02.2019).

Duben, A. (1994). *İnsan Hakları ve Demokratikleşme, Yerel Yönetimlerin ve Gönüllü Kuruluşların Rolleri*, İstanbul: Kent Yayınları.

Emrealp, S. (2005). *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı*, İstanbul: IULA-EMME (UCLG-MEWA).

Eroğul, C. (1999). *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, 2. Baskı, Ankara: İmge Kitapevi.

Eryılmaz, B. (2016). *Kamu Yönetimi*, 9. Baskı, Ankara: Umuttepe Yayınları.

Güler, E. & Mutlu, A. (2015). Belediye Başkanları ve Meclis Üyelerinin Kent Konseyi Algısı, *II. Ulusal Kent Konseyleri Sempozyumu, 10-11 Nisan, Bursa, Ulusal Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı,* 162-179.

Hacıköylü, C. (2013). Yerel Yönetimlerde Karar Süreçlerine Katılım, Yerel Yönetimler, (Ed: C. Hacıköylü), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 132-157.

Kent Konseyleri Derneği Yönetmeliği (2012). http://kentkonseyleribirligi.org.tr/tuzuk/, (11.01.2019).

Türkiye Kent Konseyleri Birliği (2016). "Kent Konseyleri Sorunlar ve Beklentiler", Bilgi ve Deneyim Dizisi 3, https://kentkonseyleribirligi.org.tr/raporlar/bilgi-ve-deneyim-dizisi-3/, (21.01.2019).

Kent Konseyleri Yönetmeliği (2006). http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm, (16.01.2019).

Kent Konseyleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (2009).

http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/06/20090606-9.htm, (16.01.2019).

Karasu, M. A., Çelik M. L. & Altıparmak, C. (2018). *100 Soruda Kent Konseyi*, Türkiye

Kent Konseyleri Birliği Yayın No: 01/2018, Ankara: Seçkin Kitapevi.

Şaylan, G. (1998). *Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi*, Ankara: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.

Turan, M., Güler, S. & Güler M. (2013). Belediye Yönetimine Katılım Bakımından Stratejik Planların Değerlendirilmesi, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 241-267.

Tosun Karabulut, E., Keskin, E. B. & Selimoğlu, E. (2016). Yerel Düzeyde KatılımcıMekanizmalar Olarak Kent Konseylerinin Bilinirlik ve Etkinlik Düzeylerinin Analizi: Bursa Örneği, *Sosyoekonomi,* 24 (28), 85-107.

Varcan, N. (2013). Yerel Yönetimin Kavramsal Yapısı, *Yerel Yönetimler*, (Ed: C. Hacıköylü), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2-19.

Tekeli, İ. (1983). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi, *Amme İdaresi Dergisi*, 16(2), 3-23.

Türkiye Kent Konseyleri Çalışma Yönergesi, "Taslak-Mersin Kent Konseyi" (2019). 7 (İlgili belgeye platform sekretaryası aracılığıyla erişilmiştir)