

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ



**DEMOKRASİ VE DEMOKRATİKLEŞME KAVRAMLARI
BAĞLAMINDA YEREL YÖNETİM: CUMHURİYET
DÖNEMİ MALATYA BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN **HAZIRLAYAN**
Dr. Öğr. Üyesi İbrahim DURHAN **F. Betül AKSOĞAN**

MALATYA 2018

**T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**DEMOKRASİ VE DEMOKRATİKLEŞME KAVRAMLARI
BAĞLAMINDA YEREL YÖNETİM: CUMHURİYET
DÖNEMİ MALATYA BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

**HAZIRLAYAN
F. Betül AKSOĞAN**

**DANIŞMAN
Dr. Öğr. Üyesi İbrahim DURHAN**

MALATYA-2018

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
**DEMOKRASİ VE DEMOKRATİKLEŞME
KAVRAMLARI BAĞLAMINDA YEREL
YÖNETİM: CUMHURİYET DÖNEMİ
MALATYA BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN
Dr. Öğr. Üyesi İbrahim DURHAN

HAZIRLAYAN
F. Betül AKSOĞAN

Jürimiz tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu yüksek lisans/ doktora tezini (oybirliği /oyçokluğu) ile başarılı bulunarak Anabilim, ... Bilim dalında doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyelerinin Unvan Ad Soyadı	imzası
1..Prof.Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK	
2...Doç.Dr. Aydın USTA	
3..Dr. Öğr. Üyesi İbrahim DURHAN	
4..Dr. Öğr. Üyesi Firdavs KOC	
5...Dr. Öğr. Üyesi Osman AKK	

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun tarih ve sayılı kararıyla bu tezin kabulü onaylanmıştır.

Prof. Dr. Mehmet KUBAT
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ONUR SÖZÜ

Dr. Öğr. Üyesi İbrahim DURHAN danışmanlığında Doktora Tezi olarak hazırladığım “**Demokrasi ve Demokratikleşme Kavramları Bağlamında Yerel Yönetim: Cumhuriyet Dönemi Malatya Belediyesi Örneği**” konulu bu çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yaparak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Fatma Betül AKSOĞAN

BİLDİRİM

Hazırladığım tezimin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıyı kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

☐

Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

☐

Tezim/Raporum sadece İnönü Üniversitesi yerleşkesinden erişime açılabilir.

☐

Tezimin/Raporumun yıl süreyle erişime açılmasını istiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

Fatma Betül AKSOĞAN



Oğlum Mert'ime

ÖNSÖZ

Doktora aşamasındaki bu çalışmamda emekleri geçen değerli hocalarımdan Sayın Prof. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK başta olmak üzere, uzaktan dahi desteklerini esirgemeyen Dr.Öğr. Üyesi Osman AĞIR'a ve danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi İbrahim DURHAN'a teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca işlemler aşamasında başvuru yaptığım İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tüm çalışanlarına da teşekkürlerimi iletiyorum.

Tüm ailem ve çalışma arkadaşlarım her konuda destek olmuşlar ve çalışmam için oldukça kolaylıklar sağlamışlardır. Bu nedenle yakın ilgi ve yardımlarını devamlı olarak esirgemeyen Annem Neriman Çalışkan'a, Babam Zekeriya Çalışkan'a, ablam Şeyma Çalışkan Çavdar'a, Eşim Arif Aksoğan'a, manevi kardeşim Begimay'a ve Aksoğan Hukuk Bürosu değerli çalışanlarına ayrı ayrı teşekkürlerimi bildiriyorum.

Fatma Betül AKSOĞAN

ÖZET

DEMOKRASİ VE DEMOKRATİKLEŞME KAVRAMLARI BAĞLAMINDA YEREL YÖNETİM: CUMHURİYET DÖNEMİ MALATYA BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Doktora Tezi olarak yapılan bu çalışmada, “**Demokrasi ve Demokratikleşme Kavramları Bağlamında Yerel Yönetim: Cumhuriyet Dönemi Malatya Belediyesi Örneği**” ayrıntılı şekilde Hukuk ve Kamu Yönetimi açısından irdelenmiştir. Bu tez çalışması, hukuk bilimi, kamu yönetimi, demokrasi, Türkiye’nin siyasi tarihi, siyaset bilimi ve yerel yönetim konularının bir arada işlendiği bir çalışmadır.

Sivil toplum kuruluşlarının ve derneklerin katkısıyla büyüyüp gelişen Malatya Belediyesi, zamanın getirdiği gelişmelere yetişmek için yapılan çalışmalara ağırlık vermiş Kent Konseyleri ve Gündem 21 yardımıyla halkın yönetimde yer almasına olanak sağlamıştır. Malatya Belediyesi’nin bu çalışma için tercih edilmesi yararlı olmuş, yaşadığı sosyokültürel değişim ve gelişimlerin günümüzdeki olaylara birebir yansımış olması da ek olarak çalışmamıza yarar sağlamıştır.

Ülkemizde ve dünyada artık demokrasi anlamında yaşanan gelişmeler sonucunda halkın yönetime katılımının dolaylı değil de doğrudan olması şeklindeki anlayış ağırlık kazanmaktadır. Bu bağlamda günümüzde artık yerel idarelerin halk için var oldukları gerçeğinden hareketle, sunacakları hizmetleri yerel halkın düşünceleri ve isteklerini de dikkate alarak sunmaları giderek önem kazanmıştır. Bu çalışmanın bulguları her ne kadar kent konseylerinin halkın taleplerini dikkate alan ve doğrudan demokrasi kapsamında ifade edilen uygulamaların gelişmesine, katılımcılığın sağlanmasına ve dolayısıyla yerel demokrasinin gelişmesine önemli katkılar sağladığı sonucuna ulaşmış olsa da, henüz, gerçekleştirdikleri faaliyetler ve çalışma grupları anlamında yeterli olmadıkları anlaşılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Demokrasi, Demokratikleşme, Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler

ABSTRACT

LOCAL GOVERNMENT IN THE CONTEXT OF THE CONCEPTS OF DEMOCRACY AND DEMOCRATIZATION: THE EXAMPLE OF THE MUNICIPALITY OF MALATYA IN THE REPUBLIC PERIOD

In this study which was conducted as a PhD thesis at the İnönü University Institute of Social Sciences Public Administration Department, Democratization of Local Governments in Turkey: The Example of the Municipality of Malatya in the Republic Era has been examined in detail in terms of Law and Public Administration. This thesis study is a study that analyzed law, science, public administration, democracy, Turkey's political history, political science and local governments as a combination.

The Malatya Municipality, which has grown up with the contributions of non-governmental organizations and associations, has emphasized the efforts made to keep up with the timely developments and made it possible for the people to take part in the administration with the help of City Councils and Agenda 21. Malatya Municipality's preference for this study was useful, and the fact that the sociocultural changes and developments that they experienced were reflected in the current events, additionally contributed to this study.

As a result of the developments in the meaning of democracy in our country and in the world, the understanding of the direct participation of the people in the governance gained importance. In this context, taking the the fact that local administrations exist for people into consideration, it has become increasingly important recently that they present their services by taking the local people's thoughts and wishes into consideration.

Although the findings of this work have reached the conclusion that the city councils have taken into account the demands of people and that they directly contribute to the development, participation and development of local democracy, they have been understood to be inadequate in terms of the activities and working groups they have.

Key Words: Democracy, Democratization, Public Administration, Local Governments

İÇİNDEKİLER

ONUR SÖZÜ.....	iii
BİLDİRİM.....	iv
ÖN SÖZ	v
ÖZET	vii
ABSTRACT.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	ix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMA (TEZ) HAKKINDA AÇIKLAMALAR

1.1. Araştırmanın Kısa Öyküsü	4
1.2. Araştırmanın Konusu ve Önemi	5
1.3. Araştırmanın Amacı	8
1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları	9
1.5. Araştırmanın Denenceleri	10
1.6. Araştırmanın Yöntemi	11

İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TEORİK YAKLAŞIMLAR: YÖNETİM-DEMOKRASİ VE DEMOKRATİKLEŞME

2.1.Yönetim Biçimlerine Teorik Yaklaşım	13
2.2. Bir Yönetim Biçimi Olarak Demokrasi ve Özellikleri	15
2.3. Etimolojik Açıdan Demokrasisi.....	18
2.4. Demokrasinin Koşul ve İlkeleri	18
2.5. Demokrasinin Özellikleri	20
2.6. Demokrasinin Tarihi Gelişimi	23
2.7. Yunan Antik Kentlerinde Demokrasi	24
2.8. Antik Kentlerde Siyasal ve Yönetimsel Sistemler	24
2.9. Yunan-Orta Çağ ve Roma’da Demokrasinin Özellikleri.....	26
2.10. Mutlak Krallık Dönemi-Ulus-Devletler ve Siyasal Filozoflar.....	32

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DEMOKRASİ VE FARKLI KAVRAMLAR ARASI İLİŞKİLER

3.1. Cumhuriyet-Demokrasi.....	37
--------------------------------	----

3.2. Din – Demokrasi.....	39
3.3. Ekonomi – Demokrasi	40
3.4. Sivil Toplum – Demokrasi.....	42
3.5. Seçim – Demokrasi.....	43
3.6. Laiklik-Demokrasi	44
3.7. Kişilik-Demokrasi	45
3.8. Demokrasinin Farklılaşması.....	46
3.9. Uygulanma Biçimleri Açısından Demokrasi ve Ölçütleri	47
3.9.1. Siyasal Demokrasi.....	48
3.9.2. Sosyal Demokrasi.....	49
3.9.3. Toplumsal Demokrasi.....	49
3.9.4. Doğrudan Demokrasi	50
3.9.5. Radikal Demokrasi	50
3.9.6. Militan Demokrasi	51
3.9.7. Katılımcı Demokrasi.....	51
3.9.8. Çoğulcu Özgürlükçü Demokrasiler	52
3.9.9. Ekonomik Demokrasi.....	52
3.9.10. Anayasal demokrasi.....	52
3.10. Demokrasinin Pekişmesi ve İstikrarının Koşulları.....	53

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DEMOKRATİKLEŞME VE DEMOKRASİNİN YENİDEN YORUMU

4.1. Demokrasinin Karşı Karşıya Olduğu Sorunlar.....	60
4.2. Demokrasiye Eleştiriler	62
4.3. Demokratik Gelişim.....	64
4.4. Demokratikleşme Dalgaları ve Neden Oldukları Değişimler	68
4.5. Demokratikleşme	70
4.6. Siyasal Kültür.....	73
4.7. Siyasal Toplumsallaşma	75
4.8. Türkiye’de Demokrasi ve Demokratikleşme Kavramlarının Analizi.....	76
4.8.1. Türkiye’de Demokrasinin Gelişimi.....	80
4.8.1.1. 1950-1960 Dönemi.....	82
4.8.1.2. 1960-1971 Dönemi.....	85

4.8.1.3. 1961 Anayasası	85
4.8.1.4. Milli Güvenlik Kurulu.....	86
4.8.1.5. Anayasa Mahkemesi	86
4.8.1.6. 1980 ve Sonrası.....	87
4.8.1.7. 1982 Anayasası Dönemi.....	87
4.8.2. Türkiye’de Demokrasi ve Demokratikleşmenin Gelişmesine Katkı	
Sağlayan İç Faktörler	89
4.8.2.1. Sened-i İttifak ve Tanzimat Fermanı.....	89
4.8.2.2. Islahat Fermanı	91
4.8.2.3. Birinci Meşrutiyet Dönemi Ve Kanun-i Esasi.....	92
4.8.2.4. İkinci Meşrutiyet Dönemi ve İttihat ve Terakki	94
4.8.2.5. 1920-1945 Dönemi.....	95
4.8.2.6. Meclisin Açılışı (23 Nisan 1920).....	96
4.8.2.7. 1921 Anayasası (20 Ocak 1921)	97
4.8.2.8. Saltanatın Kaldırılması (1 Kasım 1922).....	97
4.8.2.9. Cumhuriyetin ilanı (29 Ekim 1923).....	97
4.8.2.10. Halifeliğin Kaldırılması (3 Mart 1924)	98
4.8.2.11. 1924 Anayasası (20 Nisan 1924).....	99
4.8.2.12. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (17 Kasım 1924)	100
4.8.2.13. Serbest Cumhuriyet Fırkası (12 Ağustos 1930)	100
4.8.2.14. Tek Parti Yönetimi ve İsmet İnönü.....	101
4.8.2.15. 1945-1950 Geçiş Dönemi	102
4.8.3. Türkiye’de Demokrasi ve Demokratikleşmenin Gelişmesine Katkı	
Sağlayan Dış Faktörler	102
4.9. Türkiye’de Seçimler ve Katılım.....	104

BEŞİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİM KAVRAMLARINA TEORİK YAKLAŞIM

5.1. Merkezi Yönetim.....	116
5.1.1.Başkent Teşkilatı.....	118
5.1.2. Taşra Teşkilatı.....	118
5.2.Yerinden Yönetim Kuruluşları.....	120

5.2.1. İl Özel İdaresi.....	122
5.2.2. Belediyeler	122
5.2.3. Köy İdaresi	127
5.2.4. Hizmet Yönünden Kamu Kurumları.....	128
5.3. Geleneksel ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışları.....	129
5.3.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Gelişim Özellikleri	130
5.3.2. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Gelişim Özellikleri.....	134
5.3.3. Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı ile Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı Arasındaki Temel Farklılıklar	140
5.4. Yönetim-Birey İlişkileri ve Yönetime Katılım Sürecine Etkileri	141
5.5. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Yerel Yönetimler-Yerelleşme ve Kentlere Etkileri	142
5.6. Yerinden Yönetim Ve Yerel Yönetimin Oluşumuna Etki Eden Temel Faktörler	148
5.6.1.Yerinden Yönetimin Olumlu Yanları	152
5.6.2. Yerinden Yönetimin Olumsuz Yanları	152

ALTINCI BÖLÜM

CUMHURİYET DÖNEMİ MALATYA BELEDİYESİ DEMOKRATİKLEŞME ÇALIŞMALARI

6.1.Yerel Gündem 21	164
6.2.Kent Konseyi	177
6.3.Süper Hizmet Masası.....	186
6.4.Muhtarlar İlişkiler	188
6.5. Çağrı Merkezi Uygulaması.....	190

YEDİNCİ BÖLÜM

SONUÇ

KAYNAKÇA.....	206
---------------	-----

GİRİŞ

Kamu yönetimi konusunun nasıl gerçekleşmesi gerektiğine yönelik tartışmaların tarihsel tabanı uzun yıllar süren bir zaman dilimini kapsamaktadır. Bu tartışmanın tarihsel temeli, illerin idaresinde mülki sistemi genel yetkili olma durumunu savunan “İttihat-Terakki” ve 1919’dan sonra Cumhuriyetçi yaklaşımlarla illerin genel idaresinde “özel idare”nin, yani yerel güçlerin doğrudan yönetimini savunan Prens Sebahattin’in “Hürriyet-ihtilaf” ve “İkinci Cumhuriyetçilik” tercihlerine dayanmaktadır. Söz konusu tartışmanın biraz daha gerilere gidilerek ele alınıp günümüze taşınması gerekirse, Türkiye’nin kamu yönetimi sorunu, Osmanlı döneminde 1839 Tanzimat Fermanı ile açılan modernleşme aşamalarının reformlarında, 1856 Islahat Fermanı’nda, 1945 sonrasında yaşanan idari reform seferberliğinde sıkça dile getirilen bir tartışmadır diyebiliriz. 1945’li yıllara gelindiğinde bu konu ile ilgili reformlar Birleşmiş Milletler’in (BM), 1980 sonrasında ise BM’ye ek olarak “Uluslararası Para Fonu (IMF)”, “Ekonomik Kalkınım ve İşbirliği Örgütü (OECD)”, 1994’te kurulan “Dünya Ticaret Örgütü (WTO)” ve Avrupa Birliği (AB) yapılarının belirleyiciliğinde ortaya çıkmıştır. 2003 yılı, ABD’nin etkisi ile bu anlamda yeni bir döneme girme yılıdır. 2004 yılında ABD’nin Büyük Ortadoğu Projesi’nin (BOP) “Dubai Anlaşması” olarak kabul edişi ile başlayan bu konuda yeni bir sürece işaret etmektedir. Bu yeni sürecin anlam bulduğu uygulama alanı yüz otuz yıldır süregelen tartışma alanıyla aynı konuma sahiptir ve tartışmalar Kamu Yönetimi Temel Kanunu adıyla tekrar güncelleştirilmiştir. Güncelleştirilen bu içerikle gerçekleştirilen birkaç uygulamadan söz etmek gerekirse; bir örgütlenmenin “yapı”, “para” ve “personel” (YPP) olmak üzere üç temel ayağından söz edilir diyebiliriz. Kamu yönetimi temel kanunu bu anlamda para konusunu düzenlemek için Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu’nu hazırlamış ve bu amaçla para yönetimini düzenleyerek kamu gelir ve harcama sistemini oluşturan bir düzenleme yapmıştır. Yine KYTK devlet idaresinin kuruluş ve işleyiş ilkelerini, yasalaşan mali yönetim düzenlemesini, bir örgütlenmenin en önemli parçası olan “kaynak yönetimi”ni konu edinmiştir.

Kamu Personel Rejimi Kanun Tasarısı da personel rejimi konusunda ilkeler ortaya koymaktadır. Söz konusu ilkeler 1985 yılından itibaren 1992, 1996 ve 1998 yılları ve günümüze kadarki geçen zaman diliminde kamu istihdamı adıyla sistemi parça parça yasa değişiklikleriyle oluşturan ilkeler bütününe sahiptir. Örneğin 1992’de ilkeler metni, 1996’da

konu ile ilgili bir taslak, 1998’den bu yana norm kadro çalışmaları bu anlamdaki örneklemelerin uygulanma yıllarıdır.

Yukarıda dile getirilen üç saç ayağının çevresinde de farklı adlandırmalar ile kurgulanan tasarılar söz konusudur. Bunlar, Bölgesel Kalkınma Ajansları Kanun Tasarısı Taslağı, Bağımsız İdari Otoritelerin Düzenlenmesi Hakkında Kanun Taslağı ya da kısaca Üst kurullar Taslağı, Kamu Sermayeli Şirketler Kanunu Tasarısı Taslağı, Yerel Yönetimler Kanun Tasarısı Taslağı’dır.

Yerel Yönetimler Kanun Tasarısı Taslağı, “Özel İdareler”, “Büyükşehir Belediyesi”, “Belediyeler” ve “Mahalli İdari Birlikleri” şeklinde kendi içinde dört başlık olarak değerlendirilebilir. Bizim araştırma konumuz yukarıdaki üçlü saç ayağının varlığı ve bu varlık etrafında biçimlenen taslaklar silsilesinin önemli konularından biri olan Yerel Yönetimler Kanun Tasarısı Taslağı, içinden var olan belediye kavramının demokratikleşmesi çerçevesinde gerçekleşmiştir.

Etkin kamu hizmeti veren bir yönetim anlayışının oluşturulmaya çalışıldığı bu araştırma Governance-Yönetişim Modelini araştırmanın modeli olarak ileri sürmüştür. Yönetişim modelinin iktidar tarzı ve bürokrasisi dört ilke etrafında toplanmıştır. Bunlar sırasıyla Şeffaflık, Hesap Verebilirlik, Katılımcı Yönetim ve Yerelleşmiş Yönetim ilkeleri şeklindedir. Böyle bir ilkelendirme de günümüzde karşı karşıya olduğumuz gelişmelerin genel görünümünün, genel felsefesinin böyle özetlenebilmesinden kaynaklanmıştır.

Yönetişim, ingilizce Governance sözcüğünün Türkçe karşılığıdır. Sözcüğün ingilizcesi ilk kez, Dünya Bankası’nın Afrika’ya ilişkin 1989 tarihli raporunda kullanılmış ve izleyen yıllarda özellikle OECD ve BM’nin de kullandığı bir kavram olmuştur (Güler, 2003: 93-116; Bayramoğlu, 2002: 84-117).

Modelin en çok öne çıkan diğer parçaları da yerel yönetimlere daha çok yetki, kaynak ve iktidar verilmesi şeklindedir. Bu kavramlar üniter yapının merkeziyetçi ilkesi çerçevesinde yerel yönetimlere şimdikinden daha fazla yetki vermesi anlamında kullanılmıştır. Bu kamu yönetiminin ruhunu belirleyen “idarenin bütünlüğü” ilkesine aykırı değildir. Bu ilke anayasanın 123. md belirlenen idare, kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır anlayışına uygundur. Ayrıca bu yaklaşım KYTK’nın kamu yönetimi kuruluş ve işleyiş ilkelerini ele aldığı beşinci maddenin a fırfasında da

bulunmaktadır. Kısaca, yerelliğin siyasal gücün paylaşımı anlamında kullanılması gereken bir kavram olarak görülmesi gereği üzerinde durulmuştur. Bu anlamda yönetim sisteminin temel ilkelerinden birisi olarak “katılımcılık” ön plana çıkarılmış ve somut bir mekanizma olarak öngörülmüştür. Katılımcı bir kamu yönetiminin oluşturulması Kamu Yönetimi Temel Kanununun md:5’te uyulacak temel esaslarından birisi olarak belirtilmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMA (TEZ) HAKKINDA AÇIKLAMALAR

Bu bölümde, “Demokrasi ve Demokratikleşme Kavramları Bağlamında Yerel Yönetim: Cumhuriyet Dönemi Malatya Belediyesi Örneği” başlıklı araştırmanın (tezin) kısa öyküsü, amacı, denenceleri ve yöntemine yer verilmiştir.

1.1. Araştırmanın Kısa Öyküsü

Bu bölümde araştırmanın tanıtımı yapılmıştır. Sırasıyla araştırmanın konusu ve önemi, araştırmanın amacı, araştırmanın denenceleri, araştırmada kullanılan yöntem, araştırmada kullanılan temel kavramlar ve araştırmanın sunuş sırası verilmiştir.

Bu çalışmada, yerinden yönetim, yönetsel adem-i merkeziyetçilik anlamında kullanılmaktadır. Bunun yanında, yerel yönetim, yerel otorite, yerindenlik (subsidiarity), desentralizasyon gibi kavramların ve ilkelerin de bazen eş ya da yakın anlamlı olarak kullanıldıkları görülecektir. Ancak, bu kavramlar arasında farklar bulunmaktadır. Bu nedenle de her birinin tanımlanarak farklarının neler olduğu belirtilecektir. Böyle bir çaba, çalışmanın konusunun daha açık biçimde işlenmesine ve daha somut bir şekilde anlaşılmasına katkı sağlayacaktır.

Ülkemiz açısından baktığımızda yıllardır, demokrasinin kurum ve kuralları asgari düzeyde oluşturulup uygulanmaya çalışılmaktadır. Ama ne yazık ki pek başarılı olamadığımız açıktır. Problemimiz demokrasiden mi yoksa onu uygulama şeklinden mi veya ondan önemlisi onu uygulamaya çalışanlardan mı kaynaklanmaktadır? Böyle bir problem yerel yönetimler söz konusu olunca kendisini daha da hissettirmektedir. Ülkemizde Sened-i İttifak ile başlayan padişahın yetkilerine sınır koyma, vatandaşlara bir takım demokratik haklar tanıma mücadelesi Tanzimat’la devam etmiş ve ülkenin kurtuluşunun meşruti bir düzende olduğu görüşü ile önem kazanan Birinci ve İkinci Meşrutiyet dönemleriyle devam etmiştir. O dönemde bir takım kazanımlar olmasına rağmen gerek iç, gerekse dış şartlar dolayısıyla pek başarı sağlanamadı. Nihayet sonunda Kurtuluş Savaşı’yla başlayıp yeni Türkiye Cumhuriyeti’nin ilanıyla son bulan bir dönem başladı.

Mustafa Kemal’in önderliğinde kurtuluş hareketini zaferle bitiren bir ülkede yeniden yapılanmalar başladı. Öncelikli olarak yönetimin nasıl olacağına çözüm arandı.

O da “Egemenlik bila kaydu şart milletindir” şeklinde nüvelenen, 1920'de T.B.M.M'nin açılmasıyla oluşturulan fakat adı konmayan Cumhuriyet'in 29 Ekim 1923'de ilanı ile çözüme kavuştu. Bundan sonra ülkede Cumhuriyet'in niteliklerine uygun olarak sosyal, siyasal, iktisadi alanlarda yenilikler yapıldı.

1950 yılına gelinceye kadar ülkede çok partili bir demokratik cumhuriyetin oluşturulması için yapılan iki deneme bir takım nedenlerle sonuçsuz kaldı. Nihayet 1945 yılında özellikle dış faktörlerin etkisiyle iç siyasette nüvelenen muhalefet hareketi ile bir geçiş sürecinin başladığını görmekteyiz. Birçokları 1945 ve 1946 yıllarının ülkemizde çok partili demokrasinin başladığı yıl olarak kabul etmektedir. Ancak biz 1945-1950 arasını bir geçiş dönemi olarak kabul etmenin daha gerçekçi olacağını düşünüyoruz. Bunun nedenlerini de ilgili bölümde tartıştık. 1950 yılında demokratik usullere uygun bir şekilde yapılan seçimlerle yirmi yedi yıllık tek parti idaresine son verilerek iktidar el değiştirmiştir. Bu, ülkemiz açısından bir dönüm noktası idi. Artık halkın iradesi ve oyu ile iktidar ilk kez gerçek temsilcilerine verilmiş oluyordu. Çalışmamızda 1950 ve sonrasını dönemlere ayırarak inceledik. Sadece demokratikleşme açısından değil, ülkenin siyasi gündemini de teşkil eden olayları kısaca irdelemeye çalıştık. Son bölümde ise demokratikleşme meselesini tahlil etmeye çalıştık. Demokrasi ve demokratikleşme meselesinin önündeki engelleri ve problemleri ortaya koyarak çalışmamızı sonuçlandırdık.

1.2. Araştırmanın Konusu ve Önemi

Yerel yönetimler gerek ülke gerekse yerel düzeyde demokratikleşme sorununun çözüme ulaştırılmasında çok önemli bir içeriğe sahiptir. Bunun nedeni de, demokrasinin insan zenginliklerinin en iyi harmanlandığı toplumsal örgütlenme şekli olmasından kaynaklanmaktadır. Yani demokrasi bir toplumsal yaşam felsefesi, bir yaşam biçimi ve bir kültürdür. İlkeli bir özgürlükler sistemi olan demokrasi içtenlik ve özveri ister. Anayasalarda, yasalarda demokrasi adının yazılması yeterli olmayıp yönetimin her birimince demokrasi kavramının işlerliği sağlanmalı, başta yöneticiler olmak üzere tüm yurttaşlarca da demokrasi benimsenmeli ve özünsenmelidir. Herhangi bir demokrasinin istikrarını sadece iktisadi gelişmede aramak doğru değildir. Söz konusu istikrar, siyasi sistemin tesirliliğine ve meşruiyetine de dayanmalıdır. Tesirlilikle ifade edilen şey sistemin gerçekteki başarıları, yani nüfusun çoğunluğu ve büyük iş çevreleriyle, silahlı

kuvvetler gibi güçlü grupların neleri yönetimin görevi sayıyorlarsa bunları yerine getirme derecesidir. Meşruluk, sistemin mevcut siyasi kurumların topluma en uygun kurumlar oldukları inancını oluşturmak ve fiiliyata geçirmek kabiliyetiyle ilgilidir.

Bu durumda demokrasi, özgür yurttaşlar olarak barış içinde, mutlu, sağlıklı hayat imkânı veren, insan haklarını her yönüyle hayata geçirip güçlendirecek onurlu hayat amacını gerçekleştiren bir yönetim biçimi olmaktadır. Demokrasi bir başıboşluk ve kargaşa ortamı değildir. Herkes istediğini söyler ama istediği gibi davranamaz. Kuşkusuz her toplumda farklı düşünceler, farklılıklar olacaktır. Demokrasinin amacı farklılıkları yok etmek değil, uzlaştırmaktır. Farklılıkların birlikte yaşama biçimidir. Demokrasi zıtların bir arada bulunma zorunluluğundan kaynaklanır, uzlaşmayı zorunlu kılar. Demokrasi bir toplumu oluşturan bireylerin çoğunluğunca istenmesi, bir yaşam biçimi olarak kabul edilmesiyle koşutluk gösterir. Ülkemizde demokratik yönetim anlayışıyla geçen onca yıllara rağmen hala demokrasimizin bir türlü yerleşip, pekişemediğini görmekteyiz. Bu da, bu araştırmanın ne kadar ciddi bir öneme sahip olduğunun en temel göstergesidir. Demokrasi bir yönetim biçimi olarak bir takım kuralları, ilkeleri olan mekanizmadır. Demokrasiye sahip olmak bütün problemlerin ortadan kalkmasını sağlamaz. Bundan daha önemlisi demokrasi bu problemlere nasıl çare bulunulacağını gösterir. Bizim ülkemizde maalesef bu çok yanlış anlaşılmaktadır. Yönetimin en üst kademesinden, taşradaki en alt yöneticisine kadar ülkemizde batı ülkelerinde olduğu gibi demokrasinin kurum ve kurallarını oluşturulmasıyla her problemin çözüleceği anlayışı vardır. Bu belki işin başıdır. Asıl önemli olan bundan sonra başlıyor, yani kurum ve kuralların uygulanması meselesi. Ne yazık ki ülkemiz, kendi partisindeki muhalifliğe dayanamayan, kendi derneğinde, sendikasında, kulübünde ve hatta ailesi içinde farklılığa tahammül edemeyen yöneticilerle yönetilmektedir. Bu yetmiş beş yıl öncede böyle idi şimdi de aynıdır. Bunun yanında demokrasi için vazgeçilmez olan seçimler ön plana çıkarılarak dört beş yılda bir yapılan seçimlerle demokrasinin sağlanacağı düşüncesi de yer almaktadır. Tek tipçi anlayışlarla çoğulcu demokrasi uygulanmaya çalışılmaktadır. Demokrasinin bir ülkede yerleşmesinin baş şartı ona sahip olmak ve ondan edinilen kazanımların ülkenin siyasal kültürüne yerleşmesidir. Bir diğer önemli şart da demokrasiye inanan kişilerin varlığıdır. Var olması istenilen söz konusu kişiler, kentli orta ve yukarı sınıflardan oluşmaktadır. Tüm kamuoyu araştırmalarının da gösterdiği gibi, taşra nüfusu, medeni hürriyetlere ve çok partili sistemlere karşıdır. Ülkemizde baktığımız

zaman demokrasinin hep dış görünüşüyle ilgilenildiği, bir türlü muhtevasına, içeriğine eğilinmediği görülmektedir. Hep iktidardakilerin diğerlerine bağışladıkları özgürlükler olarak algılatılmaya çalışıldı. Kısaca şunu belirleyebiliriz ki, ülkemizde cumhuriyet ve demokrasi bir yazarın da dediği gibi onları hala bir “saltanat” olarak anlayanların yönetimi ve denetimi altındadır. Bu bağlamda ülkemizdeki demokrasinin ayıpları ve kamburlarının olması ya da bunların faturası demokrasiye çıkarılmamalıdır. Siyasetimizi güzelleştirip, demokrasimizi geliştirmeliyiz. Çünkü demokrasi her zaman, herkes için gereklidir ve uygarlığın simgesidir. Çağdaş demokrasi insan haklarının anıtı ve güvencesidir, hukukun üstünlüğüdür, eşitliğin kaynağıdır. İşte böyle bir demokrasi hepimizin yegâne hedefi olmalıdır. Demokrasi ve demokratik değerleri benimseyip onlara uymakla büyük bir iş başaracağımız unutulmamalıdır. Demokrasi gösteriş işi değil, özveridir, sahiplenmektir. Demokrasi us işidir, tutkudur, gönül vermektir. Bunları başardığımız an problemlerimiz azalacaktır.

Türkiye'de demokrasi ve belediye uygulamaları yönüyle ilgili olan yönetsel yapısı, işleyişi ve bu yönetsel yapının sorunları ve bu sorunlara yönelik çözüm önerileri geliştirmek bu araştırmanın konusunu oluşturmaktadır. Belediyecilik, kamu yönetiminin sanayi devriminden sonraki yıllarda giderek artan bir şekilde ilgi alanına giren bir kavramdır. Kamu yönetiminin belediyecilik yönünün demokrasinin ilgi alanına giriş tarihi uzun olmamakla birlikte belediyecilik; en fazla konuşulan, toplumun tüm kesimlerince en çok ilgi duyulan ve toplumsal barışı yakından ilgilendiren bir alan olmalıdır. Demokratik yaşamın bir tarafını oluşturmakla birlikte belediyecilik ya da yerel yönetimlere hizmet; tüm toplumu kurgulayan, yöneten ve yönetilen kesiminin aralarındaki ilişkileri düzenleyen, ulusal demokrasinin getirilerinin bireyler arasında adil dağılımını sağlayan, devletin temel görevleri arasındadır. Günümüzde egemen olan küresel gerçekler neticesinde devlet, sadece iç ve dış güvenliği sağlayan, adalet dağıtan jandarma devlet olmaktan uzaklaşmıştır. Bu gerçekliğin etkisiyle sosyal devlet, hukuk devleti gibi kavramlar devlete yeni görevler yüklemektedir. Bu görevlerin başında toplumsal barışın sağlanması ve sürdürülmesi artık öncelenmektedir. Sosyal barışın sağlanması, belediye sınırları içinde yaşayan bireylerin ulusal demokrasiden insan onuruna yaraşır bir düzeyde pay alması ve toplumsal gelişmeye katkı sağladığını hissedecek bir özgürlüğe sahip olmasının sağlanmasıyla mümkündür. Belediyelerin demokratik gelişmelerden etkilenecek yeniden kurgulanması iki nedenden dolayı çok

önemlidir. Birincisi, bireysel açıdan kişinin demokratik yaşamını sürdürmesi için gerekli olan ihtiyaçlarının sürekli korunmasıdır. Aksi halde, birey kendisini dışlanmış, işe yaramaz ve asalak görmeye başlayacak, bu durum da bireyin içinde yaşadığı topluma öfke duymasına kadar varan sorunlara neden olabilecektir. İkincisi ise bireyi demokratik bakımdan aktif edilmeyen demokratik varoluş sürecinde hak kullanamaması nedeniyle demokrasi faktörünün yaratacağı özgürlüklerden toplumun bir parçası olarak yoksun kalınmasıdır. Bu durum da, demokrasiyi gelecekte kullanmak üzere geliştirmeyeceği için toplumsal refah kaybına yol açacaktır. Artan demokrasi sorunu, yerel yönetim kurumlarını yerel hizmet verme kurumları olmaktan çıkarmaktadır. Bu kurumlar, değişen dünyada demokratik gelişmenin anahtarı olan bireye indirgeme politikalarının oluşumundan, uygulanmasına kadar geniş bir alanda faaliyet gösteren, aktif ve pasif demokrasi politikalarını ya da özgürlükleri bir gereksinim doğrultusunda kullandırabilecek, sosyal barışın korunmasında önemli görevler üstlenen öğretici kurumlar haline de getirmektedir.

Türkiye'de Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren yerel yönetimler, demokrasi, işsizlik ve istihdam gibi temel sorunların yönetilmesi ve düzenlenmesi konularında oldukça önemli görevler üstlenmiştir. Son yıllarda belediyeciliğin birçok bakımdan merkezle ilişkileri açısından yeniden yapılandırılması çalışmaları, kuruma yeni sorumluluk ve görevler yüklemekle kalmamış ilaveten yeni sorunlara da neden olmuştur. Bu sorunların giderilmesi, tüm belediyecilik araştırmalarının ortak sorunu olan katılımcılık, sosyal hizmet, demokrasi ve istihdam sorunlarının çözümünde de Türkiye'ye önemli katkılar sağlayacaktır.

1.3. Araştırmanın Amacı

Şehirleşme derecesi demokrasinin varlığıyla yakından ilişkilidir. Demokratikleşmenin sağlıklı bir şekilde tartışılabilmesi için, şehirleşen yerlerdeki yerel yönetimlerde başlangıç noktasının doğru tespit edilmesi gerekmektedir. “İnsan Hakları” demokratikleşmenin çıkış noktasıdır ve “Demokratikleşme” adına doğru sonuçlara varmak için demokrasi ile hukuk devleti kavramlarının bütün olarak ele alınması gerekmektedir. Mahalli birimlerin demokratikleşmesi, öncelikle yöneten ve yönetilen bireylerin demokratikleşmesine bağlıdır, Bu konu, devamlı olarak halkın yönetime katılımı olarak düşünülmektedir. Aslında demokratikleşmenin özü eğitim demektir. Diğer

konularda olduğu gibi demokratikleşme konusunda da toplumu eğitmek gerekmektedir. Yerel birimlerin demokratikleşebilmesi, bireye haklarının öğretilmesine ve bu haklarını kullanabilecekleri ortamların oluşturulması oldukça önem taşımaktadır.

Ülkemizde, demokratik davranış sergileyebilmek ifadesi en çok üzerinde durulan konular arasındadır. Bu konu bireylerin yerel düzeyde yönetime katılmasıyla ve hizmetlerden yararlanmalarıyla gerçekleştirilebilecek bir içeriğe sahiptir. Yönetimde söz sahibi olabilmek için, sadece yaşanarak elde edilebilen bu davranış türü, öncelikle aile, sosyal çevre ve eğitim aşamalarında ve mesleki yaşantıda bizzat uygulayarak davranışlarını kazanan bireyler olduğumuz takdirde mümkündür. Yerel yönetimlerin kaliteli hizmet üretmeleri ve bireylerin de bu hizmetlerden faydalanmaları gerek yerel düzeyde gerekse ulusal düzeyde demokratik haklar arasında yer almaktadır. Ancak birey, eğer aileden itibaren baskı ile durdurulan özgür olmayan baskıcı bir ortamda yetişmeye başlarsa, bir de okul ve sosyal çevre bu yetişmeye destek vererek yardımcı olmuşsa, böylesi bireylerin yönetimlere katılmak suretiyle söz sahibi olmaları mümkün değildir. Bu anlamda araştırmanın; iki temel amacı bulunmaktadır. Birincisi, Türk kamu yönetimi ve yapısını ortaya koymaktır. İkincisi ise birinci amaca istinaden ortaya konulan konularda Malatya yerel yönetiminden sorumlu kurum ve kuruluşların yasal ve yönetsel durumunu belirleyerek neleri, ne kadar yönettiklerini ya da yönetemediklerini ortaya koymaktır. Ayrıca, bu yönetim yapısının demokratikleşme konusunda ne gibi sorunlara yol açtığını belirleyerek, bu sorunların çözümüne yardımcı olacak yeni bir yönetim modeli geliştirmek yoluyla, bu sorunlara ilişkin somut çözüm önerileri geliştirmektir.

Demokrasilerin gelişmesi, sadece onların karşılaştıkları bağlamsal sorunların sayısının ve ağırlığının bir sonucu değildir. Siyasal elitlerle halkın, sorunlara ve yeni demokratik yönetimlerin bu sorunları çözmedeki başarısızlıklarının ve yeni demokratik yönetimlerin bu sorunları çözmedeki başarısızlıklara gösterilecek tepkinin engellenmesi bu araştırmanın yapılmasının bir diğer nedenidir.

1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu tartışmanın tarihsel temeli, iller idaresinde mülki sistemi genel yetkili olmasını savunan İttihat-Terakki ve 1919'dan sonra Cumhuriyetçi yaklaşımlarla, illerin genel idaresinde özel idarenin, yani yerel güçlerin doğrudan yönetimini savunan Prens Sabahattin'in Hürriyet-ihtilaf ve İkinci Cumhuriyetçilik tercihleri arasındaki bir

tartışmaya dayanmıştır. Görüldüğü üzere, demokrasiye geçiş ya da daha iyi bir demokrasi ortamı oluşturma gerekçeleri ülkelerin kendi iç nedenlerinden kaynaklanmakta ve çeşitli kanunlarla çözüme kavuşturulmaya çalışılmaktadır. Yukarıda Kamu Yönetimi Temel Kanunu'nun birçok tasarıdan oluşturulduğuna değinilmiş ve bu tasarlardan birisinin de “Yerel Yönetimler Kanunu Tasarısı Taslağı” olduğu söylenmişti. Bu araştırma “Kamu Yönetimi Temel Kanun” taslağını çalışma evreni olarak belirlemiş ve bu evreni de “Anayasal Çerçeve de Belediyenin Demokratikleşmesi” konusu ile sınırlandırmıştır. Yani araştırma, Çağdaş Kamu Yönetimi işlevleri arasında yer alan ve bu işlevler içinde belediye ve belediyenin demokratikleştirilmesi konusu ile sınırlanan bir çerçevede gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

1.5. Araştırmanın Denenceleri

Araştırmanın denenceleri aşağıda sunulmuştur.

Denence 1. Demokrasi bakımından Yerel Yönetimler demokratik yetki dağılımlı bir görünüm içerisinde değildir.

Alt denence 1. Ancak, Yerel Yönetim uygulamalarının yasal dayanaklarını oluşturan demokratik düzenlemeler ülke gerçeklerine cevap vermeye çalışan bir görünüm sergilemektedir.

Alt denence 2. Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu yerel yönetim, kurumlar arası eşgüdüm eksikliği içermeyecek bir doğrultuda gelişme göstermeye çalışmaktadır.

Alt denence 3. Yerel Yönetimlerde katı bir merkeziyetçilik anlayışı değişim sürecine girmiştir.

Alt denence 4. Kurumlar arasında yetki çatışması, Yerel Yönetimlerde demokrasinin verimli ve etkin bir şekilde kullanımını destekler nitelikte gelişme göstermektedir.

Denence 2. Türkiye'de var olan Yerel Yönetim, ülke ihtiyaçlarına cevap verecek bir yapılanmaya sahip bir niteliğe doğru gelişme göstermektedir.

Alt denence 1 Yerel Yönetimlerin demokrasiyle uygun şartlarda eşleştirilmesi mümkün olmaktadır.

Alt denence 2. Yerel Yönetimlerin sağlıklı işletilememesi demokrasi bakımından bir eksikliktir.

Alt denence 3. Yerel Yönetimlerin sorunlarının belirlenmesinde ve çözüm politikaları üretilmesinde sosyal katılım ilkesinin gereği gibi yerine getirilememesi bireysel var oluş ve temel hak ve özgürlükler açısından var olan sorunların çözümüne olumsuz yansımaktadır.

Alt denence 4. Yerel Yönetimlerde birinci derecede etkin olan kurumun örgüt yapısı ve yetkilerindeki eksiklik, demokratik ilkelere yönelik kararların alınmasında ve uygulanmasında olduğu gibi politika üretmede de güçlüklerle yol açmaktadır.

1.6. Araştırmanın Yöntemi

Bir araştırmada konu ile ilgili kitaplık taraması, yasal düzenlemeler, yayınlanmış makale ve istatistiksel bilgiler ile araştırmacının kendi gözlem, deneyim ve birikimleri bilgi toplama yöntemi olarak kullanılan yöntemler arasında yer almaktadır. Ancak bu türden taramalar ve bilgi toplama yöntemi ile elde edilen bilgiler, gerekli olan yerlerde istatistiksel yöntemler ve çizelgeler aracılığı ile yorumlanmazsa çok fazla bir anlam ifade etmemektedir. Söz konusu yorumlamaların dikkate alındığı bu araştırmada elde edilen verilerle konuya ilişkin sorunlar ortaya konulmuş, bu sorunların çözümüne yönelik yani bir kurgu modeli ve bu modelle birlikte tespit edilen sorun ya da sorunların çözümüne katkı sağlayacak uygulanabilir öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır. Tüm bu süreçlerde araştırmanın bilgi toplama yöntemi Betimsel Yöntem olmuştur. İlgilenilen ve araştırılmak istenen problemlerin, mevcut var olan durumunu ortaya koymaya yönelik yöntemler betimsel yöntemlerdir. Var olan durumları kendi şartları içerisinde ve olduğu haliyle çalışmak, bu yöntemlerin temel özelliğidir. Çalışılan konunun varolan kendi durumuna dair hipotezleri test etmek için ya da bazı sorulara cevap için veriler toplamayı gerektiren araştırmalar, betimsel araştırmalardır.

Betimsel yöntem aşağıdaki soruları cevaplamayı hedeflemektedir. Bu yönetime yapılan araştırmalarda durum nedir? Neredeyiz ve yapmak istiyoruz? Mevcut durumla ilgili olarak, olayların, kurumların ve problemlerin durumu nedir? Gereksinimler nedir? Hangi olanaklar daha uygundur ya da en iyi uygulamayı temsil eder? Amaca nasıl ulaşılabilir? Aynı durumda olan başkaları neler yapmışlar? Bu konuda uzmanlar neler söylüyor? Görüldüğü gibi sorular. Mevcut durum, hedefler, belirlenen hedeflere nasıl ulaşılabilir? şeklinde üç yöndedir.

Dört aşamadan oluşmakta olan betimsel analiz: tematik çerçeve, verilerin işlenmesi, bulguların tanımlanması ve bulguların yorumlanması şeklinde, bir çerçeve oluşturmaktadır.



İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TEORİK YAKLAŞIMLAR: YÖNETİM- DEMOKRASİ VE DEMOKRATİKLEŞME

Toplumun temel örgütlenme biçimine ya da toplumsal ve ekonomik yapıya göre değiştiği düşünülen gerçekler; sosyal toplumlarda siyasal sistemler ve yönetim şekilleridir. Bu nedenle, insanlar, toplumlarının tarihsel değişimi ve reformuna bağlı olarak farklı siyasal ve yönetsel sistemler ortaya atmışlardır. Devamlı olarak bir reform gösteren bu sistemlerin tarihsel zaman içerisinde izlediği genel eğilim; çeşitli güçler arasında oluşan siyasal otoritelerin ve halkın temsilcisi olan organların giderek merkezileşmesi şeklinde oluşmuştur (Sencer, 1986:8-10).

2.1.Yönetim Biçimlerine Teorik Yaklaşım

Siyasal sistem, toplumun ortak amaçlarını belirlemek ve gerçekleştirmek üzere geliştirilen bir örgütler dizisidir (Turan, 1986:16). Siyasi sistemler, siyasi davranışlarına göre sınırlandırılmakta ve etüt edilmektedir. Her siyasi sistem kendisine uyacak bir teoriye, uygulayacağı prensiplere ve dayanacağı normatif bir yapıya sahiptir. Siyasi teoriler bir siyasi sistemi izah ve bu sistemin dayanağını teşkil eder (Mayo, 1964: 6-8). Siyasal rejimlerin birbirlerinden ayrıldıkları nokta, yönetenlerin kurallara uygun seçimle iş başına gelişleri olgusuna dayanır. Bu anlamda, yönetenlerin seçilmesini yönetilenlere bırakan demokratik yöntemler ve yönetenlerin seçilmesine yönetilenleri hiç karıştırmayan otokratik (totoliter) yöntemler (Duverger, 1986:12-13) şeklinde temelde iki sınıflandırma vardır. Bu sınıflandırmadan hareketle yapılan adlandırmaların ilki monarşidir. Yunanca Monarşi: Monos-yalnız, Arkhein-emretmek anlamında kelime gruplarından oluşur. Kavramın çeşitli tanımları da söz konusudur. Bu kullanımlar, siyasi otoritenin bir kişi tarafından yürütüldüğü rejim veya devlet başkanı olan kral ya da imparatorun miras yoluyla iktidarı elinde bulundurması ya da Mutlak Monarşi tanımı içinde monark için, iktidar hakkının sadece krallığın temel yasalarıyla sınırlanması şeklindedir. Kavramın bir diğer kullanım silsilesi de şu şekildedir; mutlak bir monark söz konusudur ancak yetkileri Anayasa ile belirlenmiştir. Bu türden yönetim biçimini adı Meşrutî Monarşi (M. Laroisse: 887) veya hükümdar yetkilerinin Tanrı iradesine dayandığı ilahi hukuka dayanan Monarşi ya da seçime dayanan seçimle gelen hükümdarın belli bir süre veya ömür boyu iktidarda kaldığı monarşidir. Monarşi, tanrısal gücü de kendisinde toplayan siyasal bir sistem

olarak tek bir otoriteyi, kralı ya da hükümdarı kabul eder. Bu otorite biçiminde kralın her sözü kanundur ve kişiliği kutsaldır (Kızılçelik, 1996: 386-388).

Yönetimde teorik yaklaşımda değinilmesi gereken bir yönetim biçimi, aristokratik yönetimin daraltılmış bir yönetim biçimi olan, Yunanca bir terim olarak oligos-az, tek arkhe-egemenlik anlamında kullanılan ve iktidarın bir zümrenin ya da bir sosyal sınıfın elinde bulundurulmasını temsil eden, yani iktidarı birkaç kişilik küçük bir grubun veya bir aileler grubunun, bir sosyal sınıfın tekeline bırakan oligarşi gelmektedir (Kızılçelik, 1996: 404). Oligarşinin ardından değinilmesi gereken ve 1930'ların sonu ve 1940'ların başında siyaset bilimi sözlüğüne giren bir diğer yönetim biçimi de totalitarizmdir (Tormey, 1992: 7). Totalitarizm, “halkın yaşayışını yakından denetleyen, onlara medeni, sosyal, siyasi ve ekonomik hürlük tanımayan, diktacı bir yönetim şeklidir. Bu yönetim biçimi en katı tanımını “Komünizm ve Faşizm”ın uygulamalarında göstermiştir (Aron, 1976: 379).

Eski dönemlerin Tanrıya ait yönetim gücü de önemli bir siyaset biçimini oluşturur. Söz konusu siyasal yapılanma teokrasi adı altında anlam bulmaktadır. Teokrasi, Tanrıdan çıktığına ve onun memur ettiği kimseler (ruhbanlar) tarafından yönetildiğine inanılan bir idare şekli olarak en popüler anlamına ulaşmıştır (Erkal, 1993: 74-76). Rejim tanımlamalarının diğer bir önemli içeriği de mutlakiyet kavramının tanımında saklıdır. Mutlakiyet, Arapça “mutlak” teriminden türeyen, (eskilerin bila kayd-ı şart tanımıyla) hiçbir kayıt ve şarta bağlı olmayan, her türlü denetimden uzak sınır tanımayarak tek anlamına gelmektedir. Mutlakiyette devlet içindeki bütün kudret ve otorite devletin başında bulunan hükümdara aittir.

Tarihsel süreçte Meşrutiyet kavramı siyasal rejimlerin günümüze geliş sürecinin önemli basamaklarındandır. Hükümdarın başında bulunduğu bir yürütme organına karşılık, seçilmiş bir parlamento yasama yetkisini kullanmaktadır. Buraya kadar dile getirilen yönetim biçimlerinden farklı olarak nazari biçimde kuvvetler ayrılığı sistemine dayanır. Bu nedenle de Yetkilerin anayasa hükümleri içinde çeşitli organ ve kuruluşlar arasında düzenlenmesi ve halkın bu rejimi ve siyasal sistemi benimsemesi, meşruiyeti kabul etmesi esasına dayadığı için demokratikleşme sürecinin önemli bir basamağı olarak kabul edilebilir (Kili, Tarihsiz: 104).

2.2. Bir Yönetim Biçimi Olarak Demokrasi ve Özellikleri

Günümüz ve yüzyılımızın en gözde yönetim biçimi demokrasidir. Demokrasi kavram olarak aslı eski yunancadaki Demos (Halk) ve Kratos (yönetim, iktidar, erk, otorite) kelimelerine dayanır. Bu bağlamda oluşan “demokratia” sözcüğü halk iradesi, halk yönetimi, halk iktidarı anlamlarına gelmektedir. Yöneticilerin devlet işlerindeki müdahale biçimleri nedeniyle vatandaşlar tarafından sorumlu görülen ve seçimle gelmiş temsilcilerin aralarındaki rekabet ve iş birliği ile dolaylı olarak hareket ettikleri bir yönetim biçimi, günümüzün modern siyasi demokrasisidir. Bu şekilde olan demokrasi anlayışı, yönetim biçimleri yöneticilerin belli bir otoriteye sahip olduğu ve diğer bireylere meşru emirler verebilen kişilerin varlığı esasına dayanmaktadır.

Demokrasinin başlangıcı ilkçağ Yunan şehir devletlerine kadar geri gider. Bu şehir devletlerinde yirmi yaşını aşmış erkeklerin vatandaş olarak kabul edilip, yönetime katılmaları çerçevesinde uygulanan demokrasi, günümüzdeki demokrasi uygulamalarından olan herkesin eşit seçme ve seçilme hakkı, temsili demokrasi vb. gibi farklı bir yapıyı oluşturmaktadır.

İlk olarak Rönesans’la başlayan bir dizi siyasal, iktisadi ve kültürel değişim sonucu ortaya çıkmış olan sistem, demokrasi anlayışı olmuştur. Demokratik bir siyasal sistemin yerleşme ve benimsenme koşullarını ortaya koymuş bulunan, bu değişim süreci olmuştur. Hem ekonomik kalkınma düzeyinin artmasını hem de kültürel değişim sürecini gerekli kılmak, batılı olmayan toplumlarda demokrasinin benimsenmesi olarak gerçekleşmiştir. İşte demokrasi ancak bu şartların oluşumundan sonra istenebilecek veya gerçekleştirilebilecek siyasal bir sistem olmuştur (Köker, 1990: 9-10).

Bir yönetim biçimi olarak demokrasi yönetim biçimleri içerisinde en iyi yönetim tarzıdır. Gelişmiş batı toplumları başta olmak üzere dünyadaki ülkelerin büyük bir oranında uygulanan demokrasi halkın kendi kendini yönetmesi tanımlamasındaki gibi sadece oy verip halkın temsilcilerini seçerek haklarını parlamentoya devretmesi değildir. Ne yazık ki demokrasi denilince sadece seçim zamanında halkın temsilcilerini seçmesi olarak anlaşılmaktadır. Bu uygulama ve gelenek sürdüğü için demokrasilerde problemler yaşanmaktadır. Ancak bu herkesin istediği gibi davranacağı hayat alanını da sunmaz. Toplumsal hayat başta gelenek, görenek gibi sözlü kurallar olmak üzere, asıl önemlisi yazılı kurallar olan kanunlar, kısaca hukuk normlarıyla kuşatılmıştır. Bu anlamda demokrasi ile hukuk devleti birbirini gerekli kılmıştır.

Demokrasinin bir hayat tarzı olarak yaşanması ve toplumun tüm kurumlarına yansımaları demokrasi kültürünü gerektirir. Bu nedenle demokratik yöneticileri demokratik olmayan yöneticilerden ayıran en önemli nokta göreve nasıl geleceklerini ve ayrılacaklarını belirten genel kurallar ve onları işlemlerinden sorumlu tutan uygulamalardır.

Demokrasinin uygulandığı toplum demokrasiye hazır olmadığı zaman demokratik idare partizanlıklara, anarşiye dönüşür. Dolayısıyla demokratikleşme, demokrasi kültürünün toplumun tümü tarafından içselleştirilmesi ile mümkün olmaktadır. Bu anlamda demokratikleşme ile sosyal yapı ve yerel yönetimler arasında bire bir ilişki bulunmaktadır. Bu bağlamda demokrasi, sadece belirli kurallar ile işletilen, ilkeleri olan bir siyasi yapı değildir. Bunun yanında ve bunlar kadar önemli olan diğer yapı unsurlarıyla da ilgilidir. İşte konunun sosyolojik ve yönetsel boyutu burada karşımıza çıkmaktadır. Bu anlamda demokrasinin üstünlüğü ortaya konulurken, sağladığı değerler göz önünde tutulmalı, başka hiçbir sistemin bunu sağlamadığı bilinmelidir.

Bu türden bir sistem değerlendirmesi, tartışmaların gönüllü olarak sulhcü yollarla gerçekleştirilmesi, hürriyet ve adaletin temini gibi bir takım değerler taşımaktadır. Bu anlamda adalet, siyasi düşünürler tarafından her toplumda erişilmesi gereken önemli bir değer olarak düşünülmektedir. Bunun gerçekleşmesi ise siyasi ahlakın özüdür. Bu esasa dayanarak demokrasinin savunulması, adaleti en iyi temin edecek siyasi sistem olduğu söylenerek yapılmalıdır.

Hürriyetin en üst dereceye çıkarılması ise kanunların az olmasını gerektirmez. Hürriyetlerin korunması ve geliştirilmesi çok dikkatli hazırlanmış bir kanun sistemini gerekli kılar (Mayo, 1964: 187-205).

İnsanoğlu çeşitli rejimleri tecrübe etmiştir. Şüphesiz her rejimin ortaya çıktığı bir sosyal realite ve kendi tarihi şartları içinde görece bir haklılığı vardır. Günümüzün yükselen değeri olan demokrasinin prensiplerini diğer sistemlerden ayıran en önemli taraf, demokrasi prensiplerinin, toplumdaki güç ilişkilerinde belli bir kesimi temsil edecek mahiyette oluşan değer yargılarına dayalı olmamasıdır. Demokrasiler bu anlamda değer yargılarına dayalı bir ideoloji vazetmezler. Bunu sivil toplumun kendisine bırakırlar. Demokrasi dışı sistemlerin doğrudan kendilerinin tarif ettikleri bir toplum hayatı alanı öngörmeleri karşısında, demokrasinin bir sistem olarak bu alanı yine toplumun kendisine bırakması ve demokrasi prensiplerinin bu alanda sadece en geniş

gerçeği çizmesi özelliğini gözden kaçırmak, onu da sıradan bir ideoloji olarak değerlendirme yanlılığına düşmek demektir (Bostancı, Tarih yer yok: 31-32). Birçok noksanlığına rağmen demokrasi, haklı olarak, yüksek siyasi kültürün bir ifadesi niteliğinde telakki edilebilir (Bracher, 1993: 78).

Demokrasi gerçekten kişinin özgürlüklerini ve haklarını koruyan bir politik yapı olduğu kadar aynı zamanda geleneksel değerleri de koruyan en makul yapıyı oluşturmaktadır. Demokrasi sistemi, çoğulculuğu ve toplumun geleneksel gruplarıyla, modernleşmiş grupların beraberce var olmasını teşvik eder ve destekler (Berger, 1993: 36).

Zorba yönetimler her yerde kötüdür. Kişi, sınır tanımayan zorbalığı istemiyorsa demokrasinin alternatifi yoktur. Ancak bu alternatifsizlik demokrasinin tamamen mükemmel bir sistem olduğu iddiasını da taşımaz. Çünkü demokraside yöneticiler yanlış da yapabilirler. Daha iyi ve geçerli olduğu düşünülen politikalar önerilir ve daha az kötü olduğu kabul edilen yeni politikalar uygulamaya konularak bu tür kusurlar çözüme kavuşturulmaya çalışılırlar, ancak yapılan bu yanlışlar kamuoyunda tartışılır.

Her yönüyle mükemmel bir lider de demokraside yoktur. Her lider kusurlu olabilir ve eleştirilebilir. Demokrasilerde yanlış olmayan politikalar da yoktur. Her politikanın eksi bir yönü vardır ve de eksi yönü gösterilebilir. Demokrasilerde sonsuza kadar kurtuluşlar ve kurtarıcılar da yoktur. Yapılan her çözüm yeni bir sorunu üretir. Bu bağlamda demokrasi kusurlu insanlara, diktatörlükler ise Tanrılara özgüdür denilir (Alkan, 1993: 33).

Demokrasiye ulaşmakla bir toplumun bütün siyasal, sosyal, ekonomik idari ve kültürel problemlerini normal olarak çözeceğini hayal etmesi anlaşılabilir bir özlemdir. Ama ne yazık ki, bütün iyi şeylerin bir arada bulunması gerekmez. Demokrasi ne değildir veya neyi yapamayacağı meselesi karşımıza çıkar.

Demokrasi akla geldiği zaman çoğunluğun baskısı ile yürütülen sistem akla gelmemelidir. Yani önce hangi sistemin çoğunluk tarafından kabul edildiğine bakıldıktan sonra öteki düşünceleri baskı altına alarak benimsenen fikri ön plana çıkarmanın demokrasi ile hiçbir alakası yoktur. İstibdatlar (baskı) en kötü çoğunluğun oluşturduğu baskılardır. Çünkü onda hem kaçacak yer yoktur hem de uygulayanları haklı olduklarına inandıkları için çok da acımasızdırlar.

Demokrasi, azınlıktaki fikirlerin baskısı da değildir. Yani çeşitli mekanizmalar

yoluyla belirlenen çoğunluk karşısında dışarıda kalan fikirler bilimsel doğruluklarını, tarihsel haklılıklarını ya da başka benzer gerekçeleri ileri sürerek, çoğunluğun yerine geçme iddiasında da bulunamazlar (Kongar, 1992: 13).

2.3. Etimolojik Açıdan Demokrasisi

Demokrasi sözcüğü eski Yunancadaki Demos (halk) ve Kratos (otorite) kelimelerinden oluşur. Her ikisi ile birlikte “demokratia” sözcüğü meydana gelmiştir. Bu durumda demokrasi halk iradesi anlamındadır (Kuzu,1992: 336).

Bazı kaynaklarda kratos; yönetim, iktidar, erk, egemenlik olarak da ifade edilmektedir. Buna göre demokratia sözcüğü halk yönetimi, halk iktidarı, halk idaresi anlamlarına da gelmektedir.

Atina'dan beri halkın idaresi veya hükümlan (yönetme) etmesi, demokrasi kelimesinin ortak lügat anlamıdır. Bu bir idare metodunu, yöneticiye veya devlette bağlayıcı güdülen siyasi kararın verilmesine işaret etmektedir. Bu bir anlamda kelimenin teknik izahıdır (Mayo, 1964: 19). Eğer etimolojik olarak demokrasi günümüze uydurulacaksa ona “kütle yönetimi” denilmesi daha iyidir (Sartori, Tarihsiz: 15).

2.4. Demokrasinin Koşul ve İlkeleri

Bir yönetim sistemi olarak demokrasiyi düşündüğümüzde bazı ilkelerinin ve koşullarının var olması gerekmektedir. Çünkü her sistem ortaya koyduğu ilkeler ve koşullarıyla işlerlik kazanır. Bu koşullar ve ilkeler onun varlığının hem sebebi hem de belirtisidir. Problem iyice ortaya konur ve bilinirse çözüm de o oranda kolaylaşır. Bu bağlamda demokrasimizin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi ve sıkıntılarının giderilmesi hususunda bu ilkeler ve koşulların dikkatlice ortaya konulması gerekir.

Demokrasi lügatlerde yazılı olduğu gibi salt halkın yönetimi de değildir ve çeşitli koşullara sahiptir (Neumann, 1994: 117-118). Şöyle ki egemenlik halkın olmalı ve temsilcilere verilen yetkinin sınırlı bir şekilde verilmiş olmalıdır. Demokrasinin sadece bir hukuk devletinde yaşadığı bilinmelidir. Partilerin ana ödevleri içerisinde halka vatandaş olma bilincini sağlamanın da olduğu görülmelidir. Demokrasi salt olarak seçimden seçime varlığını topluma hatırlatan bir rejim değildir. Demokrasinin işlevi, siyasal kurumlarla sosyal güçler arasında bir denge sağlamak da değildir. Bu demokratik ideal, bireylerin yaşantılarının her aşamasında bir ana ilke olarak göz önünde bulundurulmalıdır. Güvenlik sağlanmalı, demokrasinin kişiye dayanan bir rejim olduğu

bilincinden hareketle kişilerin rasyonel olması gereği bilinmelidir. Tüm bu sayılanlara ilaveten aşağıdaki prensipler tatbik edilirse sonuç olarak bir demokratik sistem ortaya çıkabilir. Bunlar: güdülen siyasetlerin çoğunluk prensibine göre temsilciler vasıtasıyla gerçekleştirilmesi, bu maddeye bağımlı olarak temsilcilerin, herkesin oy hakkına sahip olduğu hür seçimlerle seçilmesi ve güdülen siyasi kararları almaya temsilcilerin salahiyyetli kılınması, sistemin geniş siyasi hürriyetlere sahip olması, neticede siyasi kararı verenlerin müessir bir şekilde seçmenler tarafından kontrol edilmesi, bu bağlamda bir siyasi sistemin sadece prensipleri ile değerlendirilmesidir (Mayo, 1964: 181).

Kışlalı, demokrasinin var olabilmesi ve yaşayabilmesi için bir ayırım yaparak nesnel ve öznel koşullar ileri sürmektedir. Endüstrileşme, şehirleşme, fakirlikten kurtulma, belli bir eğitim düzeyi, çoğunlukçu, bir tek gücün bağımsızlığına müsaade etmeyecek şekilde güçlerin paylaşıldığı, gücün gücü dengelediği, teşkilatlı toplumun olması, etkili ve yaygın bir medya ağının bulunması şeklinde demokrasinin “nesnel” koşulları oluşturulmalıdır. Demokrasinin “öznel” şartı ise “demokratik” kültürdür. Demokrasinin bir yaşam şekline dönüşmesiyle ve uzun zaman sürecinde oluşan, ancak hoşgörü ve uzlaşya dayalı olan demokratik kültürel bir kavramdır (Kışlalı, 1994: 17).

Makul ölçüde duyarlı bir demokrasinin var olabilmesinin kuramsal başka koşulları da bulunmaktadır. Bunlar; örgüt kurma ve bunlara katılım özgürlüğü, ifade özgürlüğü, oy kullanma hakkı, kamu görevliliğine getirilebilme hakkı, siyasilerin seçmenlerin beğenisini kazanabilmek için yarışma hakkı, haber alma kaynaklarının var olması, hür ve adaletli seçimler, siyaset politikalarını oylamalara ve diğer tercih şekillerine dayandırmak için gerekli kanunların bulunmasıdır (Özüerman, 1995: 70).

Ülkeden ülkeye bazı değişiklikler göstermek, hür ve demokratik rejimin uygulanmasıyla mümkün olabilir. Bununla birlikte rejimin vazgeçilmez asgari şartı olarak kabul edilmesi için de, bazı unsurları taşınmalıdır. Siyasi sistemdeki temel konu, organların genel oylamaya dayalı serbestçe seçimlerini yapması ve serbest olarak örgütlenmiş siyasal partilerin yine aynı şartlarda yürütülen iktidar yarışmasının tüm vatandaşlara temel hak ve özgürlüklerinin hukuken güvenceye alınmış olmasıyla gerçekleşebilecektir. Kısaca, milli egemenlik, serbest seçimler, çok partili siyasal yaşam, özgürlük ortamının var olması gibi koşullar klasik demokrasinin asgari koşullarını oluşturmuştur (Kuzu, 1993: 9).

Kışlalı, demokrasinin var olabilmesini ekonomik ve toplumsal koşullar şeklinde

temel iki ölçüte dayandırmakta ve oradan da değişik koşullar ileri sürmektedir. Ekonomik koşullar, en azından bireylerin yaşamsal gereksinimlerinin karşılanabildiği bir üretim düzeyine sahip olunmasını kapsamaktadır. Buradan üretilen diğer koşullar ise ekonomik yaşamdaki etkililik, sermaye-emek dengesinin varlığı ve toplumsal sınıflar arasında aşırı gelir farklarının bulunmamasıdır. Toplumsal koşullara gelince, ulusal birlikteliğin sağlanmış olmasını, toplumsal hiçbir sınıfın diğerlerine karşı üstün bulunmamasını, buradan da, toplumsal sınıflar arasındaki geniş akışkanlığın yüksek olması gereğini, toplumda çoğunluğun medyayı izleyebilecek öğretim düzeyine sahip olmasını, fertlerin eşitlik ve özgürlüğe, hoşgörü ve uzlaşmaya dayalı bir değerler sisteminin bulunmasını ve de ulusal kültürde egemen olunmasını içermektedir (Kışlalı, 1995: 206-207).

2.5. Demokrasinin Özellikleri

Demokrasi ayırıcı prensiplere sahip bir rejimdir. Bu rejim kontrol, siyasi eşitlik, temsilcilerin farklı düşüncelere sahip olması ve çoğunluğun kararının hâkimiyetini içermektedir (Mayo, 1964: 51-57). Aydınlanmanın ve modernliğin gerçek değerini içselleştiren bu rejim, toplumun genel idaresine göre kurulan ve işleyen siyasi bir mekanizmaya sahiptir. Ekonomik gelişmişlik, kentlilik ve laiklikle yakından ilişkili olan demokrasinin önemli özellikleri vardır. Çoğulculuk, yani toplumda değişik grupların, kültürlerin farklı düşüncelerin varlığının ve yaşama hakkının tanınması, çoğunluğun yönetme hakkı, iktidarın yetkilerini azınlıkçı bir elit kesim yerine çoğunluk tarafından kullanılması hakkının varlığı, çoğunluğu denetleme ve uyarmakla yükümlü bilinçli ve etkin bir muhalefetin varlığıdır. Katılımcılık ise siyasi partilerin varlığı ve bunların varlığına dayanan seçimler, iktidarı ele geçiren siyasal partileri denetleyen, onlara muhalefet eden diğer siyasal partilerin yanında sendikaların, baskı gruplarının, gönüllü kuruluşların olmasıdır. Bu gibi durumlar demokrasinin olmazsa olmaz özellikleridir (Kızılcık, 1996: 19-21).

Farklı bir bakış açısıyla demokrasinin özelliklerini açıklayan Erol Güngör, demokrasinin en belirgin özelliğini hürriyet esasına dayandırmaktadır. Ona göre hürriyet, insan olarak sahip olduğumuz haklara başkalarının aynı haklarını çiğnememek şartıyla, istediğimiz gibi kullanabilmemizle anlam kazanmaktadır. Örneğin, istediği şeye inanma, istediği tahsili görme, istediği yeri vatan olarak seçme, insanca yaşayacak bir işe girebilme ve gelir elde edebilme gibi hususlar bu haklar arasındadır. Ancak

unutulmamalıdır ki demokrasiyi ayakta tutan şey bu hürriyetlerin çiğnenmesine engel olan sağlam müesseselerdir. Anayasada kuruluş ve yetkileri belirlenmiş olan demokratik müesseseler, bir taraftan rejimin hür iradeye dayanmasını garanti etmekte, bir taraftan da çoğunluk iradesinin azınlıkta kalanları ezmesine engel olmaktadır (Güngör, 1995: 178-179).

Demokrasi, insanların düşünce ve inançlarında özgür olabilmeleridir. İnsanlar fikirlerini istedikleri gibi dile getirip yayabilmelidirler. Kendi görüşlerini birbirlerine zorla kabul ettirmekten kaçınmalı, karşıt görüşlere tahammülü ve hoşgörüyü geliştirebilmeli, kimisi inanarak, kimisi inanmaksızın yaşayabilmeli, dindarlarla dinsizlerin aynı toplum çatısı altında yaşayabilmelidir. Yani demokrasi, çoğunluğun geçerli olduğu bir toplum ve devlet düzenidir.

Demokrasi öyle bir noktaya gelmiştir ki kendisine karşıt görüşlere bile tartışma ortamı sağlayan bir özgüven aşlamıştır. Bu rejim, fikirde ve inançta yasakçılık anlayışının reddi anlamına gelmektedir (Cemal, 1991a :105). Burada dikkat çekici nokta, demokrasinin yönetim özelliklerine değil, kişi hak ve özgürlüklerine yapılan vurgudur. Yani bir yaşayış biçimi olarak demokrasinin nitelikleri söz konusudur.

Tüm demokratik sistemler, vatandaşların özgür olarak, çoğunluğun yönetimi prensibine uygun şekilde siyasi kararlar aldıkları siyasi sistemlere dayanmaktadırlar. Bu dayanma, demokratik idarenin bir diğer özelliğini de ortaya çıkarmaktadır. Bu özellik, hukuka tabi olarak iktidarın gücünün sınırlanmasıdır. Hukukun üstünlüğü tartışılmaz. Bu anlamda demokrasi, yönetimin nasıl işlediğini belirleyen bir anayasal kurallar ve usuller kümesi de olmaktadır. Söz konusu kurallar ve usuller kümesinde açık, serbest ve dürüst seçimler yapılmalı, halkın egemenliği sağlanmalı, siyasal iktidarın yönetilenler memnuniyetine uygun şekilde davranmaları, çoğunluğun idaresi, azınlık haklarının korunması, temel insan haklarının güvence altına alınması, kanun önünde herkesin hür ve eşit olması, davaların hukuk usullerine göre yapılması, hoşgörü ve uzlaşma değerlerinin benimsenmesi, genel düşünce ve eylem özgürlüğünün olması, halkın yaşantısını yükseltmek için yoğun çaba, yasallık ve siyasal kontrolün yayılması, yüksek sosyal ve sınıfsal hareketliliğin olması, siyasal önderleri gereğinde sert bir şekilde eleştirme olasılığının bulunması, kişisel olarak hep daha iyiye yöneliş, otoritenin sağlanması için güç kullanılması yerine eğitim ve gelir düzeyinin yükseltilmesinin savunulması gereklidir (Garazia, 1994: 118-119).

Buraya kadar yazılanlardan kolayca anlaşılmaktadır ki toplumda demokrasi, kişisel ve kollektif anlamdaki süreçlerin kabulünü ve özerkliğini gerektiren birtakım özelliklere sahip olmalıdır (Melucci, 1993: 281). Demokrasi özgürlük, eşitlik, adalet ve dayanışma gibi bir takım temel prensiplerin de adıdır. Bunların içinden özgürlük kavramına özel bir önem atfedebiliriz. Her demokrasi şu dört temel değere mutlaka sahip olmak zorundadır. Seçme ve seçilme hürriyeti, fikir ve söz hürriyeti, sendika kurma hürriyeti, baskı grupları oluşturma hürriyetidir. Bu dört maddenin yanında yürütmenin yasalara uygunluğu ve yargının bağımsızlığı da aynı derecede önemli görülmelidir (Lanquth, 1997: 16-17). Demokrasi, nasıl tanımlanırsa tanımlansın, her şeyden önce, insan haklarını temel alan özgürlük, katılım, eşitlik, çoğulculuk, düşünce ve tartışmaya açıklık, diyalog ve uzlaşma, azınlığa saygılı çoğunluk yönetimi, hukukun üstünlüğü, bağımsız yargı, genel oy ve serbest seçim gibi ilkeleri bünyesinde barındıran bir rejimdir (Özüerman, 1995: 68). Bütün rejimler gibi demokrasiler de, yöneticilerin, yani özel otoriteye sahip olan ve başkalarına meşru emirler verebilen kimselerin varlığına dayanmaktadır. Demokratik yönetimleri demokratik olmayanlardan ayıran nokta, göreve nasıl geleceklerini belirleyen genel kurallar ve onları hareketlerinden sorumlu tutan uygulamalardır (Kuzu, 1992: 340). Buna rağmen demokrasilerde ayırt edici unsur yine de vatandaşlardır. Bir rejimin demokratik olup olmadığını, vatandaş kavramı belirlemektedir. Maalesef tarihi süreçte gelişimini tamamlamış veya tamamlamakta olan demokrasilerin çoğunda yaş, cinsiyet, sınıf, ırk, okur-yazarlık, mülkiyet, vergi ödeme gibi kriterlere dayanılarak vatandaşlık hakkı önemli sınırlamalara tabi tutulmuş, toplam nüfusun sadece küçük bir kısmı seçme seçilme hakkına sahip olmuştur. Ancak uzun uğraşlardan sonra, bazen kanlı iç ayaklanmalara ve uluslararası savaşlara neden olduktan sonra bu sınırlamaların çoğu kaldırılabilmiş ve seçme-seçilme hakkı konusundaki kriterler” standart hale getirilebilmiştir (Philippe, 1993: 5).

Demokrasi, farklılıkların birlikte yaşama biçimidir. Demokraside amaç, farklılıkları imha değil, uzlaştırmadır. Demokrasiler, zıtlıkların hep bir arada bulunma mecburiyetinden beslenirler ve güç kazanırlar. Kısaca demokrasi, bir denge ve uzlaşma rejimidir (Kışlalı, 1995: 204) denilebilir.

Demokrasi dışarıdan ithal veya dayatılmış olarak yaşanamaz. Demokrasi, bizzat bireylerce benimsenerek yaşam bulan ve gelişebilen bir rejim olmalıdır. Ancak bu şekilde özelliklerinden insanı yararlandıran bir rejim olabilir. Bu nedenle demokrasiyi

benimsemek için büyük riskleri göze almak da gerekmemektedir. Yalnızca ilkelerinin bir yaşam biçimi olarak toplumu oluşturan bireylerin çoğunluğunca özümlemesi ve sıradan davranış biçimi durumuna gelmesi yeterlidir (Aydın, 1997: 171).

2.6. Demokrasinin Tarihi Gelişimi

Demokrasi, aralarında hiçbir ayrıcalık gözetmeksizin bütün vatandaşların katılacağı, hükümet biçimi olarak tamamlanabilir. Bu anlamda demokrasi, ilkin İ.Ö. VIII. yy'da Atina'da gerçekleşmiştir. Atina tüccarları halkın çeşitli sınıflarıyla birleşerek toprak soylularına başkaldırdılar ve yönetime katılma hakkı elde ettiler (Narlı, 1998: 128). Belirgin bir şekilde ise M.Ö. 6. ve 4. yüzyıllar arasında gelişip olgunlaşmıştır (Binici, 1998: 37).

M.Ö. 522 yılında bir Media (İran)'lının imparatorluk tahtına el koyması üzerine yedi İranlı soylu ayaklanır. İsyancılar Media'lıyı öldürür ve devleti yeniden örgütlemek için hangi yönetim biçiminin uygun olacağını aralarında tartışırlar. Bu tartışma teknik olarak ilk ve en ciddi geniş demokrasi tartışması olmuştur (Binici, 1998: 37). Buna rağmen bir siyasi sistemin nasıl organize edileceği meselesine ilk demokratik cevap eski Yunanlılar'da anlam bulmaktadır. Elbette ki yukarıda dile getirildiği gibi Atina'dan önce bazı demokratik öğeler taşıyan, başka devletler de vardır. Zira siyasi bakımdan tümüyle yeni olan hiçbir şeyin bir anda ve bir yerde ortaya çıkamayacağı akademi dünyasınca bilinen bir olgudur. Yine de Atina, demokrasinin doğum yeri olarak bilinmekte ve Solon zamanından Demostenes'e kadar demokrasiyi ortaya koyanlar; Atinalıların, 2,5 yüzyıl boyunca demokratik bir yönetim aygıtını kurmak ve işletmek için 17. yy'a kadar başka herhangi bir yerde yapılandan daha fazlasını yaptıklarını (Lipson, 1984: 16) düşünmektedirler. Bu nedenle demokratik düşüncenin ilk kaynaklarının eski Yunan'da doğması bir rastlantı sayılamayacağına yönelik düşünce egemenliği söz konusudur. Çünkü Mezopotamya'da kısa ömürlü olan kent devleti, dağlarla bölünmüş olan deniz ticaretine açık, Mora Yarımadası'nın koşullarında uzun ömürlü olurken, doğrudan doğruya demokrasiye elverişli bir ortam meydana getirmiştir (Kışlalı, 1995: 199-200). Yunanlılar, kendilerine özgü olan ve dünyaya hediye ettikleri bu yeni kavramı ve uygulamayı yine büyük ölçüde kendilerine özgü olan site devleti (polis) içinde gerçekleştirmişlerdir (Arslan, 1994: 167-168).

2.7. Yunan Antik Kentlerinde Demokrasi

Antik Yunan'da küçük bağımsız şehir devletleri içinde soylularla, ticaret ve sanayinin gelişmesi sonucu ortaya çıkan burjuva sınıfı arasındaki siyasi iktidar mücadelesi; M.Ö. VIII. yy'dan itibaren başlamış ve aşağı yukarı üç yüzyıl sonra başta Atina olmak üzere birçok Yunan şehir devletinde geniş halk kitlelerinin siyasal egemenliği eline geçirmesiyle sonuçlanmıştır (Arslan, 1994: 168).

Antik kentler, devletin ilk biçimlerinden birisini oluştururlar. Kent cumhuriyetleri özellikle Yunanistan'da, İtalya'da tüm Akdeniz çevresinde, İ.Ö. 10. yy boyunca ve Ortaçağ ve Rönesans Avrupa'sında görülmüşlerdir. Kentlerin en belirgin özelliği, görece bir eşitlik ve üyelerin sahip olduğu görece özerkliktir. Bununla birlikte yurttaşlık faaliyetlerinin bir vergi mekanizması yardımıyla yalnızca zenginlere ayrılmış olduğu, aristokratik kentler de vardır (Duverger, 1995: 285-286).

Yunan siyasi düşüncesinde demokrasiye yatkın olan ilk düşünce İ.Ö. 700'lerde Hesiodasla görülmekte, demokrasinin ilk kaynaklarından biri de M.Ö. 490- 420 tarihleri arasında yazılan Herodot tarihinde bulunmaktadır. Demokrasiyle ilgili en önemli belge Perikles'in (İ.Ö. 495-429) ünlü Cenaze Töreni Söylevi olmaktadır. Bu söylev Atina demokrasisinin hem savunusu hem de yüceltilmesidir. Sofistler Yunan aydınlanma çağının başlangıcını temsil ederler. Bu gelişim sonunda, yüksek, soylu sınıf üyeleriyle, eşit hak olanaklara ulaşmış olan vatandaşlardan, fikren yükselmiş olanlar, halkını aydınlatmak ve siyasal yaşamda kitlelere önderlik etmek dileği ile bilgi ve hikmeti (saphia) bir meslek haline getirmişlerdir (Ateş, 1994: 38-42). Yunan demokrasisi Herodot ve Thukydides'in tarihlerinde, Aeschylus, Sofokles ve Oripides'in oyunlarında, Aristofenes'in hiciv komedilerinde, Demostences ve Isokretes'in söylevlerinde, Sokrates, Eflatun ve Aristonun" felsefi düşüncelerinde de yer almıştır (Lipton, 1984: 16).

2.8. Antik Kentlerde Siyasal ve Yönetmel Sistemler

Antik kentlerin siyasal sistemleri açık seçik olarak belirlenmiş bir modele uygun olarak kurulmuştur. Şöyle ki; çoğunluğun fikirlerinin benimsenmesiyle sonuçlanacak şekilde, bütün vatandaşlar tarafından açık görüşme yoluyla karara varılması, kamu görevlerinin çoğunluğunun kura ile belirlenmesi, tüm kamu görevlilerinin sorumluluk sahibi olması, yurttaşlardan oluşan büyük jüriler şeklinde bir yönetim sistemine sahip olunmasının yanında bir de eşitliğin, yasaların ve kamu görevlilerinin yetkisine boyun

eğilmesi, kamu kesimi etkinliklerine sürekli katılım (Binici, 1998: 41) şeklinde felsefi ideallere sahiptir. Yine de tabanda ilke olarak tüm yurttaşların katılmasıyla oluşan bir halk genel meclisi vardır (Duverger, 1995: 286). Halk Meclisi, sitedeki 20 yaşını dolduran bütün erkek yurttaşların bir araya gelmesinden kurulmuştur. Olağanüstü (deprem, savaş vb.) durumlar hariç, meclis yılda normal olarak on kez toplanmıştır. Son söz ve en yüksek yetki bu meclisindir (Binici, 1998: 40). Çok geniş yetkilere sahip olan halk genel meclisine oranla daha az öneme sahip bir de “konsey” bulunmaktadır. (Duverger, 1995: 287).

Atina vatandaşları siyasal partiler şeklinde örgütlenmemişlerdir. Bunun yerine oligarklar ve demokratlar olarak iki gruba ayrılmışlardır. Ayrıca her iki grup içinde “hetoireiai” adı verilen birlikler vardır. Bu birlikler çeşitli toplumsal sınıfların sözcüleri durumundadır. Ulaşım imkanlarının kısıtlılığı yüzünden oturlara çoğu zaman vatandaşların 2-3 bini katılırdı (Ateş, 1994: 36). Yurttaşlar halk meclisinde basamaklarda oturur ve eşitlikçi bir biçimde, tek tek oy verirlerdi. Toplantılar sık sık yapılırdı ve meclisin yetkileri genişti (Duverger, 1995: 286). Atina demokrasisinde yürütme, “Bule” adı verilen 500’ler Meclisi’ndedir. Meclis, Atina’yı oluşturan on kabilenin gönderdiği 50’şer kişiyi sırayla seçerlerdi. Her Atina vatandaşı hayatı boyunca en az bir kez bir yıl için “bule” sıfatı kazanırdı. Bu meclisin yasama, kontrol, yargı yetkileri de vardı (Ateş, 1994: 36-37). Atina demokrasisinde yürütme gücü Bule’nin yanı sıra “eklesia” tarafından seçilen on generalde idi. Bunlara “stategoi” adı verilir ve kura ile değil, seçimle işbaşına gelirlerdi. Bunların esas görevleri ordu ve donanmayı yönetmek iken, zaman içinde Atina’nın uluslararası ilişkileri genişledikçe sivil yönetimde de söz sahibi olmuşlardır.

Atina’da yargı gücü halk jürilerinde toplanmıştır. Jüriler Atina’daki on sekiz yaşını bitirmiş bütün erkek vatandaşların kayıtlı oldukları muhtarlıklardan (deme) otuz yaşını bitirmiş erkek vatandaşlar arasından kura ile seçilmiştir. Toplam sayıları 6000’dir (Ateş, 1994: 37). Bu iş bazen mahkemeyi yöneten meclis, bazen de (daha sık olarak) jüri üyesi ve yargıç olan yüzlerce vatandaşın meydana getirdiği mahkemeler tarafından yapılırdı. Bu zamanda ne profesyonel hâkimler ne de avukatlar vardı. Bununla beraber meşhur hatipler genel olarak iddia ve savunmada her iki işi de görürlerdi. Herkes dava açabilirdi (Mayo, 1964: 32).

2.9. Yunan-Orta Çağ ve Roma’da Demokrasinin Özellikleri

Atina demokrasisi kent-devleti (polis) ile sınırlıdır. Bu polis demokrasisinin temelini de kent devletinin yurttaşları oluşturmaktadır. Yurttaş olmak polis çevresinde, öncelikle belirli bir dinsel inançlar sistemini benimsemek ve kişi kimliğinin bu ölçüde belirlenmesi anlamına gelmektedir. Kısaca polis demokrasisi, terim yerindeyse bir cemaat demokrasisidir ve burada birey yoktur (Köker, 1992: 162). Yunan demokrasisi kısmi demokrasisidir. Gerçekte bir azınlık demokrasisidir. Halkın sadece bir bölümü demokratik hak ve özgürlüklerden yararlanabilmektedir. Sitelerdeki “metek” denilen yabancılarla kadın ve köleler bu haklardan yararlanamamaktadır (Kızılçelik, 1996:136). Bu dönemde demokrasiin ortak karakteri, halkın şu veya bu şekilde, yapılacak idari işlere fikir planında katılması olmuştur (Sezal, 1991: 44). Atina demokrasisinin özellikleri; vatandaşlar bazı siyasi kararları doğrudan doğruya almaları ve diğerlerini ise kontrol etmeleri, güdülen siyasetlerin bir azınlık veya tek kişi tarafından yaratıldığı ve kontrol edildiği diğer şehir devletlerinden farklılığa sahip olması, kamuoyunun tesirini kabul etmesi, bütün vatandaşlar meseleler hakkında oy vermekte genel tartışmalara katılması, memur olabilmesi, aynı siyasi ve hukuki haklara sahip olmaları, özel mülkiyet hakkının kesin olarak savunulması, bir vatandaşın çok fakir de olsa haysiyetini koruma hakkına sahip olması, fakir vatandaşların memuriyetten men edilmemesi ve bu konuda suçluların dışında herkese tam bir eşitlik tanınması, paralı memuriyetin olması, dairelerin iyi işlemesi için bir kişinin bir daireyi bir kez idare etmesi, son olarak geniş hürriyetler: aday olma, konuşma, toplanma ve teşkilatlanmanın olması (Mayo, 1964: 30-54) şeklinde de sıralanabilir.

Buraya kadar ele alınan konular Atina kent devletinde rakip sınıfların olmadığı anlamına gelmemelidir. Çünkü Atina şehir devletleri içinde rakip sınıflar arasındaki kronik mücadele ve bu mücadelelerin yarattığı gerginlik, sürekli iç savaş durumu, bunların yarattığı istikrarsızlık, toplum hayatı için hayati değere sahip mevkilere yeteneksiz insanların seçilmesi, kitlelerin güzel konuşan bir takım şarlatanların peşinden bilinçsiz sürüklenmesi gibi olgular, başta Sokrates, Platon olmak üzere, birçok Yunan düşünürünü halkın kendi kendini yönetebileceği görüşünü şüphe ile karşılamaya ve demokrasiye karşı seçkinlerin, uzmanların ve teknokratların yönetimi alması gerektirdiğini düşünmeye iten (Arslan, 1994: 168) olaylardan bazılarıdır. Çünkü Sokrates (İ.Ö. 449-399) demokratik toplumu ve demokratik yönetimi asla benimsememiştir. Ona

göre Atina vatandaşları şahsi çıkarları için uğraşmışlar, kamunun çıkarlarını hiçbir şekilde düşünmemişlerdir. Yöneticiler de böyle davranmışlardır. Çünkü demokrasi sisteminde yönetim vatandaşların elindedir. Üstelik ne vatandaşların, ne de içlerinde yöneticilik görevini üstlenmiş olanların, ne kamu işleri ve ne de politika hakkında yeterli bilgileri yoktur. Erdem kavramını önceleyen Sokrates'e göre Atina toplumunda eksik olan şey erdemdir. Toplumu yönetecek kişilerin de erdemli kimseler olmaları gereklidir. Sokrates ile benzeşen ancak ayrı gerekçelerle demokrasi kavramına yaklaşan Platon; (İ.Ö. 427-347) demokrasiye, inanmamış ama onun hükümetler içinde tek zevk verici hükümet şekli olduğunu kabul etmek istediğini dile getirmiştir (Mayo, 1964: 22).

Ünlü yapıtı "Devlet"te demokrasinin ölçütlerini sunuşu, tümüyle bir kınama niteliğindedir ve özgün görüşler içermektedir. Platon'un sisteminin merkezinde özgürlükler vardır. Bu özgürlükler sayesinde kişilik ve yaşam biçimleri gelişecektir. Aynı derecede demokrasi, eşitlik hastalığını da taşımaktadır. Ona göre demokrasi, fakirle zenginlerin bir kısmını öldürüp diğerlerini de kovduklarında ortaya çıkar. Demokrasi, erdemi bilgi ve yetenek açısından farklı olanlar arasında bir ayrım yapmaz. Eleştirdiği demokrasinin getirdiği sistem, yağma ve soygunla sağlandıktan sonra özgürlüklerde de aşırıya kaçarak kendi kendini yıkıma sürükler. Bundan da monarşi doğar (Binici, 1988: 38). Yönetimin filozoflarca yürütülmesini dileyen Platon bu anlamdaki demokrasiye karşı çıkar ve ideal devlette herkesin kendisine en uygun işlevi yürütmesi gerektiğini dile getirir. Toplumun en altında işçi, zanaatkar ve tüccarlar gibi ekonomik işlevi olanlar, onların üstünde savunma işlevinden sorumlu kişiler ve en üstte devlet yönetimini yürütecek yüksek eğitim almış filozoflar bulunur. Platonun ideal devleti keyfi bir yönetime karşı çıkar. Onun demokrasiye katkısı, insanların temelde iyi ve rasyonel bireyler ve iyi vatandaşlar olduğu görüşüdür. Bireyin öne çıkması ve tabi hakların savunulmasında önemli olan bu görüş, demokratik fikirlerinin gelişmesine katkıda bulunmuştur (Narlı, 1998: 128). Onun ideal devletinin yasası tam bir aristokrasidir. En iyilerin, bilgililerin ve erdemlilerin başta bulunmasını isteyen bir devlet biçimidir. Bu devlette kanunların konulması ve toplum hayatının düzenlenmesi işi, filozoflara ve bilge kişilere verilmiştir. Başa filozoflar geçmez ya da baştakiler felsefe yapmaz ise, insanlığın acıları sona eremeyecektir (Gökberk, 1996: 67).

Platonun öğrencisi, Aristo da (İ.Ö. 384-322) insanların temelde iyi, ahlaklı ve rasyonel olduğuna inanır. En gelişmiş organizasyon olan devletin işlevi vatandaşlara iyi

hayat sağlamaktır. İyi bir devlet yapısının gerçekleşmesinde ekonomik koşulların öneminin altını çizer. Aristoya göre, aşırı zenginlik ve fakirlik siyasi istikrarsızlık getirir. Onun düşündüğü iyi bir toplumun oluşmasında, güçlü bir orta sınıfın varlığı çok önemli bir rol oynar (Narlı, 1998: 128-129). Aristo ünlü eseri Politika'da yönetim biçimlerini, egemenliğin kullanılışı bakımından ortak iyiliği amaçlayan bir kişinin yönetimi: Krallık, bir kişiden çoğunun, ama bir azlığın yönetimi: Aristokrasi, bütün toplumun iyiliği yurttaşların hepsinin uygulandığı yönetimi: siyasal yönetim, şeklinde sınıflandırmaktadır. Bu sınıflandırmaya karşılık olan sapmalar da Krallıktan-tiranlık-Aristokrasiden-oligarşi-Siyasal yönetim ya da çokluğun anayasal egemenliğinden-demokrasidir. Bu bağlamda demokrasiyi siyasal yönetimin bir sapması, bozulmuş şekli olarak görmektedir (Aristoteles, 1990: 81-82). Aristo, çıkış noktasında eşitsizlikçi bir düşünceye sahip olduğu halde, çoğunluk yönetiminin azınlık olan seçkinler grubunun yönetiminden daha iyi olacağı görüşündedir. Aristo halktan kişilerin birer birer yüksek adamlardan daha az niteliklere sahip bulunduklarına inanmıştır. Ama hepsi bir araya geldiklerinde, azınlık olan bu, seçkinlerden dahi iyi olmaları mümkündür. Üstelik çokluk bozulmaya azlıktan daha az elverişlidir. Aristo halkın yönetici olmasından değil, yasaların yapılmasında ve çok sayıda üyeden oluşan yargı organlarında ağırlık taşımasından yanadır. Çünkü halkı oluşturan bireyler tek tek değil, bir araya geldiklerinde seçkinlere üstündürler (Kışlalı, 1995: 199).

Aristo'ya göre demokrasinin özellikleri şöyledir: Seçimler; bütün vatandaşların bütün devlet görevlerine seçilme yeterliliğinin bulunması, yönetme; herkesin herbireyi ve her bireyin de herkesi yönetmesi, görevlere atamaların kura şeklinde yapılması, kamu görevinde mülkiyet sahibi olma şartının aranmaması veya az bir miktarda aranması, bir kişinin aynı göreve iki defa getirilmemesi, mümkün olduğu kadar çok makamlar için görev sürelerinin kısa tutulması, üyelerin tamamı halk arasından seçilen ve bütün ya da çoğu sorunlar üstünde ve mutlaka anayasa, soruşturmalara bireyler arasındaki sözleşmelere ilişkin davalar gibi önemli ve derinliğine etkili olanlar üstünde karar vermeye hakkı olan jürili mahkemeler, herşeyde egemen yetkinin Ekklesia'nın (meclisin) olması, mecliste mahkemeler de, devlet görevlerinde herkese düzenli olarak ücret ödenmesi, (Aristoteles,1990: 181) şeklindedir.

Demokrasi konusunda Aristo'dan sonra dile getirilmesi gereken diğer bir düşünür Herodot'tur. Herodot üç hükümet biçiminin değerlendirmesini yaptığı ünlü pasajında,

tarihçiliği siyaset bilimine yakınlaştırmaktadır. Sözü edilen olay, M.Ö. 522 yılında imparatorluk tahtına el koyan bir Media'lıya karşı yedi İran'lı soylunun ayaklanması ile başlamaktadır. İsyanlılar imparatoru öldürdükten sonra, devleti yeniden örgütlemek için hangi biçimin uygun olacağını aralarında tartışırlar. Savlar üç ayrı siyasal sistemi kapsar. Bu ünlü sınıflama Herodot'un buluşu değildir. Fakat bunu geniş bir biçimde ve düzenli olarak ilk kez açıklayan odur. İktidar bir kişiye, birkaç kişiye, ya da birçok kişiye ait olabilir. Bunlara uygun sistemlerde sırasıyla, Monarşi, Aristokrasi, Demokrasi olarak tanımlanmaktadır. Demokrasiyi savunanlar şöyle derler:

Çoğunluk yönetimde olduğundan, her şeyden önce adı güzeldir. Yasalar karşısında eşitlik. Bir hükümdarın yaptığı şeyleri yapamaz. Çoğunluk görevleri kura ile dağıtır, yöneticileri sorumlu kılar ve her kararı ortak olarak alır (Lipson, 1984: 17).

Demokrasinin sadece elit vatandaşların değil tüm vatandaşların katkılarıyla var olması bir rejim olduğunu vurgulayan Perikles, herkesin eşit hak ve yükümlülükleri olduğunu, soyluluğuna göre değil, yeteneklerine ve kazandığı üne göre devlette yerini alabileceğini söyler (Kışlalı, 1995: 199). Perikles'e göre bir sistem azınlıkla değil çoğunluk fikirleriyle yönetilmelidir. Bu nedenle o sisteme demokrasi denilmektedir. Böylesi bir sistemde özel anlaşmazlıklar olduğu zaman, yasalar herkes için haklarda eşit olmayı sağlamalıdır. Fakat kamu alanında, bir bireye verilen değer; statüsünden değil, kendi bireysel yeteneğinden kaynaklanmalıdır. Yoksul bir kimse de devlete verebileceği bir fayda veya hizmet varsa itibarı yoktur diye hizmetten alıkonulmamalıdır. Ortak konular, özgür insanlara yakışan bir biçimde yönetilmelidir. Özel işlemlerde insanlar birbirlerini incitmeden bir araya gelmelidir. Kamu yaşamında yasalara uymamazlık edilemez. Çünkü hem insanlar hem de yöneticiler yasalara karşı saygılı olmalıdır. Özellikle bizi haksızlıklardan koruyan ve yazılı olmadığı halde uyulmaması ayıp olarak kabul edilen yasalara saygılı olunmalıdır (Lipson, 1984: 20).

Buraya kadar ele alınan demokrasi kavramı ve kavramın özellikleri Roma demokrasisi bakımından da değerlendirilmesi gereken bir içeriğe de sahiptir. Roma demokrasisinin tarihi, Krallık Öncesi Dönem (İ.Ö. 753 öncesi), Krallık Dönemi (İ.Ö. 753-509 arası), Cumhuriyet Dönemi (İ.Ö. 509-27 arası), İmparatorluk Dönemi (İ.Ö. 27—İ.S. 476) (Şenel, 1996: 186) şeklinde Roma tarihinin belli dönemlere ayrılmasıyla da belirginleştirilebilir. Aslında Roma'da hiçbir zaman Atina tipinde bir demokrasi gerçekleşmemiştir. Roma toplumu Cumhuriyet Dönemi'nde ve daha sonraları Köleler,

Sığıntılar (vatandaşlık hakkı olmayan özgürler), Vatandaşlar, Patriciler (aristokratlar), Plebler (avam halkı), Yoksullar, Zenginler gibi sınıflardan oluşmuştur (Şenel, 1996: 187). Roma'da demokrasinin kurgulanmasında Etrüsk monarşinin devrilmesi önemli bir milattır. Etrüsk monarşinin devrilmesi Roma genslerinin hepsini iktidara ulaştırmış ve ilke olarak demokrasi böylelikle meydana gelmiştir (Aydın, 1997: 47). Oluşturulan bir takım yasalar bu demokrasiyi demokrasi olmaktan çıkarmıştır. Örneğin Cenhuiate sisteminin kurulması ile birlikte zengin, orta halli ve yoksul yurttaşlar arasında ayırım yapan, gerçekte de iktidarı zenginelere veren bir rejim ortaya çıkmıştır. Roma demokrasisinin özü yüzyıllara göre değişen bir aristokrasi rejimine bağlı kalmış, hatta imparatorluk, kurulduğu zaman dahi durum değişmemiştir (M. Larousse: 515). Romalı düşünürler, devleti sitenin dar çerçevesi içinde değil sitenin dar kadrosunu aşan bir devlet görüşü olarak savunmuşlardır. Roma'da hukuki ve siyasi bir düzenin ve teşkilatın ifadesi, devlet olmuştur. Devlet idaresi de daha çok hukuki esaslara göre yapılmaya çalışılmıştır (Eroğlu, 1990: 373). Hukuk'un yanında meşruluk konusu da ciddi bir konudur. Roma döneminde imparatorluğu kim yöneteceği ve yönetimin meşruluğu ilkesi Roma alaylarının güçlü olduğu dönemde yöneticiyi ordunun meşrulaştıracığı ilkesine dayanmıştır. İmparatorluğun kuvvetten düşmesiyle beraber, Roma'da meşruluk problemi önemli bir sorun haline gelmiştir (Popper, 1993: 24).

Eski antik Yunan kent devletlerinin (sitelerinin) yıkılmasından sonra, toplumsal çatışmalar ve gelişmeler sürmüş, Hristiyanlık'ın doğuşu, gelişmesi ve yayılması "siyasal temsil" kavramını da beraberinde getirmiştir. Ancak zamanla büyük devletlerin ve imparatorlukların ortaya çıkışı, vatandaşların doğrudan devlet yönetimine katılımını imkânsızlaştırmış, Orta çağın feodal düzeni, temsil ve seçme hakkını toprak zenginlerinin ve soyluların (Aristokrat) tekeline bırakmıştır (Öztekin, 1993: 135).

Ortaçağ'ın devlet anlayışı, geniş ölçüde Yunan ve Roma düşüncelerinin üstün devlet anlayışından esinlenerek, bu anlayışı Hristiyanlık'ın dinsel nitelikleriyle kaynaştırmıştır. Tanrı kurallarının üstünlüğü ve hukuk kurallarının bunlara uygunluğu zorunluluğu, ortaçağ düşünürlerinin benimsedikleri görüşlerdir. Din, tüm insan yaşamına egemen bir değer olarak belirince, devlet de dinsel ve tanrısal bir irade, görünür olarak kabul edilmiştir. Böylece kilise, devlet yanında hatta onun üstünde bir iktidar olarak belirmiş. Bu gelişim, devletin kendine özgü bir iktidar bütünü olarak gücünü kırmıştır. Orta çağ'da kim yönetmeli sorusunun cevabı Hristiyanlık'la (tek tanrıcılık) bulunmuştur.

Artık yönetici, evrenin tek Tanrısı'nın inayetiyle ülkeyi yönetmektedir. Bu yeni meşruluk ideolojisinin tam başarısı, birbirine hem bağlı, hem de rakip olan ruhani ve dünyevi iktidarlar arasında bütün ortaçağ boyunca devam eden bağlantılar ve gerginlikleri de açıklamaktadır. Kısaca, yönetici olan Tanrıdır ama o yeryüzünü, meşru insan temsilcileri aracılığıyla yönetir (Popper, 1993: 24-25).

Avrupa toplumunun siyasal düzeni yıkılınca Roma'da kilise kendini, ayakta kalan tek örgütlü kurumu olarak buldu. Bundan dolayı ister istemez Roma imparatorluğunun görev ve sorumluluklarını elinden geldiğince üstlenmek, Hristiyan cemaati arasında bütünleştirici rol üstlenmek, bu yolda gerektiği zaman dünya işlerine karışmak durumuyla karşı karşıya kaldı. Böylece imparatorun yerini Papa, eyalet valilerinin yerlerini Piskoposlar aldı. Kilisenin başlangıçtaki yalın, eşitlikçi durumundan ayrılıp hiyerarşik, eşitsizlikçi bir kurum durumuna gelişine, büyük zenginliklere sahip cazibeli bir yaşam eğilimi göstermesine, kısaca devletleşmesine karşı tepkiler doğdu. Bu tepkilerden bazıları papalıkça dinden sapma olarak lanetlendi. Bazıları ise kilise tarafından tanınarak satın alındı. Böylece kiliselerin yanında manastırlar, papazların yanında manastırların din adamları olan keşişler belirdi (Şenel, 1996: 219-222).

Bu beliren yapı içinde Feodal Yapı ve Burjuvazi gibi iki önemli yapı meydana gelmiştir. M.S. 5.yy'dan başlayarak ilk belirtilen görülen feodal örgütlenme, barbar saldırıların yol açtığı kargaşa çağından dolayı, ancak M.S.9. yy'da kesin olarak ortaya çıkmış, feodal kurumlar klasik biçimlerini ancak bu yy'da alabilmişlerdir (Şenel, 1996: 212). Feodal toplum, Germen topluluklarının Roma imparatorluğunu yıkarak antik toplumu çözüp dağıtmaları sonucunda oluşan toplumun yıkıntıları üzerinde inşa olan yeni bir biçimlenme ve ileri bir aşamadır. Bu aşamada sitelerden, kırlara çekilen yaşam, ilkece gelişmiş bir tarım temeli üzerinde biçimlenmiş ve üretim güçlerinin Germenlik sistemine göre yeniden biçimlenmesine özgü nitelikler geliştirmiştir (Sencer, 1986: 18).

Derebeylik (feodalizm) düzeninin oluşmasında iki ana faktör önemlidir. Bunlar; doğu ticaret yollarının kapanması ve kentlerin güvenliğinin azalmasıdır. 5. yy'dan 9. yy'a kadar uzayan bir zaman içerisinde bu iki etkenin birlikte, siteler önemini kaybetmiştir. Ticari hayat sönmüş, şehir ekonomisi gerilemiş ve fakirleşme başlamıştır. İş ve güven arayan halk, şehirlerden köye akın etmişlerdir. Derebeyler insanlara bir taraftan şatoları ve askerleriyle güvenlik sağlarken, diğer taraftan da işlemek için toprak vermişlerdir. Serf adıyla derebeyine ekonomik bakımdan olduğu kadar, hukuki bakımdan da tam bağımlı

olan bir sınıf doğmuştur (Kışlalı, 1995: 208).

Orjinal olarak Orta çağ'ın sonlarında Avrupa'da soyluluk ve köylülükten ayrı olan iş adamları sınıfı olarak ortaya çıkan kent orta sınıfını tanımlamak için kullanılan Burjuvazi (Kızılcılık, 1996: 88) XII. yy'dan itibaren, sayıları hızla artan şehirlere doğru kaymıştır. Şehirlerin (kentlerin) hemen hemen hepsinde, yarı oligarşik ve demokratik özerk bir örgütlenme görülmektedir. Kent yönetimlerini burjuvazilerin seçtikleri konseyler sağlamıştır. Burjuvalar ise genellikle mesleki loncaların (korporasyonlarının) üyesidirler. Böylece kurulan komünler genellikle, toprakları üzerinde yerleştikleri krala ya da senyöre bağlıydılar ve söz konusu kral ya da senyör onlara bir topluluk yasası, bir ayrıcalık belgesi verirdi (Duverger, 1995: 287).

13. yy'dan itibaren Avrupa'da ticaretin ön ayak olduğu liman şehirleri ve bu şehirlerde yeni bir sosyal ve siyasi örgütlenme ortaya çıkmıştır. Buralarda zenginliği, hayat tarzı, dünya görüşü itibariyle senyörlerden ve serflerden farklı toplum kategorileri belirmeye başlamıştır. Burjuvazi olarak adlandırılan bu yeni sosyal sınıflar, aristokratlar kadar zengin fakat soyluluk bakımından bir o kadar da yoksuldurlar. Ancak ticaretin tarıma göre toplumsal yapıyı, gelir, meslek, iş bölümü, uzmanlaşma vb. bakımlardan farklılaşmaya yöneltmesi ve burjuvazinin içinde doğduğu bu toplumsal şartlar iyi değerlendirerek gelişimine destek vermesi, orta çağ sivil toplumlarının yerini, dinamik ve hızla değişen farklı unsurları içinde barındıran yeni bir toplumsal örgütlenmenin alması sonucunu doğurmuştur (Bostancı, Tarihsiz: 33-34).

2.10. Mutlak Krallık Dönemi-Ulus-Devletler ve Siyasal Filozoflar

Toplum yaşantısında güçlü ve yaygın bir kesimi içine alan sanayi, ticaret ve kentlerin yeniden uyandığı aşamaya tekabül eden Mutlak Krallık dönemi, Avrupa'da feodal beyliklerle, liberal-kapitalist devlet arasında ortaya çıkan bir toplum tipidir. Ekonomi, tarım kesiminin hâkimiyetindedir ve kültürel çerçevenin özünü de hala feodal değerler meydana getirmektedir. Kral, ülkenin tümü üzerinde otoriteye sahiptir. Kral, toplumun yeni kazanmakta olduğu yönleri yansıtırken kutsal ve soydan geçimli niteliği ile de en üstün derebeyidir. Ulus devletlerle küresel toplum modeli ortaya çıkmıştır. Bu toplum çok kalabalık bir nüfusu geniş bir ülke üzerinde bir araya getirerek sanayi ve ticareti geliştirmiş ve farklı bir kentsel uygarlığın doğuşuna neden olmuştur. Üretim araçlarına en üst düzeyde sahip olan burjuvazi egemen sınıftır. Bu egemen sınıfta kar elde

etmek en yüce değerdir. Aynı zamanda devlet liberalizm ilkelerine dayandırılır. Yöneticileri yurttaşların seçtiği bir kamu özgürlüğü imkânı vardır. Kapitalistlerin elinde bulunan ekonomik güç, onlara seçimleri, temsilcileri, bakanları, haber alma araçlarını denetleme imkânını vermiştir. Liberal kapitalist devlet, maddi yaşam düzeyi ile kamu özgürlüklerinin büyük bir ilerleme kaydettiği, dengeli bir devlettir (Duverger, 1995: 32-33). Böylesi bir devletin kurgu aşaması Rönesans ve Reform kavramlarıyla daha da kuvvetlenmiştir. Fransızcada Renaissance (Rönesans) deyimi, yeniden doğuş demektir. Rönesans sözcük olarak, dar anlamda antik çağ üzerindeki incelemelerin yenilenmesi, yeniden doğması ve yepyeni bir insanın 14. yy'da (Gökberk, 1996: 181-182) tarih sahnesine çıkması demektir. Orta çağ düzeninin çözülüp yeniçağda oluşacak ilkeler ile düşüncelerin artık belirmeye başladıkları bir geçit dönemidir. Bu geçit dönemi de Reform kavramıyla desteklenecek bir anlam bulacaktır. İnsanın kendi iç aleminde yeniyi arayan “Rönesans” felsefesi yeni bir insan anlayışı yanında yeni bir hukuk ve devlet anlayışını ortaya koymaktadır. Bu yenilik anlayışı en başta Reform denilen büyük din akımı şeklinde kendini gerçekleştirmiştir. Reform da, ortaçağ kilisesine bu kilisenin resmi felsefesi olan Skolâstiğe karşı bir tepki içerirken, eski kilise yerine yeni kilise anlayışı oluşturmak istemiştir. Bu istek ise, ilk Hristiyanlık’a dönmek şeklinde gerçekleşmiştir. Bu nedenle orta çağ kilisesinin bozup değiştirdiği Hristiyan inançlarını orijinal biçimleriyle yeniden inşa etmeye çalışmak tek amaç olmuştur (Gökberk, 1996: 200). Söz konusu amaç etrafında başlayan yeniçağ, dinsel öğelerle bilimsel öğeleri yan yana getirmiştir (Şenel, 1996: 275). Artık 16. yy'dan itibaren birey, yaşamın her alanında kendisini hissettirecek, bireysel girişim ve başarılı olanlara maddi mükâfat vaad eden kapitalizm de yükselecektir (Narlı, 1998: 131-132).

18. yy'da siyasi iktidarın kullanılması ve temsil edilmesi gibi varlığı günümüze kadar sürecek olan birbirinden farklı iki temel kuram ortaya çıkmıştır. Bunlardan birincisi, Ulusal Egemenlik kavramıdır. Ulusal Egemenlik kavramında halk kendisini yönetecek olanları belli bir süre için seçip yönetime getirir. Ancak halk, eğer yönetime getirdiği ekibe karşı güvenini yitirir ya da uygulamalarında hoşnut kalmazsa yetki verdiği süreyi beklemek durumundadır. İkincisi, Halk Egemenliğidir. Halk egemenliğinde siyasi iktidarın kaynağı halktır ve egemenlik kayıtsız şartsız milletindir. Bu teoriye göre, halk kendisine ait olan bu hakkı istediği zaman alır ve bir başka gruba ya da partiye kullanması için verebilir (Öztekin, 1993: 136-137). Yukarıdaki gelişim döneminin

devamı ve kurgulanmasında siyasal filozofların da etkisi kaçınılmaz derecede önemli olmuştur. Orta çağ sonlarına doğru birçok siyaset filozofu ülkelerindeki yönetimlerden hareketle siyaset konusunda çeşitli eserler vererek kendilerince hangi yönetimin iyi olduğunu ya teoriden ya da pratikten yararlanarak ortaya koymaya çalışmışlardır. Bu dönemin ortaya çıkan düşüncelerinin başında sözleşmeye dayalı devlet fikri en önemli yeri işgal etmiştir. Sözleşme, demokratik düşünceyle ilişkilendirilebilen farklı grupların bir araya gelerek farklılıklara dayalı oluşturdukları ortak bir durumu tanımlamıştır.

Mutlak Monarşiyi ilke olarak savunan ve siyasal felsefi düşüncenin gelişmesi anlamında yetkiyi sınırsız bir biçimde prence hasreden Niccolo Macchiavelli (1469-1527) sözü edilmesi gereken önemli ilklerdendir. Antikçağ'ın devlet görüşünü Rönesans eğilimleriyle birleştirerek İtalyan birliğini siyasal düşüncesinin odağına yerleştiren ilk düşünürdür. Onun önemi Yeniçağ tarihinin ana düşüncelerinden biri olan ulus-devlet idaresinin temsilcisi olmasından kaynaklanmaktadır (Gökberk, 1996: 208). O, siyasal erkin Tanrıdan değil, kuvvetten doğduğunu gözlemleyip bunu kabul etmiştir (Şenel, 1996: 302-308). Bu anlamda devlet bütün gücünü ulus kökünden almalı üstünde kiliseyi bulmamalıdır.

İngiltere'nin sosyal durumunu eleştiren ve 1516 yılında yazdığı “Utopia” adlı eserinde ideal devlet düzeni üzerinde yoğunlaşan Thomas More'dur (1478-1535). Ona göre özel mülkiyet kaldırılmalıdır. Çünkü özel mülkiyetin bulunduğu yerde sosyal adalet yoktur. O, bütünün mutluluğu gerçekleştirmenin tek çaresi olarak, eşitlik ilkesini görmüştür. İşte ideal olan bu durum, utopia adlı bir adada bulunan devlette gerçekleşecektir. Utopia devleti, paranın olmadığı mülkiyet ortaklığına ve düzenli bir eşya değiş tokuşuna dayanmaktadır. Özel mülkiyetin yasak olduğu adada, ihtiyaçlar parasız olarak dağıtılmaktadır (Gökberk, 1996: 213-214). Thomas More'dan sonra Platon'un “devlet” arayışını ideal kabul eden Tommasa Campanella (1568-1639) “Güneş Devleti” adlı eserini yayınlamıştır. Eserinde ideal bildiği bir devletin tablosu vardır. Onun devletinde bilim ve felsefe egemenliği vardır. Devleti yönetecekler gerek teorik ve gerekse pratik bakımdan en iyi yetişmiş olan kimselerdir. Devletin başında hem filozof hem rahip olan bir hükümdar bulunmaktadır. Devletin devamlılığı ve sağlam olması için burada tam bir ortaklık vardır. Güneş devletinde rastlantıya hiç yer verilmemiştir (Gökberk, 1996: 214).

Mutlakliyetçiliğin en kuvvetli taraftarı Yeniçağın en büyük siyaset filozoflarından

biri olan Hobbes'tur (1588-1679). Ona göre insan, bir yandan maddi ihtiyaçlarının doyurulması peşinden koşarken diğeryandan başkalarına hükmetmek, başkaları tarafından kabul edilmek, arzusunu tatmin etmek istemektedir (Arslan, 1994: 174). T. Hobbes, bireylerin sosyal sözleşme ile devleti yarattığı tezini ileri sürerken bireyciliği ön plana çıkarmış, hayatın acımasız ve güvensiz olduğu toplum öncesi yaşayışta, bireyleri özgür iradeleri ile devleti oluşturan ve bu oluşuma sözleşme ile siyasi gücü verenler olarak görmüştür (Narlı, 1998: 133). Bu sözleşmeye uyulması için bir güç olarak devlete veya bir egemene ihtiyaç vardır (Arslan, 1994: 175). Devleti sözleşmeye dayandıran Hobbes, toplum sözleşmesini mutlak monarşik görüşlerine kanıtlar sağlayacak çıkarımlar yapmaya uygun bir biçimde düzenlemiştir. Ona göre, can ve mal güvenliğinin sağlanması, toplum sözleşmesinin varlık nedenidir. Can güvenliği sağlandığı sürece uyruklar egemene boyun eğmek zorundadır. Sözleşmeler uyruklar arasında yapılmış olduğu için ve egemen sözleşmeye taraf olmadığından, uyruklara karşı hiçbir yükümlölük altına girmez. Uyruklar ise, kendilerini yönetme haklarını tümüyle egemene devrettikleri için egemenin buyruklarına mutlak bir boyun eğme yükümlölüğü altındadır. Uyrukların kendilerini yönetme haklarını devrettikleri egemen bir kişi ya da kurul olabilir. Egemen bir kurul ise, oy çokluğu bu kurulun iradesini tek bir iradeye dönüştürür. Böylece egemenlik, yine mutlak ve bölünmemiş olur (Şenel, 1996: 324-328). Bugün batı dünyasında özellikle Anglo-Sakson kesiminde mevcut olduğu şekilde demokrasinin mimarı olan John Locke (1631-1705), Hobbes ve Rousseau gibi toplumu bir sözleşme üzerine dayandıran bir siyasal filozoftur. Bütün insanların eşit doğdukları, herkesin yasa önünde eşit muamele görme hakkı olduğu, halkın egemenliğini seçmiş olduğu organlar vasıtasıyla kullandığı, yöneticilere sınırlı bir süre ve belli koşul ve amaçlarla tahsis etmiş olduğu, halkın devlet için değil, devletin halk için var olduğu modern demokrasinin temel fikirleri onun tarafından ortaya atılmış veya formüle edilmiştir (Arslan, 1994: 186-189).

Kuvvetler ayrımı düşüncesini geliştiren Montesquieu'dur. (1689-1755) O, siyasal düşünceler tarihi içindeki yerini aristokrasinin geleneksel ayrıcalıklarını mutlak monarşiyeye karşı savunan parlamentarizmi öne sürerek belirginleştirmiştir. Montesquieu'ya göre demokrasi, halkın hem yöneten hem de yönetilen durumunda olduğu bir yönetim biçimidir. Oyu ile iradesini açıklayan halk, yönetendir. Her yönetim biçiminin varlığı belirli ilkelere dayanır. Demokrasinin temel ilkesi siyasal erdeme dayanır. Siyasal erdemde yurt ve millet sevgisidir (Öztekin, 1993: 63). 18. yy ünlü

Fransız siyaset filozofu ve büyük Fransız devriminin fikri plandaki hazırlayıcılardan biri olan Jean Jacques Rousseau (1712-1778) “Toplumsal sözleşme” adlı ünlü eseri ile demokrasinin en büyük kuramcılarından biri kabul edilir. 18.yy’da yaşamış olan J.J. Rausseau, her alanda eşitliği ve tam bir demokrasiyi savunmuştur. Ona göre en iyi çözüm halkın iktidarını doğrudan kullanmasıdır. Ama mutlaka temsilci kullanmak gerekirse halk bu temsilcilerini istediği zaman görevinden alabilmelidir. O, ulusun vekilleri için halkın temsilcileri değil, olsa olsa memurları olabilirler demiştir (Kışlalı, 1995: 20). Kuvvetler ayrılığı ilkesini kabul etmez ve halkın elinde olmasından yanadır. Ayrıca sivil toplum örgütlerinin halkın iradesini yansıtacaklarını da kabul etmez. Bu düşüncelerinden dolayı onun demokrasi düşüncesini totaliter demokrasi adıyla adlandırırlar (Arslan, 1994: 180-181).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DEMOKRASİ VE FARKLI KAVRAMLAR ARASI İLİŞKİLER

Bu bölümde demokrasi kavramının farklı kavramlarla ilişkileri irdelenmiştir.

3.1. Cumhuriyet-Demokrasi

Cumhuriyet kelimesi dilimize Arapça “Cumhur” kelimesinden gelmiştir. Arapça Cumhur kelimesi, halk, ahali, büyük kalabalık anlamına gelir. Cumhur, toplu halde bulunan kavim yahut millet demektir. Cumhuri devlet veya sadece Cumhuriyet, iktidarın millet topluluğuna, umuma ait olduğunu öngören devlet şekli demektir (Eroğlu, 1990: 371). Cumhuriyet (respublic) kelimesi kökeni itibariyle Latince respublica'nın da karşılığıdır. İnsanların ailevi hayatlarının dışında kalan ve halkın ortak işleriyle ilgili bulunan anlamındadır. Ortak iyilik olarak tanımlanan “kamusal olan” anlamında kullanılmıştır. Terim anlam bakımından kamu hayatının kurumsal yapıları veya kurumsal olarak örgütlenmiş kamu alanını da ifade etmektedir (Erdoğan, 1998a: 1043-1044). Latince de Publicus ibaresinin karşılığı olan çoğunluk yani Cumhur, bir ülkenin özgür vatandaşlarını temsil etmektedir. Buradan türetilen “Res Publica” ise Publicus'a yani Cumhur'a ait olan şeyler demektir ki, bunun karşılığı da Cumhuriyet'tir.

Cumhuriyet bir felsefi olarak, Cumhur'un kendisinin iradesiyle kendi kendisini idare etmesi demek olup meşruiyetini başka hiçbir yerden, kişiden veya merciden değil, doğrudan doğruya Cumhurdan alan toplum yönetim sistemi olarak kullanılmıştır (Hocaoğlu, 1998: 27). Cumhuriyetçilik düşüncesinin ilham kaynakları eski Yunan demokrasileri ve onlar etrafında gelişen siyaset felsefesi ile Roma cumhuriyetinden etkilenen düşünürlerin geliştirdikleri teorilerdir. Antik demokrasilerde insanlar “homo politicus” olarak tanımlanmıştır. Cumhuriyetçilik 11. yüzyılın sonlarına doğru, Papa ve İmparatorluğun otoritesine karşı çıkarak hukuki işlerinin idaresini kendi oluşturdukları konsüllere veren ve zamanla geniş yetkili yönetim meclisleri oluşturan bazı kuzey İtalya şehir devletlerinde yeniden ortaya çıkmaya başlamıştır. Rönesans cumhuriyetçiliğinin özü, siyasi bir topluluğun özgürlüğünün o topluluğun kendisinden başka bir otoriteye karşı sorumlu olmaması düşüncesiydi. Bunlar demokratik olmaktan çok aristokratik cumhuriyetlerdi (Erdoğan, 1998a: 1045).

Yönetimin fiilen seçkinlerin elinde olduğu ancak egemenliğin hukuken halka ait olduğu ya da ortak çıkarın halkın geçmişini ve geleceğini kapsayan, ama ortak çıkarın ne

olduğunu halkın kendisinin bilmediği veya ortak çıkarın ne olduğunu seçkinlerin belirlediği bu anlamda da seçkinlerin halka rağmen halk için yönetimini tanımlayan, ancak gücünü anayasalardan alan yasal ve hukuki bir sistem olan (Akın, 1998: 1131-1132) Cumhuriyet rejimleri, dünya üzerinde farklı şekillerde varlığını korumaktadır. Bu rejimler; Oligarşik Cumhuriyetler, (Orta Doğu, Latin Amerika, Afrika), Sosyalist Cumhuriyetler, (bazı Latin Amerika ve Asya), Dinsel Cumhuriyet (İran), Demokratik Cumhuriyet (Türkiye) şeklindedir (Çaha, 1998: 1070).

Anlaşılabileceği üzere Cumhuriyetin bir devlet şekli ya da hükümet biçimi mi olduğu devamlı olarak beri tartışıla gelmiştir. Ülkemiz açısından baktığımızda, 1924-1961-1982-anayasalarının 1. Maddesi “Türkiye devleti bir cumhuriyettir” ifadesiyle cumhuriyet bir devlet yönetim şekli olarak kabul edilmiştir. Ancak, Türkiye Cumhuriyeti’nin ilanına ilişkin 29 Ekim 1923 tarihli yasa, Türkiye devletinin şekli hükümeti cumhuriyettir ifadesiyle cumhuriyeti bir hükümet biçimi olarak öngörmüştür. Türkiye’de 1924 anayasasında da cumhuriyetin bir devlet biçimi olarak yer alması, saltanatın ve hilafetin kaldırılmasından sonra geriye dönüş özelemleri olan çevrelere karşı bir önlem niteliğindedir. Bu durum hukuksal olmaktan çok siyasaldır. Fransız anayasaları da cumhuriyeti bir hükümet biçimi olarak kabul etmiştir (Ana Briritannica: 251; Tunaya, 2007: 226).

Siyasal sistemler söz konusu edildiğinde demokratik dünyada asıl vurgu cumhuriyete değil, demokrasiye yapılmaktadır. Çünkü dünyadaki cumhuriyetlerin birkaç istisna dışında çoğu otoriter birer rejimdir. Kısaca demokrasi olmadan cumhuriyetin tek başına bir anlamının olmadığı demokratik toplumların ortak bir paydasıdır. Bu nedenle bir sistemin ismen değil de gerçekten cumhuriyet olup olmadığı hususuna dikkat edilmesi gerektiğini ve sistemin gerçek manada cumhuriyet olmasının birtek kriterinin demokrasi olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Yani cumhuriyet tam ve gerçek anlamına ancak demokraside yerini bulmaktadır. Örneğin Libya ismen cumhuriyettir. Ancak cumhura itaat eden ve hesap veren demokratik bir sistem değil, cumhuru itaat altına alan ve onu kendisine hesap verdiren otokratik bir sistemdir (Hocaoğlu, 1998: 27).

Hakimiyetin sahibi kitle, muayyen bir sınıf ise, bu türlü cumhuriyetlere aristokratik cumhuriyet, yani seçkinler cumhuriyeti denilir. Kitle, halk dediğimiz geniş bir topluluktan ibaret ise buna demokratik cumhuriyet adı verilir. Bu anlamda cumhuriyet demokrasinin en gelişmiş şeklidir. Böylece demokrasi ile cumhuriyet arasında yakın ilişki

bulunmaktadır. Demokrasi devletin en üst organından en aşağı basamaklarına kadar halk idaresinin egemenliği ilkesine dayanır (Eroğlu, 1990: 372-373). Toplumun her kesimini kaynaştıran demokrasi halka kendisini kabul ettirmiş halkın vazgeçilmezi olmuş bir yönetim biçimidir.

3.2. Din – Demokrasi

Araştırma başlığının genelde Türkiye ve özelde de Malatya ili ile sınırlanmış olması bu alt başlıkta dinle kastedilen inanç sisteminin İslam Dini olmasını gerektirmiştir. İslam ile demokrasi arasında hürriyet, adalet, eşitlik, danışma, karar verme, hoşgörü vb. konularda fonksiyonel benzerlik kurmak gerekmektedir. Çünkü demokrasinin bir siyasi sistem olarak tam manasıyla ortaya çıkmasından çok evvel insan hakları, hürriyet, adalet, eşitlik kavramları dini yani İslami bir köke sahip olan kıymetli hükümler halinde ortaya çıkmışlardır (Bilgiseven, 1989: 32).

İslam'ın, adalet, hürriyet, eşitlik, danışma gibi kavramları sistemli olarak uygulama fırsatı bulduğu söz konusu fonksiyonaliteler bilhassa Hz. Ömer ve Ömer B. Abdülaziz devrinde asra damgasını vurmuştur (Büyükkaragöz, 1994: 75-76). Yine de herkesin kendi dinine göre yaşayabileceği hakkında dini bir müsamaha olmadıkça, demokrasilerin farklı dinlerle birlikte işlemeyeceği düşünülebilir. Çünkü müsamaha dini bir fazilet değil, siyasi bir davranıştır denilebilir. O zaman da demokrasinin sosyal ve siyasi kullanışa müsait olduğu için dine ihtiyacı olduğu gerçeği kabul edilmeli, dinin, davranışları ve adaletleri vasıtasıyla demokrasi lehine bir sadakat ve heyecan yaratıcı bir araç olarak kullanıldığı bilinmelidir. Hal böyle kabul görse de fonksiyonalite kavramının içeriği söz konusu noktaları dinin lehine çevirdiği gözlerden kaçmamalıdır. Ancak unutulmamalıdır ki dine, dini gayeler için değil de siyasi gayeler için başvurmak oldukça tehlikelidir. Çünkü egemenler, dini kolaylıkla kendi gayelerine alet edebilir ve bu durum da toplumsal açıdan oldukça tehlike oluşturmaktadır.

Tereddüt etmeden İslamiyet'in ortaya koyduğu prensip ve ilkelerin, insanlara verdiği mesajların demokrasinin ta kendisi olduğunu apaçık söyleyebiliriz. İnsanlar arasında eşitlikçilik İslamiyet'te temel temalardır. İslamiyet'in yüksek kültür biçimi tek Tanrıcılık, yönetim ahlakı, bireysencilik, kutsal metinlere bağlılık, puritenizm, aracılık ve hiyerarşiye karşı eşitlikçi, sosyal adaleti temel alan birçok özelliğe sahiptir. Bunlar, demokrasinin gerekleriyle de genellikle uyumludur.

Yönetimin meşruluğu ve politika, dinsel doktrin ve dinsel uzmanlıktan kaynaklandığı ölçüde, İslamiyet'in siyaset anlayışları, demokratik siyasetin öncülerinden ayrılır. Kısaca, İslami doktrin, demokrasiye elverişli olabilecek ve olmayabilecek unsurların her ikisini de ihtiva etmektedir (Huntington, 1996:301). Bütün bu ölçüler, İslamın “Cumhuri” bir karakter taşıdığını ortaya koymaktadır (Arvasi, 1994: 280-281). İslam'ın önerdiği gerçek demokrasi “Halk'ta hak” rejimidir. Batıda kuvvet haktır prensibine karşılık, İslami hükümlerde hak kuvvettir değer hükmü vardır. Kısaca bu yaklaşım, Hak'ta Hakk'ın tecelli etmesi gereğine dayanır (Bilgiseven, 1992: 46-52).

3.3. Ekonomi – Demokrasi

19. yy'daki ekonomik gelişmeler birçok siyaset bilimci tarafından demokrasinin esas sebebi olarak ileri sürülmüştür. Onlara göre bu ekonomik gelişmeler, yüksek bir hayat seviyesi sağlamış, bu gelişmeler de oy hakkının gelişmesine ve siyasi hürriyetlerin büyümesine yol açmıştır. Amerikan toplumunun özelliğinin istihsalinin yüksekliğinde ve zenginliğinde olduğuna, bunların da zamanla toplum hürriyetlerini ve demokratik sistemini yarattığına inanılmaktadır. Kısacası birçok siyaset bilimci, modern demokrasinin ancak bir bolluk ekonomisinde olabileceği tezini ileri sürmüşlerdir (Mayo, 1964: 246).

Sosyal, kültürel, ekonomik, politik argümanlar arasındaki az sayıda ilişki, ekonomik gelişme seviyeleriyle demokratik politikaların varlığı arasındaki ilişkiden daha yüksektir. Birçok gelişmiş ve zengin ülke demokratiktir ve çoğu demokratik ülke de zengindir. Ülkelerin zenginliği ve demokrasi arasındaki ilişki, demokrasiye olan geçişlerin temel olarak, ekonomik gelişmenin orta seviyelerinde bulunan ülkelere ortaya çıkması gerektiğini göstermektedir. Demokrasinin arzu edildiği, onu fakir için çok anlam taşımadığı söylenerek zayıflatılamaz. İddia edildiği gibi demokrasi zenginlerin lüksü değildir. Zenginler zaten demokrasi olsun veya olmasın kendi işlerini genellikle yürütebilecek durumdadırlar (Berger, 1993: 35).

Huntington'a göre ekonomik gelişme, sosyal yapıda ve değerlerde neticede demokratlaşmayı teşvik eden değişikliklere yol açmış görünmektedir, düşüncesindedir. Bunları şöyle sıralar: bir toplumda refah düzeyinin kendisi, vatandaşlarının değerlerine ve tutumlarına şekil vermekte, kişiler arası güven, hayattan tatmin olma ve yetenek duygularını güçlendirmekte, bunlarda demokratik kurumların varlığıyla kuvvetli bir

korelasyon (ilgileşim) göstermekte, ekonomik gelişmenin toplumdaki eğitim düzeyini yükselttiği ve daha iyi eğitilmiş insanların demokrasiyle paralel yürüyen güven, tatmin ve yetenek özelliklerini geliştirme eğiliminde olduğu görülmüştür. Ekonomik gelişme, orta sınıfın gelişmesine de yol açmaktadır. Hemen her ülkede demokratlaşmanın aktif destekçileri şehirselleşen orta sınıftan gelmiştir. Örneğin 1960-70'lerdeki ekonomik gelişme, toplumların dış ticarete, yatırıma, teknolojiye, turizme ve haberleşmeye açılmasını zorunlu kılmış, bir ülkenin dünya ekonomisiyle ilişkilenebilmesi de, devlet-dışı zenginlik ve etki kaynakları doğurarak toplumu, sanayileşmiş dünyada hüküm süren demokratik düşüncelerin etkisine açmıştır. Ekonomik gelişme demokrasiyi mümkün kılmakta, siyasal liderlik ise, onu gerçek kılmaktadır. Kısaca, demokrasinin doğuşu için gelecekteki siyasi elitlerin, en azından demokrasinin kendileri ve toplumları için en az kötü yönetim şekli olduğuna inanmaları gerekmektedir. Bu elitlerin aynı zamanda, varlıklarından kaçınılamayacak ve onların çabalarını ısrarla boşa çıkaracak olan radikallere ve tutuculara karşı, demokrasiye geçişi gerçekleştirecek becerilere de sahip olmalarını gerektirmiştir. Kısaca, demokrasi, dünyada ve tek tek ülkelerde, iktidarı elinde bulunduranların onun yayılmasını istedikleri ölçüde dünyada yaygınlaşacaktır (Huntington, 1996: 63-64-311).

Kalkınma ve demokrasi arasında kesin bir ampirik ilişki bulunmaktadır. Bunun örnekleri pek çoktur. Fakat bazı anormallikler de yok değildir. Örneğin; Ortadoğu'da, Avrupa ve Kuzey Amerika ile eşit düzeyde kişi başına gelire sahip bazı ülkeler vardır ama demokratik değildirler. Ancak bu anormallik bu ülkelerin dünyanın en büyük hem petrol rezervlerine sahip olmasıyla kolayca açıklanabilir. Demokrasiler, sosyal eşitlik uğruna, refahı zenginden fakire transfer etme, başarısız endüstrileri koruma veya sübvansiyon etme, yatırımdan ziyade sosyal hizmetlere harcama yapma vb. eğilimleri içindedir (Fukuyama, 1993: 60-61). Ticarileşme ve sanayileşme, demokrasiyle uyumlu bir alt yapının oluşmasına katkıda bulunabilir. İlk önce, bu süreçler toplumda fonksiyonel ya da iktisadi iş bölümüne bağlı çıkar gruplarının çoğalmasına yol açar. Demokrasinin gelişmesi ve yerleşmesinde, toplumsal farklılaşmada, iktisadi çıkarların ön plana geçmesinde önemli katkısı vardır. İnsanlar din, etnik kimlik gibi konular üzerinde müzakereye ve uzlaşmaya rıza göstermezken, iktisadi çıkarlarını pazarlık konusu yapmakta bir sakınca görmemektedirler.

3.4. Sivil Toplum – Demokrasi

Sivil toplum, devletin etkinlik alanının, denetimin ve baskısının toplum ögeleri üzerinde “belirleyici olmadığı ve toplum üyelerinin militarizm ve devletin baskıcılığını hissetmedikleri toplum” tipine denir (Kızılçelik, 1996: 476). Çağdaş siyasi söylemde, özerk grup faaliyetleri aracılığıyla gerçekleştirilen iş birliği ve fikir alışverişi sivil toplum başlığı altında toplanır. Sivil toplum, idarede, kişiler ve devlet arasındaki anlaşmazlıkları çözmeye ve ögelerinin davranışlarını devletin yaptırım gücü olmaksızın kontrol etmeye muktedir olan bir ara tabakanın oluşmasını sağlar (Philippe, 1993:7). Sivil toplum, Batı’dan aldığımız siyasetle ilgili kavramlar arasında ülkemizde en çok yanlış yaratanlardan birisidir. Kavramların karşıtı, birçok kez zannedildiği gibi askeri toplum değildir. Terimin vurgusu, şehir adabıdır, karşıtı olsa olsa gayri-medeni olabilir. Sivil toplumdaki sivil’in kökü şehir hayatının beraberinde getirdiği hakları ve yükümlölükleri ifade eder (Mardin, 1992: 9). Sivil toplumun Toplumsal Farklılaşma, Toplumsal Örgütlenme, Gönüllü Birliktelik, Toplumsal Düzeyde Otonomileşme, Baskı Mekanizmaları Oluşturma şeklinde ön koşulları vardır (Çaha, 1998: 862-863). Günümüzün çağdaş toplumlarının popüler tanımlaması örgütlü toplum ifadesinde anlam bulmaktadır. Bu popüleritenin tam karşıtılığı sivil toplum örgütleri şeklindedir. Bu manada demokrasi, her şeyden önce, bilinçli halkların sahip çıktıkları haklar, özgürlükler ve sorumluluklar yönetimi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir başka ifade ile demokrasi, insan haklarının ve sendikal hakların en geniş biçimde toplumsal örgütlenmesidir. Demokraside, örgütsel işleyişler organlar ve daha önemlisi de bireylerin özgür iradelerinin geçerliliği vardır. Demokrasinin temeli, toplumun tüm bireylerinin örgütlü olması ve kendilerini ancak bu yolla güvenceye altına alabilmeleriyle gerçekleşmektedir (Erol, 1995: 1). Canlı, dinamik, katılımcı, araştırmacı ve politik mekanizmayı etkileyici bir sivil toplum bugün artık, demokrasinin olmazsa olmaz şartını oluşturmuştur.

Demokrasinin sanki ödöl sunan bir yönetim biçimi olmadığını, aksine bir siyasi gayret sonucunda alınan bir yönetim biçimi olduğunu düşündüğümüzde sivil toplum unsurlarının demokratik hakları elde etmek konusunda ne kadar gerekli olduğunu daha açık bir şekilde görebiliriz. Sivil toplumun demokrasiyle ilişkisi çerçevesinde en önemli işlevi, devleti teknik bir örgüt haline getirmesinde kendini göstermektedir (Çaha, 1998: 862).

3.5. Seçim – Demokrasi

Seçim, halkın kendi kendini yönetmesinin bir parçası olarak ülke yönetimine katılmasının yegâne vazgeçilmez koşuludur. Demokratik seçimin ilk iki önemli koşulu ise, farklı şeyler arasında seçim yapabilme hakkı ile eşit oy hakkıdır. Sadece benzerler arasında seçim yapabilmeye imkân tanıyan bir rejim demokratik olmadığı gibi, bazılarının oylarına daha çok bazılarının oylarına daha az temsil hakkını tanıyan, toplumun bazı kesimlerinin çıkar ve düşüncelerini temsiline imkân bırakmayan bir rejimin demokratikliği de ayrıca tartışmalıdır. Seçimler demokratlaşmanın amacı olduğu kadar, aracı olmuşlardır. Demokratlaşmayı şu veya bu nedenle seçim yapma cesaretini gösteren otoriter yöneticilerle, seçimler için bastıran ve bunlara katılan muhalefet grupları gerçekleştirmişlerdir (Huntington, 1996: 169).

Rousseau, insanlar devlet hakkında banane demeye başladıkları zaman bu devlet artık yok olmuş demektir (Mayo, 1964: 101-102). Seçim bir siyasi katılma aracı olarak ifade edilmektedir. Ancak siyasal katılma sadece oy vermekten ibaret olmayıp, siyasal kararlara katılmayı da içermektedir. Demokrasilerde, halk sadece belli sürelerde oy kullanıp sonra köşesinde oturmazlar ve oturmamalıdır da.

Seçim siyasi katılıma sürekli olarak cereyan eden bir olaydır. Halk, dilekçe, toplu dilekçe, milletvekillerine mektup yazma, telefon etme, yüz yüze görüşme, kamu bürokrasisine aynı yollarla fikir, itiraz, düşünce, istek, talep belirtmek, grev yapmak, boykot yapmak, yürüyüş yapmak, gösteri düzenlemek gibi faaliyetlerde bulunarak siyasal kararları, seçimler arasındaki dönemlerde de etkilemektedir (Özbudun vd, 1995: 46).

Hükümeti popüler kontrole tabi kılan ve onu kamuoyuna karşı hassas yapan husus seçimlerdir. Seçmenler kolektif olarak, temsilcileri, demokratların en büyük silahı olan oy pusulası ile popüler kontrole tabi kılmaktadırlar. Bu açıdan bakıldığında seçimler bir nevi hesap sorma ve hesaplaşma süreçleridir. Bu hesap sorma işleminde seçme hakkının demokratik ilkeleri; eşitlik ilkesi, genellik ilkesi, bireysellik ilkesi, gizlilik ilkesi, serbestlik ilkesi (Öztekin, 1993: 143-146) şeklinde ilkeler olarak dikkat çekmektedir. Dünyada uygulanan yönetim sistemlerinin hemen hemen hepsinde seçimler vardır. Ancak yukarıda verdiğimiz belli başlı ilkelere uyulmadan yapılan seçimlerin hiçbir anlamı yoktur.

Tarih boyunca seçimlerde sınırlı oy hakkının kullanıldığını görüyoruz. Zamanla

sınırlı oy hakkını kısıtlayan engeller bir bir kaldırılarak, belki de kazanılarak bugünkü aşamaya gelinmiştir. Tarih boyunca seçmenlerin önüne, servet ve vergi, yetenek (eğitim-öğretim), cinsiyet, ırk ayrımı gibi engeller konarak seçme ve seçilme hakları ellerinden alınmıştır (Öztekin, 1993: 137-141).

3.6. Laiklik-Demokrasi

Laicisme sözcüğü Katolik Hristiyanlık'ın yayıldığı halkların dilinde, özellikle Fransızca'da kullanılır ve kökenine bakılırsa haksallaştırmak demektir. Çünkü kaynağı olan Hristiyanlık öncesi Grekçedeki Laos (halk) Laikos (halksal) sözcükleri Hristiyanlık döneminde Clericus, yani din adamları dışında kalanlar için kullanılmıştır. Modern Fransızca'da laicisme, din adamlarından ve rahiplerinden başka kişilere, kurallara, yetkililere dünya işlerinde hatta din işlerinde üstün bir yer verme anlamını taşımaktadır (Berkes, Tarihsiz: 152). “Laigue” Latince “laicus” aslından alınmış Fransızca bir kelimedir. Lügat manası ile, ruhani olmayan kimse, dini olmayan şey, fikir, müessese, sistem prensip demektir (Başgil, 1962: 147). Laigue, Laicu-Ladini, kavram olarak ruhban sınıfına ve ruhaniyete ait olmayan düşünce ve yaşam biçimini ifade etmekte kullanılan bir deyimdir.

Laiklik, tüm toplumsal sınıflar için aynı hukuki mevzuatın uygulanması, hiç kimseye dini ayrıcalık ve üstünlük tanımayan bir toplum düzenidir (Ortaylı, Tarihsiz: 173-175). Batılı anlamda laiklik, inanç farklılıklarından ileri gelen davranışların artık bir vicdan meselesi olmaktan çıkıp da davranış haline geldiği andan itibaren laik hukuka tabi olması demektir. Başka bir ifadeyle de batılı anlamda laiklik, yaptırım gücünün devletin elinde olmasıdır. Görüldüğü üzere laiklik, tarihsel gelişimi içinde Avrupa'da doğmuştur. Feodal düzen yıkılmış, tanrısal iradenin ürünü olduğuna ve dolayısıyla sonsuza kadar yaşayacağına inanılan toplumsal ve siyasal kurumlar sona ermiştir. Hristiyan kilisesinin yüzyıllardır yaydığı dogmaların geçersizliği yaşanarak görülmüştür. Peşinen sınanmada doğru oldukları var sayılan dogmaların yerini, bilimsel nitelikli bilgiler almaya başlamıştır. M. Luther hareketi, din ile devlet işlevini ayıran bir tutuma yönelmiştir. Bu ortamda laiklik, farklı inançlara sahip toplum kesimlerinin barış içinde yaşayabilmelerinin bir ön koşulu olarak da gündeme gelmiştir (Kışlalı, 1995: 62-63).

Gerçek laiklik, yönetenlerin yönetme yetkilerini Tanrı'dan, ya da dinden değil, halktan aldıkları, yönetim biçimidir. Laiklik yönetme yetki ve haklarını Tanrı'dan

aldıklarını iddia eden, monarklara karşı egemenliğe sahip çıkmak isteyen halkın bu talebiyle birlikte ortaya çıkmış bir anlayıştır. Tanrı egemenliğine karşı, halk egemenliği tezinin ileri sürülmesinin bir sonucudur. Ve bu nedenle her laik düzen bir demokrasi olmasa bile, her demokrasi laiktir. Laik olmak zorundadır. Aksi düşünülemez (Ateş, 1995: 162). İnsanlığı ve toplumu ele alan laik anlayış, siyasal meşruluğu tanrısal kaynaklarda arayan meşruluk ilkesi yerine kurulmuştur. Bu nedenle, halkın çoğunluğunun görüşünü meşruluğun temeli sayan demokrasi, ancak laik bir düzende gelişebilir. Laikliğin demokrasinin temeli oluşu, son derece evrensel bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Laiklik olmaksızın demokrasi olabilir mi? Sorusuna hayır cevabı veren Hasan Cemal bu nedeni şöyle açıklamaktadır: Demokrasinin temel koşulları arasında; demokrasilerde siyasal iktidarın kaynağı gökte değil, yerdedir. Demokrasi, insanın özgürleştiği ve eleştirel aklın düşüncenin damgasını bastığı toplumlara özgüdür düşüncesi vardır. Bu iki ilke olmaksızın demokrasi düşünülemez. Onun için laiklikle demokrasi iç içedirler, birbirlerinden ayıramazlar (Cemal, 1991b: 128). Laiklik, dinin tamamen saf dışında bırakılması anlamına gelmez. Din adına baskı yapmak suretiyle, şiddet kullanarak isteyenleri saf dışı bırakmak anlamına gelir. Bu nedenle de özgürlük, laiklik ve demokrasinin ön şart olarak ortaya çıkmaktadır. Demokrasi, ancak ve ancak karşılıklı olarak birbirlerini dengeleyen güçlerin varlığı oranında gerçekleşebilecektir. Din ve devlet işlerinin tek elde toplanması, dini güç ile siyasal iktidarın birleşmesiyle demokrasiyi zorlaştıran bir etkenin ortaya çıkabileceği düşünülmüştür.

3.7. Kişilik-Demokrasi

Demokrasi bir kişilik kazandırma sürecidir ve bu kişiliğin gerektirdiği kişiliğin karakteristik özellikleri olmalıdır. Demokrasi sadece bir yönetim sistemi değildir ve bunun yanında belki de onun kadar önemli olan bir başka yanı daha vardır. O da demokrasinin bir yaşayış biçimi olmasıdır. Demokraside insan unsuru her zaman önemlidir. Çünkü demokrasi faziletli insanların yönetimidir. Bu bağlamda demokrasinin gerektirdiği; bireyin kendini idare etme, aktif, bağımsız ve akıllı bir davranışa sahip olması, siyasi bir sistem ve onun güdülen siyasetleri içinde bireyin kendisini emin hissetmesi, az bir “güç arzusu” veya “idare arzusu” ile başkalarının taleplerine karşı da sempatik olma, tahammüllü olma süreçleri de denilebilmektedir.

Ayrıca, heyecan ve fikirleri baskı altına almak yerine, ifade etmek temayülü, güdülen bir siyaset üzerinde ulaşmaya isteklilik, uzlaşma özelliğine eş veya belki de onun yerine bir özellik olarak, siyasi hürriyetlerle gerçekleştirilen sulhe ve nizama da büyük değer verme şeklinde kendini gösteren bir demokrat profili çizmektir. (Mayo, 1964: 224-227).

Demokratik sisteme karşı oluşan hayal kırıklığı, çoğu zaman boyun eğme, şüphe, siyasetten uzaklaşma, iktidarda bulunanlara karşı tepki, bazen de kurulu düzene ya da demokratik sistemin kendisine verilecek bir tepki şeklinde kendisini göstermektedir (Huntington, 1996: 258-261).

3.8. Demokrasinin Farklılaşması

Demokrasinin farklılaşmasını gösteren bir takım tanıma araçlarından söz edebiliriz. Şöyle ki bütün vatandaşlar politik hareketlerin temel amaçları veya devletin rolü hakkında fikir birliği içinde olmayabilir. Bütün vatandaşlar siyasette aktif ve eşit görev almayabilirler de. Hatta yöneticiler vatandaşlık hakkı bireylere ve gruplara, eğer bir tercihleri varsa, tercihlerini açıklamakta eşit fırsat tanınmasına rağmen, önlerine gelen herkesin tercihini eşit olarak değerlendirmeyebilir. Yöneticiler her zaman vatandaşlar tarafından tercih edilen davranış biçimini benimsemeyebilir, Yasama organı kural yapan yegâne organ olmayabilir, hatta yasaların bağlayıcı olduğuna karar veren otorite de olmayabilir. Ya da yöneticiler iyi organize olmuş, programlı ve tutarlı siyasi partiler tarafından aday gösterilmemiş, desteklenmemiş ve aktivitelerinde disipline edilmemiş olabilirler. Siyasal süreç, katmansal, gönüllü ve özerk grupların çeşitliliğine dayanmayabilir. Böylesi bir durumda, hükümetlerin meclis, idari bütünlük, yargısal hakimiyet veya hatta despot idare tarafından vatandaşlara karşı eninde sonunda sorumlu tutulması gerekse de devletin farklı organlarının sistematik olarak karşı karşıya gelmesi gerekmez (Philippe, 1993: 11).

Demokrasiye geçiş için, ayrı ayrı ülkeler tarafından bağımsız olarak uygulanan ortak bir sistematik program var mıdır? sorusuna evet vardır denilebilir. Çünkü bilimsel rasyonelliğe ve kapitalist ekonomiye dayanan endüstriyel kalkınma bizi liberal demokrasinin vaad edilen ülkesinin kapılarına getirir, fakat tam olarak içine sokamaz. İnsanlığa bu son adımını arttıracak olan şey, tamamen ekonomik bir girişim olan tanınma mücadelesidir ya da başka bir deyişle insanlık haysiyeti duygusudur (Nodia, 1993: 49).

Demokrasinin yukarıda dile getirildiği gibi pek çok tipi vardır ve bunların farklı şekildeki uygulamaları aynı şekilde çeşitlilik gösteren bir dizi etki oluşturmaktadır. Demokrasilerin aldığı kendine has biçim, hem bir ülkenin sosyal ekonomik şartlarına, hem de yerleşik devlet yapısı ve siyasi uygulamalarına bağlıdır (Schmitter, 1993: 4). Uygulandığı ya da uygulanmaya çalışıldığı her ülkede farklı çıktılarla çeşitlenen demokrasinin, ülkeden ülkeye farklılaşmasının temelinde toplumların tarihsel gelişim süreci içinde birikim oluşturan kazanımları vardır. Her toplumun sosyo-ekonomik yapısı ve buna bağlı olarak kültürel birikimlerinden kaynaklanan farklılıkları uzlaştıracak bir formül ya da işlevsel bir model henüz oluşturulmadığından, her toplum türüne özgü bir siyasal rejim doğmaktadır. Nitekim demokrasi de uygulandığı ülkelerin sosyo-ekonomik yapısının elverdiği düzeyde kurumsallaşabilmekte ve ülkeye özgü bir yönetim tarzına dönüşmektedir (Özüerman, 1995: 68).

Demokrasinin zaman, zemin ve kültürel olarak ne kadar geniş kapsamlı olduğu dikkate alınırsa, hiçbir demokrasinin bir diğerrinin birebir benzeri olmayacağı gerçeği kolaylıkla görülebilir. Hükümet yapısının çerçevesi, parti politikalarının işleyişi, yürürlükte olan ideallere verilen farklı anlam ve öncelikler, vatandaşlarla yöneticiler arasındaki ilişkiler, politik düzen ile iç içe geçen toplumsal sistemin niteliği gibi temel konularda demokrasiler birbirlerinden belirgin bir biçimde farklılık gösterirler. Bazıları özgürlük üzerinde dururken kimileri de eşitliği vurgulayabilmektedir. Yine demokrasiyi bireycilik ile bir tutarken kimileri de kamu yararı, azınlık hakları ya da çoğunluk yönetimi ile bir tutmaktadır. Kısaca demokrasinin doğasını öğrenmenin yolu, çok sayıdaki demokratik yorumun ve demokratik bir devlet aygıtının inşasına yarayacak yine çok sayıda projenin gözlenmesi ve değerlendirilmesidir (Lipson, 1984: 4).

3.9. Uygulanma Biçimleri Açısından Demokrasi ve Ölçütleri

Tarihi seyir içinde demokrasi farklı şekillerde uygulanmıştır. Artık ilk uygulanış olarak eski Yunan sitelerinde gördüğümüz şekilden günümüzde söz etmenin imkânı yoktur. Tarihi gelişim içinde farklı ülkelerde, farklı kültürlerde uygulanan şekillerini aşağıdaki gibi sınıflamak ve açıklamak mümkündür. Bu sınıflamalarda halk, hâkimiyet hakkını çeşitli şekillerde kullanmaktadırlar.

Bir ülkede demokrasinin varlığının ana göstergesi, kamusal sorunlar hakkındaki

temel belirleyici kararları seçilmiş görevlilerin alması ve göreve geliş yöntemleri bakımından halkı temsil etmeyen atanmış sivil veya asker kamu görevlilerinin seçilmiş iktidarların denetimi altında olmasıdır. Onun içindir ki, bazı demokrasi teorisyenleri seçilmişlerin atanmışlara üstünlüğünü demokrasinin ilkesi arasında saymaktadırlar (Erdoğan, 1998b: 809). Bu ilke demokrasinin en önemli ölçütüdür. Demokrasinin çeşitli uygulanma biçimleri; Doğrudan Demokrasi, Yarı Doğrudan Demokrasi, Yarı Temsili Demokrasi, Temsili Demokrasi, Klasik Demokrasi, Sosyal Demokrasi, Ekonomik Demokrasi, Liberal Demokrasi, Katılımcı Demokrasi v.b. şeklinde sıralanabilmekle birlikte, bu kavramlar çoğu kez içiçe geçerek birçok farklı ad altında da doktrinde yer almıştır. Demokrasi çeşitleri toplumsal ihtiyaçlara ve farklı değişkenlere göre farklı adlar altında çeşitlenmiştir. Oldukça fazla sayıda demokrasi çeşidi olmakla birlikte, son dönemde en fazla kullanılan demokrasi çeşitlerinden bazıları aşağıda alt başlıklar halinde irdelenmiştir:

3.9.1. Siyasal Demokrasi

Demokrasi, iktidarın sınırlanması sorunsalından çok, bunun kaynağı (halk ya da millet egemenliği) ile ilgili tarihsel bir üründür. Bu kadarına çok kısa olarak “siyasal demokrasi” de denir (Tanör, 1997).

Siyasal demokrasi, sadece çoğunluğun yönetimi demek değildir. Çünkü çoğunluğun temsiline dayalı bir yönetim, çoğunluk diktası da olabilir. Daha önce de belirttiğimiz gibi, siyasal demokrasi, çoğunluğun yönettiği, azınlıkta olanların ise, yönetimin keyfiliklerine karşı korunduğu bir rejimdir. Siyasal iktidarın sınırlandırılması ve özellikle de bağımsız bir yargı denetimi, çağdaş liberal demokrasinin vazgeçilmez öğelerindendir. Siyasal iktidar üzerindeki yargı denetimi, azınlıkta olanların korunmasını, bireysel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasını sağlar (Kışlalı, 1995, 215).

Siyasal demokrasinin doğuşunda, belirli bir ekonomik değişimin temel etken olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü siyasal demokrasi, kapitalizmin ortaya çıkışıyla belirginleşmiş ve liberalizmin ilkelerine uygun bir gelişim göstermiştir.

3.9.2. Sosyal Demokrasi

Sosyal demokrasi, sanayi devriminin ve onun ortaya çıkardığı güçlü bir işçi sınıfının etkisiyle oluşmuştur. Eğer işçi sınıfı olmasaydı, siyasal demokrasi, ekonomik bakımdan güçlü sınıfların gereksinimlerine yanıt veren bir azınlık demokrasisi, bir tekelci demokrasi olarak kalacaktı (Kışlalı, 1995, 216).

Sosyal demokrasi, devletin ödevlerini arttırdığı gibi, halkın ödevlerini de arttırmaktadır. Siyasetin kapsamı genişlemiştir. Devletin tek görevi, aslında var olan özgürlükleri korumak değil; var olması gereken özgürlüklerin gelişmesini engelleyen unsurları saf dışı etmektir. Servetin belirli ellerde toplanması, gelir grupları arasındaki büyük farklar, fırsat eşitliğinin yokluğu, işsizlik, sosyal demokrasinin ortadan kaldırılması gereken ilk hedefleridir. Çünkü bu şartlar altındaki insanlar özgür olamazlar, özgürlük kavgasının yerini ekmek kavgası alır ve özgürlük, mutlu bir azınlığın tekelinde bir lüksten daha ileri bir şey olamaz (Ateş, 1986).

Sosyal demokrasinin bu çerçevesi elbette ki değişmemiştir. Ama amaca ulaşmak için seçilen araçlarda bazı değişiklikler olmuştur.

Nasıl ki, siyasal demokrasi “hukuksal adalet” kavramından esinlenmiş ve “hukuk devleti” kavramını yaratmışsa, sosyal demokrasi de “toplumsal adalet” kavramından etkilenmiş ve “sosyal devlet” kavramını yaratmıştır.

3.9.3. Toplumsal Demokrasi

Toplumsal demokrasinin ölçütü, toplumun çeşitli düzeylerindeki siyasal ve ekonomik nitelikte olmayan karar süreçlerine katılabilme ya da etkileyebilme olanaklarıdır (Kışlalı, 1995, 205).

Yani bir anlamda katılımcı demokrasinin bir çeşididir. Doğrudan demokrasiye geçişte de bir ön aşama diyebiliriz. Çünkü doğrudan demokrasi de halk siyasal ve ekonomik nitelikteki kararlara da katılabilir.

3.9.4. Doğrudan Demokrasi

Siyasal iktidar, yurttaş iradesine uygun olmalıdır, doğrudan demokrasi de halk bunu aracısız gerçekleştirir. Doğrudan demokrasi, anayasal manada emredici vekaleti karşılar. Rousseu'nun anlayışında halk egemenliğinin uzantısıdır diyebiliriz.

Günümüzde kullanılan bir yönetim şekli değildir. Doğrudan demokrasi, bir ideal olmakla birlikte varlığı bilinçli bir toplum sistemine bağlıdır, aksi halde bilinçsiz bir toplumda tehlikelidir. Doğrudan demokrasi katılımcı demokrasi kavramıyla da içiçe kullanılmaktadır. Yerel demokrasinin ileri seviyeye çıkarılabilmesi, katılımcılık ilkesinin doğrudan demokrasiye aracısız desteğiyle gerçekleşebilir. Katılımcılı demokrasinin, aracısız doğrudan demokrasiye desteğiyle de temsili demokrasi hayat bulmuştur. Bu 3 demokrasi çeşidi de içiçe geçerek birbirini beslemiştir.

Halkın kendi seçtikleri eliyle yönetilmeye rıza göstermesiyle temsili demokrasi gerçekleşir (Tanör, 1997).

Günümüzde en fazla uygulanan demokrasi çeşitlerindendir, iradesini özgür seçimlerde bulur. Seçimlerin demokratik uygun yapılmasıyla, temsili demokrasi temelini oluşturacaktır. Demokratik temsil, demokratik bir devletin olmazsa olmazlarından.

3.9.5. Radikal Demokrasi

Yalman'ın aktardığına göre Fuat Kayman radikal demokrasinin gerekenlerini şöyle sıralar (2001, 6):

- *Kimlik fark ilişkisine dayalı,
- *Devlet egemenliğini eylemini sorunsallaştıran
- *Siyaseti global/ulusal/yerel etkileşim eksenine doğru genişleten
- *Sivil toplumu da özne olarak düşünen ve bu bağlamda katılımcı demokrasi için örnek olan yeni bir siyaset anlayışı.

3.9.6. Militan Demokrasi

Rejimlerin, anayasaların kendi varlıklarını sürdürebilmek için geliştirdikleri koruma mekanizmalarının dayandığı ana düşüncedir (Tanilli, 1984, 64).

Militan demokrasi bir anlamda, sistemin kendi mekanizmasını güvenceye almasıdır. Demokrasi deyince, düşünceyi özgür ifade edebilmekten de söz ediyorsak, bu noktada militan demokrasi, demokrasi kavramının içeriğini karşılar mı? bu sorgulanmalıdır. Bu noktada nüanslara dikkat edilmeli, demokrasi kavramını zedeleyebilecek yaklaşımlardan kaçınılmalıdır. Ancak, diğer bir pencereden baktığımızda da, özgürlüklerin sınırsız ve zarar verici boyutlardan kaçınması gerekliliğide vurgulanmalıdır. Sınırlandırmalar, çekirdek haklara dokunmadan, kanunla yapılmalıdır. Yani sistemin devamı için kontrole de ihtiyaç olabilir.

Bu bağlamda, radikal demokrasi de militan demokrasi de olmalıdır. Çünkü birbirlerini dengeleyecek özelliklere sahiptirler.

3.9.7. Katılımcı Demokrasi

Dünyadaki şu andaki eğilim temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçmeye yönelik olmaktadır. Ancak doğrudan demokrasi için henüz teknik, ekonomik ve kültürel altyapı tam olarak yeterli değildir.

Katılımcı demokrasi isteyen yurttaşların karar verme sürecine gözlemci olması, katkıda bulunması ve yer yer müdahil olmasını gerektirir. İngilizce’de “participative” ve giderek “deliberative” sıfatlarıyla anılan bu demokrasi türünde bilgili, örgütlü vatandaşların, hesap verme, bilgi verme, hesap sorma mekanizmalarıyla seçilmişleri ve atanmışlara yön göstermeleri, denetlemeleri esastır. Bunun için siyasal sistemde bir takım değişiklikler yapmak gerekir. Bunlar: katılımcılık, saydamlık, toplumsal denetim yönünde ciddi açılımları gerçekleştirmektir.

Katılımcı, saydam mekanizmaların hayata geçmesinde sivil toplum örgütlerine çok önemli görevler düşmektedir. Profesyonel uzmanlık örgütleri, kullanıcı örgütleri, mesleki / sektörel örgütler ve insanlık ve toplumsal yarar için çalışan gönüllü örgütleri hem kamu’yu denetleme hem de kamu ile özel sektör arasında hakem ve katalizör rolü oynamada önemlidirler (Akgül, 2004).

3.9.8. Çoğulcu Özgürlükçü Demokrasiler

Çoğulcu özgürlükçü demokrasilerin ilkelerini şöyle sıralayabiliriz.

- 1) Özgürlük, 2) Çoğulculuk, 3) Eşitlik, 4) Demokratik temsil, 5) Laiklik,
- 6) Hukukun üstünlüğü ve iktidarın sınırlanması (Tanör, 1997).

Çoğulcu özgürlükçü demokrasiler, çoğulcu demokrasilerle, özgürlükçü demokrasilerin birleşimi olmasından dolayı ütopya bir modeldir. İdeal olandır, son derece gelişmiş bir demokrasi anlayışıdır. Gelişmiş demokrasilerin örnek aldığı bir modeldir.

3.9.9. Ekonomik Demokrasi

Ekonomik demokrasi, üretim ve paylaşım ile ilgili kararları alanların toplumsal kökenleri ve toplum içindeki oranları ile bağlantılı olarak değerlendirilir. Toplumsal adaletin sağlanması, sadece siyasal düzeydeki kararlarla gerçekleştirilemez. Çalışanların “birlikte yönetim” biçiminde ekonomik iktidarı denetleyebilmeleri ölçüsünde, ekonomik demokrasi vardır (Kışlalı, 1995, 205).

3.9.10. Anayasal demokrasi

Anayasal demokrasi, birey haklarının ve devlet haklarının anayasa içerisinde doğru bir biçimde tespit edilmesi ve sınırlarının açık olarak belirlenmesi demektir.

Prof.Dr. Can Aktan (1999), anayasal demokrasiyi özelliklerini kriter olarak şu şekillerde tanımlıyor:

Anayasal demokrasi, anayasada birey haklarının doğru bir biçimde tanımlanması ve etkin bir şekilde korunması demektir. 1215 tarihinde yayınlanan Magna Carta bildirgesinden günümüze değin insan hakları konusunda sayısız bildirge ve uluslararası anlaşma imzalanmıştır. Zaman içerisinde insan haklarının gerçek manasını kaybettiği ve uluslararası anlaşmalarda temel "insan ihtiyaçlarının da "insan hakkı" olarak yorumlandığı görülmektedir.

3.10. Demokrasinin Pekişmesi ve İstikrarının Koşulları

Yenidünya şartlarında ülkelerin varlıklarını sürdürebilmesi öyle görünüyor ki, ekonomik gelişme ile demokrasi konusundaki hamlelerin birlikte ve dengeli bir şekilde gerçekleştirilmesine bağlıdır. Bu bağlamda dünya ülkeleri içerisinde, ekonomik ve siyasi istikrar ile sosyal huzuru, bazı dengesizliklere rağmen, en iyi şekilde sağlayan toplumların, bir yasama ve yönetim biçimi olarak demokrasi konusunda önemli tecrübelerinin olduğu görülmektedir.

Demokrasiyi kurmakta karşılaştığımız her somut sorunu ya da demokrasiyi kurmak ve sürdürmekteki başarısızlığımızı gereğince ve yeterince modern olamayışımıza bağlamak, akademik, bilimsel söylemden ortalama zihniyet örüntüsüne kadar yaygınlık kazanmış bir düşünce biçimidir. Bu düşünce biçimine göre, demokrasinin kurulmasından önce gerçekleştirilmesi gereken bazı toplumsal koşulları bulunmaktadır. Ekonomik kalkınma ile kültürel değişim gerçekleştirilmeksizin demokrasinin kurulup yaşatılması imkânsızdır. Kısaca, toplum modernleşmeden siyasetin demokratikleşmesi mümkün değildir (Köker, 1992: 150).

O halde modern toplumun özellikleri nelerdir. Öncelikle modernleşme kavramı olarak, geleneksel toplumdan modern toplum tipine doğru verilen bir toplumsal değişim sürecini ifade etmektedir. Modern toplum ise, ekonomide serbest piyasacı, kültürde insanın birey olmak esasında, diğerleriyle eşdeğer olduğunu kabul eden ve bireysel farklılıklara müsamaha gösteren bir normlar sisteminin benimsendiği, siyasette de sınırsız düşünce, ifade ve örgütlenme özgürlüklerinin güvence altına alındığı, temsili demokratik bir toplumdur (Köker, 1992: 150). Demokrasiyi yaşatmak ve var kılmanın temel şartı, demokrasinin davranış ve kültür temellerine sahip çıkmakla mümkündür. Bugünkü insanlığın oluşturduğu demokratik değerlerin temelinde dışa açıklık ve farklılıkları kabullenme kültürü yatmaktadır. Ülkelerin demokrasi kültürünün özünü, en azından kendi içlerindeki toplumsal ilişkiler bakımından başkalarına açık olma, başkalarının farklılıklarını anlayışla karşılama tavırlarını teşkil etmektedir (Eroğlu, 1997: 2). En azından böyle bir kültüre sahip olmayan bir toplumda demokrasinin varlığı, pekişmesi ve istikrarı konusunda pek fazla kazanımlar olmayacağı düşünülmelidir.

Huntington demokratik siyasal sistemleri geliştirip pekiştirirken ortaya çıkan sorunları, geçiş sorunları, bağlamsal sorunlar ve sistemsel sorunlar şeklinde üç ana başlık altında toplamıştır. Bu ele alma biçiminde geçiş sorunları; doğrudan doğruya rejimin

otoritarizminden demokrasiye dönüştürülmesi olgusundan kaynaklanan sorunlar olarak dile getirilirken, yeni anayasal ve seçim sistemlerinin kurulması, otoritarizen yanlış devlet görevlilerinin ayıklanarak yerlerine demokratik görüşlülerin getirilmesi, demokrasiye uygun olmayan kanunların kaldırılması veya değiştirilmesi, gizli polis gibi otoriter kurumların kaldırılması veya kökten değiştirilmesi ve eski tek parti sisteminde parti ile devletin mallarının, fonksiyonlarının ve personelinin birbirinden ayrılması gibi maddelere de dikkat çekilmekte ve burada da iki önemli sorunun karşımıza çıktığına vurgu yapılmaktadır. Bu vurgu alanları; insan haklarını açıkça çiğnemiş olan otoriter görevlilere nasıl davranılacağı ve ordunun siyasete karışmasının nasıl azaltılacağı, profesyonel bir sivil-asker ilişkisinin örüntüsünün nasıl kurulacağı şeklinde kendisini göstermiştir.

Huntington'un bakış açısında dile getirilen ikinci sorun olan Bağlamsal Sorunlar; toplumun mahiyetinden, onun ekonomisinden, kültüründen ve tarihinden kaynaklanan sorunlardır. Yaygın olanları arasında ayaklanmalar, cemaat çatışmaları, bölgesel düşmanlıklar, yoksulluk, sosyo-ekonomik eşitsizlik, enflasyon, dış borç ve düşük ekonomik büyüme hızı yer almaktadır. Huntington'un üçüncü olarak ileri sürdüğü Sistemsel Sorunlar; demokrasilerin pekişip belli bir istikrar kazandıkça, demokratik sistemin işleyişinden kaynaklanan sorunlardır. Otoriter siyasal sistemler karar vermenin aşırı konsantrasyonu, etki-tepki mekanizmasının eksikliği, performans meşruluğuna bağımlılık gibi kendilerine özgü mahiyetlerinden doğan sorunlar sisteme sıkıntı yaratmaktadırlar (Huntington, 1996: 202-203).

Güngör'e (1995: 180-181) göre demokrasinin yaşayabilmesi; rejim olarak bir çeşit menfaat uzlaşmasına, onun insan için bir vasıta oluşuna, bazen eşitsizlikleri ortadan kaldıran bir sistem oluşuna bağlanmaktadır. Lipset (1964: 28-29) demokrasinin yerleşmesi ve istikrarında; demokrasinin iktisadi gelişme seviyesi, şehirleşme derecesi, bir ulusun eğitim seviyesi, istikrar, iktisadi gelişme, siyasi sistemin tesirliliği ve meşruiyeti faktörlerinin etkisinin olduğunu belirtmektedir.

Yeni bir demokrasinin gelişmesine elverişli olma şartları, demokrasi deneyimi ne kadar uzun süreli ve ne kadar yakın geçmişte ise; daha kısa ve daha uzak bir deneyime oranla daha kolaylaştıracağını varsaymanın da akla yatkın olabileceği, ekonomik gelişme düzeyiyle demokratik rejimlerin varlığı arasında yüksek bir korelasyonunun varlığına bağlanmıştır. Sanayileşmiş modern bir ekonomiyle, onun doğurduğu daha karmaşık bir

toplum ve daha iyi eğitim görmüş bir nüfusun; bunların karşıtlarına oranla, demokratik rejimlerin kurulması için daha elverişli şartlara sahip olmuştur. Ayrıca bunların sanayileşmemiş toplumlara oranla, yeni demokratik rejimlerin pekişmesinde daha elverişli olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Demokrasiyi destekleyen bir dış ortamın, onun pekişmesini de kolaylaştırması gerektiği de varsayılabilir. Burada dış ortam başka ülkelerde demokratik rejimlerin varlığından yana olan, yeni demokratik ülkeye yakın ilişkileri bulunan ve o ülke üzerinde etki gösterebilen yabancı devletler ve diğer aktörler anlamına da gelebilir. Birçok ülkede demokrasiye geçiş büyük ölçüde iç nedenlerin sonucu olmuştur. Daha sonraki dönemlerde ise dış etkiler ve o dönemde gerçekleşen demokrasi dalgaları demokratikleşme sebebi olarak genellikle daha önemli rol oynamıştır (Huntington, 1996: 263-270).

Demokrasinin toplumumuzda yerleşmemesinin nedeni, Batı kültürünün bir eseri olarak kalıp, bir muhteva içermemesinden kaynaklandığı ileri sürülmektedir (Sezal, 1991: 45).

Demokrasinin var olması ve yerleşmesi için aydın zümreye dikkatini çeken Mehmet Niyazi; *“demokratik sistem, ancak vicdanlı ve iyi yetişmiş aydın zümrelerle hayat hakkı bulur. Hâkimiyetin sahibi ve kaynağı halktır, ama bu hâkimiyeti aydın evlatları vasıtasıyla kullanır. Rejime rengini veren, iktidarın kaynağı halkın değil, aydın kadroların özelliğidir. Aydınların seviyeleri, ciddiyetleri o rejim için hayati önem taşır”* demektedir. Aydın zümre kadar önemli olan bir diğer konu da halkın oylarıyla iktidara gelen iktidarı, kimseye hesap vermeden kendi mallarıymış gibi kullanma imkanları demokratik rejimi dejenere eder. Gerektiği kadar demokratik terbiyeye sahip olmamış milletvekilleri de oylarını pazarlık konusu yapabilirler. Çünkü seçimle iş başına gelmenin müeyyidesi de siyasideir, bir daha seçilmemek ve iktidardan alışı edilmektir (Niyazi, 1995: 263). Demokrasinin istikrarında ve yerleşmesinde etkili olan bir faktör de, dışarıdan ithal olarak alındığı yerlerde uygun sosyal, ekonomik veya kültürel koşulların bulunmaması, özellikle liberal seçkin gruplar ve kalabalık halk kitleleri arasında derin bir uçurum meydana getirmiş olmasıdır (Nodia, 1993: 50).

Demokrasinin özelliklerinden hareketle demokrasi kavramının yerleşmesinde etkili olan faktörlerin sağlanmasının gerekliliği sorunu da önemli görülmüştür. Bu anlamda demokrasinin bir rekabet ortamı içermesi, bireye başkalarıyla birlikte hareket edebilme yeteneği kazandırması; kişilerin, demokrasinin kurum, kural ve kuruluşlarına güven

duymalarının gereğidir. Demokrasinin siyasetçisine, yasama meclisine, yargısına, polisine, memuruna güvenmeyen bir vatandaşın; demokrasinin gerektirdiği siyasal hayata katılımında da bir amaç görmeyeceği ve böylece de demokrasinin işlerlik kazanmayacağı gerçeği, siyasal etkinlik duygusunun varlığı, demokraside vatandaşın siyasal kararlar üzerinde etkisi olabileceği duygusuna sahip olmasının gerekliliği, bireyin siyasal hayata ilgisinin varlığı gibi faktörlerin varlığına bağlı tutulmuştur (Özbudun,1995: 50-51) . Bir ülkenin kalkınması, adaletli gelir dağılımı ve genel olarak tüm sorunlarının çözülmesi ancak sağlıklı işleyen bir demokratik yönetim içinde gerçekleştirilebilir. Bu bağlamda bunu sağlayacak, güçlendirecek belli başlı kriterler; Uluslararası Kurallar, Kuvvetler Ayrılığı, Hoşgörü ve Düşünce Özgürlüğü, Dayanışma, Uzlaşma, Katılım ve Şeffaflıktır (Tortop, 1992: 61-62).

Kışlalı'nın (1995: 77-78) da belirttiği gibi A. Tacqueville, demokrasinin getirdiği sorunların çözümü için üç önemli öge öngörmüştür. Bunlar: Yerinden Yönetim, Kitle Örgütleri ve Demokratik Kültürdür. Bu nedenle, yetkiler, merkezden çevreye yayılmalı ve yerel yönetimler güçlendirilmeli, siyasal, mesleki, bilimsel ya da kültürel nitelikli her türlü kitle örgütlenmeleri özendirilmeli, sorumluluk duygusu ve kamu çıkarı gibi öğeler siyasal kültürde ağır basmalıdır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DEMOKRATİKLEŞME VE DEMOKRASİNİN YENİDEN YORUMU

Eski Yunan kültüründen sonra demokrasi asırlarca unutulmuş, yerini krallık tarzı yönetimlere bırakmıştır. Bu unutma dönemlerinden sonra, demokratik sistemin yeniden dirilişi Rodos adalar çevresinde 1641'lerde olmuştur. Demokratik sistemin çok gelişmiş liberal ülkelerde yaygınlaşması daha çok 1945'ten sonra meydana gelmiş yeni bir olaydır. Fakat sistem olarak ortaya çıkması daha eski bir tarihe dayanmaktadır. ABD'de demokrasi 1787 anayasası ile doğmuştur. Büyük Britanya'da 19. yy'da değişik bir biçimde yerleşmiştir. 1799'da ise Napoleon onu Fransa'ya öyle bir üslupla benimsetmiştir ki 5. Cumhuriyette de izlerine rastlamak mümkündür (Duverger, 1986: 12).

Roymond Williams'a göre modern demokrasinin başlangıcını Rodos adalarında 1641 yılında yazılan ilk siyasi anayasa (esas teşkilat kanunu) da görmek mümkündür. Çünkü bu anayasa ilk defa kanunları hazırlayacak bir meclisten ve bu kanunları uygulayacak bir hükümet heyetinden bahsetmiştir (Sezal, 1991: 44). Görüldüğü üzere demokrasi, kuramcılarının, politika bilimcilerinin, hukukçuların masa başında kopardıkları yapay bir kurum, bir inşa değildir. İnsanlık bu dengeye bir çırpıda gelmemiştir. Nice keskin dönemeçlerden geçerek gittikçe bilinçleşen halkların, politik yaşama ağırlıklarını koymak için savaşım vermeleriyle, kısaca yönetime katılım paylarının katsayısını olabildiğince yükseltmeleriyle ulaşılmıştır. Çünkü demokratik rejimde en etkin öge halktır (Selçuk, 1987: 11).

Modern demokrasiler, pazarlıklarla, ödünleşmelerle ve anlaşmalarla kurulmuştur. Gösteriler, kampanyalar, seçimler ve anlaşmazlıkların şiddet dışı yollarda çözümü bu kurguda önemli bir etken olmuştur. Hem statükoya meydan okuyacak hem kendi taraflarının yakın çıkarlarını demokrasinin uzun vadeli ihtiyaçlarının gerisinde tutacak cesarete sahip, muhalefetteki radikallerle, iktidardaki tutucuların şiddet tahriklerine kapılmayan, siyasette kimsenin gerçek ya da erdem üzerinde tekele sahip olmadığını idrak edecek akla sahip, iktidar ve muhalefet liderleri tarafından kurulmuştur (Huntington, 1993: 159-160).

Modern demokrasinin ortaya çıkmasında siyasal kültür, ekonomik çevre, sosyal ve tarihsel çevre şeklinde çeşitli faktörler önemli olmuştur. Siyasal kültür, siyasal sistemde kişilerin eylemlerine anlam veren kurumlara saygıyı sağlayan ve siyasetin meşruluğunu

kanıtlayan bir yapıya işaret etmektedir. Siyasal kültür, kişinin siyasal davranışlarını belirlediği gibi, toplumun değer ve normlarından oluşan siyasal sistemin yapısını da biçimlendirmektedir. Demokratik siyasal sistemin işlermesi için demokrasiye uygun bir siyasal kültürün de, toplum içerisinde egemen durumda olması zorunludur. Çünkü demokrasi rejiminin biçimsel çerçevesi yanında yurttaşların da otorite anlayışları, demokratik fikir çerçevesinde olmalıdır. Ekonomik çevre söz konusu edilince, klasik demokrasinin doğuşu ve gelişmesi, liberal kapitalizmin ortaya çıkması ve gelişmesi ile aynı zaman anlaşılmalıdır. Klasik demokrasinin ekonomik çevresi olarak liberal kapitalizm önemli bir adrestir. (Çam, 1995: 391-393).

Demokrasiyle kapitalizm arasındaki ilişkiyi tanımlarken bunun asimetrik bir ilişki olduğunu söylemekte yarar vardır. Kapitalizm, demokrasinin zorunlu, ama yeterli olmayan bir şartıysa da, demokrasi kapitalizmin bir ön şartı değildir (Diamond, 1994:8-9). Son olarak sosyal ve tarihsel çevrenin önemiyle, Orta çağ'da, feodalite ile başlayan ve burjuvazi ile devam eden tarihsel süreçte feodalizmin yıkılışı ve güçlü merkezi ulusal devletlerin kurulması, merkezi mutlak monarşilere geçildiğinde iktidara ağırlığını koymak isteyen burjuvaziyle, sınırsız iktidar olmak isteyen krallar arasında mücadele ve bütün bu etkenler nedeniyle oluşan değişmelerin toplumdaki sosyal değer ve yapıları sarsan özelliği dile getirilebilir (Çam, 1995: 394-395).

Günümüz çağdaş Batı demokrasilerinin iki ayırıcı özelliği: çoğulculuk ve katılımcılıktır. Çoğulculuk, ülkeyi yönetmek için siyasi iktidarı ele geçirmek yarışına, her türlü düşünce ve ideolojinin kısıtlanmaksızın örgütlenerek katılabilmesi ve her türlü düşüncenin ve tüm toplumsal katmanların parlamentoda ve demokratik platformda temsil edilebilmeleri ve çıkarlarını koruyabilmeleridir. Katılımcılık ise halkın kendisini yönetecekleri seçtikten sonra, siyasi iktidarların özellikle uygulamaya dair kararlarına örgütleri aracılığıyla katılabilmesi, onları etkileyebilmesi ve gerektiğinde de değiştirebilmesidir (Öztekin, 1993: 67).

Çağdaş demokrasiler, modern devlet içinde vücut bulmuş olan hukuki rasyonel meşruluk ilkesini gerçekleştirmek için insan hak ve özgürlüklerini korumaya yönelik bir anayasa düzeni, belirli aralıklarla yapılan, genel ve eşit oy ilkesine dayalı, gizli oy, açık sayım usulüne göre yürütülen serbest seçimlerle siyasal iktidarın belirlenmesi ve el değiştirme imkânının sürekliliği gibi bazı temel ilkeleri benimsemiştir. Bu ilkeler uyarınca, ifade ve örgütlenme özgürlüklerinin bağımsız yargı güvencesi altında özgürce

kullanılabilir olduğu çağdaş demokrasilerde normal siyasal katılımın yolu, temsili demokratik kurumlardan (parlamento, siyasal partiler, baskı ve çıkar grupları vb.) geçmektedir (Köker, 1998: 33).

Genel olarak demokratikleşme açısından Hristiyan dünya devletleri arasında Protestan ülkelerin Katolik ülkelere oranla ezici üstünlüğü söz konusudur. Bunun çeşitli nedenleri söz konusudur. Kısaca değinmek gerekirse, Protestanlık, bireysel vicdanı, bireyin Kitab-ı Mukaddes'te (İncil) yazılana ulaşılabilmesi ve bireyin Allah'la aracısız ilişkisini vurgulamıştır. Katoliklik ise, papazların aracı rolünü benimsemiştir. Protestan kiliselerinin kendileri de cemaatin üstünlüğünü vurgulamaları ve piskoposluk teşkilatına hiç yer vermemeleri veya sınırlı yer vermeleri açısından, daha demokratik şekilde örgütlenmişlerdir. Katolik kilisesi ise, papazlar, piskoposlar, başpiskoposlar ve kardinallerden oluşan Papa'da ve Papanın yanılmazlığı doktrininde doruğa ulaşan tabakaları ile otoriter bir örgüttür. Protestanlık, ekonomik girişimi, bir burjuvazinin, kapitalizmin ve ekonomik zenginliğin gelişimini teşvik eder, bu da demokratik kurumların doğuşunu kolaylaştırmıştır (Huntington, 1996: 72).

Modern demokrasinin belirgin ilke ve özellikleri şu şekilde sıralanabilir. Çoğulculuk, modern demokrasinin başta gelen özelliği, toplumda farklı düşüncelerin varlığını ve yaşama hakkını tanımasıdır. Çoğulculuk ilkesinde şu noktalar önem arzeder. Özgürlük, düşünceler öncelikle içerik bakımından özgürdür. Hiçbir düşüncenin içeriğine sınır getirilemez. Düşünceleri özgürce açıklama, düşünceleri özgürce örgütleme ve düşüncelerin iktidara gelme hakkına sahip olması. Batı demokrasinin günümüzde belirgin ilke ve özelliklerinin ikincisi, genel katılımdır. Katılma hakkı, genel olmalıdır ve bu ise en başta genel oy ilkesini kabul etmekle gerçekleşmiştir. Üçüncü ve son ilke, çoğunluğun yönetme hakkıdır. Böylesi bir durumda demokraside karar halkındır ve halk, kararını genel bir katılımıla seçim zamanında verecektir (Tanilli, 1993: 38-42).

G. Almond'a göre, Batı'da önce uluslar, sonra hükümet otoritesi ve yasaya saygı alışkanlığı oluşmuştur. Daha sonra zaman içerisinde seçim, siyasal partiler, baskı grupları ve iletişim araçları gelişmiştir. Bunların sonucunda uyruklar, yurttaşla dönüşmüş, sonunda da sıra refah isteklerinin gerçekleşmesine gelmiştir. Ancak gelişmiş ülkelerin aşama aşama geldikleri bu duruma, yeni ulusların devlet büyükleri, bu problemlerin hepsiyle aynı anda karşı karşıya kalarak zorluk çekmektedirler (Kışlalı, 1995: 250).

4.1. Demokrasinin Karşı Karşıya Olduğu Sorunlar

20. yy'ın önce başlangıcı, sonra 1918 ve sonra tekrar 1945, son olarak da, 1989-90'daki diktatörlük karşıtı devrimlerinden sonrası, tekrar tüm dünyada demokrasinin yayıldığı dönemleri oluşturmıştır. Ancak bu yüzyılda faşizm, nasyonal sosyalizm, Leninizm ve Stalinizm, Kastroizm, Maoizm, Brejnevizm dönemleri de söz konusudur. Bu yönetimler her ne kadar kendilerini halk yönetimleri, halk topluluğu ve totolojik olarak halk demokrasileri biçiminde tanımlamış olsalar da, söz konusu yönetimler muhalefet düşmanlığı yapan ve insan haklarına karşı olan sahte demokrasiler olarak tarihteki yerlerini almışlardır (Bracher, 1993: 70-71).

Görüldüğü üzere birçok toplumda demokrasinin yayılmasına engel olan zorluklar vardır. 3. dalga yani 20. yy sonlarında oluşan uluslararası demokratik devrim, sonsuza dek sürmeyecektir. Bunu bir 3. ters yönde dalga oluşturan yeni bir otoriterlik dalga izleyebilir. Bununla birlikte, bu 21.yy'ın herhangi bir zamanında oluşacak 4. bir demokratizasyon dalgasını ortaya çıkarmıştır. Toplumsal gelişmeler ve değişimler 4. Demokratizasyon dalgasını beraberinde getirmiştir. Geçmiş kayıtlara bakıp karar verirken, gelecekte demokrasinin kuvvetlenmesini ve yayılmasını etkileyecek ekonomik gelişme ve siyasi gelişme şeklinde iki kesin faktörün varlığından söz edebiliriz. Bu bağlamda demokrasinin geçmişi ve geleceği için genel bir değerlendirme yapmak gerekirse; tarih iyimserlerin de kötümserlerin de demokrasi hakkında yanıldığını göstermiştir (Huntington, 1993: 97).

Günümüzde gelişmekte olan ülkelerde demokrasinin karşı karşıya olduğu problemler gerçekte demokrasinin doğasında bulunan üç gerilimden veya paradokstan kaynaklanmıştır. Bunların gerçekleştiği birinci gerilim alanı iktidar ve onun oydaşı arasında gerçekleşmiştir. Demokrasi doğası gereği iktidar için kurumsallaşmış bir yarışma sistemidir. Yarışma ve çekişme olmadan demokrasinin gerçekleşmesi söz konusu değildir. Fakat siyasal çekişmeyi onaylayan her toplum, bu çekişmenin çok yoğun olması sivil barış ve siyasal istikrarın tehlikeye girdiği anlaşmazlık ve uyuşmazlık içinde bir toplum yaratma riskini de taşımaktadır. İkinci gerilim alanı ise, çelişki veya çelişme temsilliliğidir. Bu, birbirleriyle çelişen menfaatler adına ve onlar için onların adına konuşacak partileri zorunlu kılmaktadır. Yönetebilirlik ise yeterli özerkliğe sahip siyasal partileri gerekli kılan yerleştirmekten doğmaktadır. Üçüncü çelişki alanı, rıza ile etkinliktir. Rıza ve etkinlik demokrasinin sözlük anlamında halk tarafından yönetim veya en azından yönetilenlerin

rızasına dayanan yönetim anlamına gelmesinden dolayı daha etkin hale getirilmesi gereken bir alanı temsil etmektedir (Diamond, 1991: 31-32).

Gelişmekte olan ülkelerin hızlı sanayileşme zorunluluklarının gerektirdiği özverilerin, demokrasi içerisinde sağlanması kolay olmamaktadır. Bu tür toplumlarda halkın çoğunluğunun okuma-yazma oranı yetersizdir. Bu yetersizliğe ilaveten yoksulluk sorunun varlığı da demokratik yaşamın gerçekleşmesinin önündeki en önemli engellerden birisidir. Çünkü insani hayat koşullarına sahip olmayan toplum kesimleri açısından demokrasi, anlamsız, seçme ve seçilme hakkı yoğun yoksulluğu değiştirme umudu verebildiği ölçüde anlamlıdır.

Demokrasinin araç olarak görülmesinden çıkarılması ve amaç olabilmesi, toplumun belirli bir eğitim ve hayat düzeyine ulaşması ile mümkündür. Bu bağlamda geri kalmış ülkelerin, demokrasinin özünden çok biçiminden yararlandıklarını söyleyebiliriz (Kışlalı, 1995: 250). Az gelişmiş ülkelerde demokrasinin yaşayamamasının nedenlerini biraz daha geliştirmek istersek şunları söyleyebiliriz; Çeşitli din, dil, ırk, kültür gibi faktörlerin homojen bir durumda olmaması milli bütünleşmenin gerçekleşmesine engeldir. Cehaletten ötürü geniş kitlelerin siyasete katılmayışı ve bunun bir küçük elitin tekelinde kalması demokrasi ve fırsat eşitliği açısından bu anlamda önemli bir sorundur. Bu nedenle de yarı feodal ve oligarşik sosyal yapılardan ötürü gerçek tercihin ortaya çıkmaması ve siyasal iktidarların, sosyo-ekonomik iktidarlara sahip bir azınlık sınıfının elinde toplanmasına neden olmuştur. Böyle bir yapı, siyasal kültür düzeyini düşürdüğü için, kitlelerin özgürlük bilincine ulaşma oranlarını düşürmekte, iktidarı elinde bulunduran kadrolar siyasal kültürü geliştirici çözüm önerileri sunmadığı için de oyunun kuralına göre oynanamamaktadır (Ateş, 1994: 195)

Gelişmekte olan ülkeler için söz konusu olan olumsuzlukların yarattığı sonuçlar farklı kategorilerde de olsa, gelişmiş ülkeler için de demokrasi söz konusu olunca farklı bir takım sorunların varlığı gizlenememektedir. Örneğin günümüz gelişmiş ülkeleri teknik gelişme ve bürokratikleşme şeklinde iki önemli sorunla karşı karşıyadır. Teknik gelişmeler insanları makineleştirmekte, yalnızlıklarını ve bencilliğini arttırmaktadır. Aşırı bürokratlaşma da Weber'in yaklaşımıyla, özgürlük ve demokrasi için bir tehlike olmaktadır. Kısaca devletin aşırı büyümesi, hukuk devleti kavramını tehlikeye sokmaktadır (Ateş, 1994: 203).

4.2. Demokrasiye Eleştiriler

Demokrasi eleştirileri; işleyen sistemin eleştirileri ve teorinin eleştirileri şeklinde iki şekilde gerçekleşmektedir. Bu eleştiriler ya izah edici prensiplere yöneliktir. Örneğin, sistemin iddia edilen prensiplere göre işlemediğini belirtir. Yahut değerlendirici prensiplere yöneliktir. Örneğin, siyasi eşitliğin geçerliğini veya sistem vasıtasıyla gerçekleştirilen diğer değerleri inkâr eder yahut bu değerleri iyi olarak kabul eder. Demokrasinin değerlendirilmesi, bir demokrasinin şartları olarak yöneldiği siyasetlere ve gayelerin geliştirilmesinde kullanılan siyasetlere dayanılarak yapılmaktadır (Mayo, 1964: 236).

Genel olarak demokrasiye yöneltilen itirazlar, halk egemenliği ilkesine yönelik gerçekleşmektedir. Bu ilkeye itiraz üç farklı kanattan gelmiştir. Teokrazi taraftarlarından yapılan itiraz, Platoncu seçkinliğin bakış açısı ve modern dünyada sanayinin ve genel olarak tekniklerin baş döndürücü gelişmesinin klasik demokrasinin çözmekten aciz olduğu yeni ve teknik bir takım problemler ortaya koyduğu şeklindeki itiraz ve bireyle devlet arasındaki ilişkileri bir başka tarzda tasarlayan ve siyasetin öznesi ve taşıyıcısı olarak bireyler yerine başka bireyleri ve bireyleri aşan varlıkları kabul eden kişilerin itirazlarıdır. Bu görüşlerin en belirgin siyasi kuramı olarak faşizmi ve onun felsefi temelini temsil eden Hegel'i verebiliriz (Arslan, 1994: 189-191).

Demokrasiye yapılan eleştirilerin başında “iktidarsızlık iddiası” gelmektedir. Bu iddia, istikrarsız iç ve dış siyasetten dolayı demokrasilerin önemli ekonomik problemleri halletmek ve harbe hazırlanmakta iktidarsız ve kabiliyetsiz olduğu ileri sürülmüştür. Çünkü demokrasi kaçınılmaz olarak çok ağır işlemektedir. Çabuk karar alınması icap eden ani durumlara bu sistem uygun değildir. Demokrasinin, modern dünyanın karmaşıklığına uygun olmadığı da bir diğer eleştiri noktasıdır. Bu eleştiriye göre demokrasi, işlerin az olduğu zamanların rejimidir. Demokrasinin liderliği değerlendirme bakımından da başarısız olduğu söylenmiştir. Bu anlamda oy toplama kabiliyeti ile idare etme kabiliyetinin farklı şeyler olduğu dile getirilmektedir. Demokrasideki uzlaşma prensibinin de uygunluk ve iyi hükümet aleyhine işlediği iddiası bir diğer eleştiri odağıdır. Uzlaşma aynı zamanda, demokrasinin prensipsiz olduğu hakkındaki iddiaya da mesnet teşkil etmektedir. Çünkü uzlaşma ayrıca bölgeciliğe, baskılara ve grup menfaatlerine son derece müsaittir. Demokrasi, işleyiş tarzı ve güdülen siyasi kararların

alınma metodu bakımından da karışıktır ve anlayamayan vatandaşlarda da birçok tereddütlere sebep olmaktadır. Bir diğer tenkit ise siyasi eşitlik prensibine yöneltilmiş ve siyasetin bünyesi hakkında özel bir görüşe dayandırılmıştır. Siyasi eşitliğin bütün vatandaşların eşit siyasi akıllılığına dayandığı ve bunun da saçma olduğu bu dayanağın temel hareket noktası yapılmaktadır. Bu tenkitin temsili demokrasilerde pek geçerli olduğu söylenemez. Asıl tenkit liderlerin seçimindeki demokratik metoda yöneltilmelidir. Bu bağlamda demokrasinin lider seçimindeki metodu ile yaşayacağı veya çökeceği aşikârdır (Mayo, 1964: 238-241).

Batı demokrasisi Batı kültürünün bir ürünüdür. Demokrasiye yönelik eleştiriler, demokrasinin özellikle Batı tarihinde ortaya çıkan değerlerinin, çok farklı gelişmelere ve çok farklı değerlerin geçerli olduğu toplumlara uygulanabileceği düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Burada; demokrasinin ideali evrenseldir ve bu nedenle ABD bu idealleri her yerde desteklemelidir şeklindeki görüşle, Amerikan demokratik idealleri Amerika'ya özgü değerlere dayanmaktadır ve bunlar evrensel değildir. Bu nedenle ABD demokrasiyi herhangi bir ayırım yapmadan dünyanın her yerine yayamaz ve yaymayı da denememelidir şeklindeki görüşün çok büyük etkisi bulunmaktadır.

Demokrasiye yapılan bir diğer tenkiti Marxist tenkit oluşturmaktadır. Bu görüşe göre demokrasi bir sınıf toplumunun siyasi sistemidir. Bu nedenle demokrasi ancak burjuvaların ve hâkim sınıfın arzu ve menfaatlerini aksettirir. Dayanağı bu sınıfların menfaatleri ile istihsal vasıtalarının özel mülkiyetine dayanmaktadır. Sınıf toplumu devam ettiği müddetçe demokrasi proleterlerin gerçek çoğunluğunun bir aleti haline gelemez. Çünkü güdülen siyaset kararları gerek alenen gerekse perde arkasından burjuvalar tarafından alınmaktadır. Marksizm kapitalist demokrasinin zenginler için gerçek bir demokrasi olduğunu, fakat fakirler için düzme bir sistemden başka bir şey olmadığını iddia etmektedir (Mayo, 1964: 236-237).

Modern demokratik toplumlarda halkın karşısına çıkan sorunlar, oldukça daha teknik ve karmaşık bir özellik taşımaktadır. Zaten onlar da bilgi ve kavrayış durumlarını aşan bu sorunlar üzerinde doğrudan doğruya karara ortak edilmemekte, onlar sadece karar vericileri seçmekle yetinmektedirler. Bu nedenle günümüzün “partiler demokrasisinde” seçmen kitlesinin parti adaylarının ve programlarının saptanmasında söz sahibi oldukları söylenemez. Bu durumda seçmen kitlesinin bu aşamadaki rolü, partiler tarafından seçilip kendilerine sunulan aday topluluğu arasından bir tercih yapmaktan

başka bir şey değildir (Kapani, 1992: 38). Bugün çağdaş batılı toplumların demokrasi anlayışı, uygulanmakta olan temsili demokrasi ya da yarı doğrudan demokrasi gerçek demokrasi değildir. Gerçek anlamda demokrasi halkın egemenliği demektir. Oysaki bugün modern demokrasilerde halk gerçek anlamda bir siyasal egemenlik imkânından yoksundur ve demokrasiler halk olmaksızın işlemektedir. Mevcut bu mekanizma, politik ve siyasal ilgisizlik ve bilgisizlik adı verilen faktörler dolayısıyla da gerçek demokrasinin anlaşılabilmesi ve ortaya çıkmamasına neden olmaktadır. Öte yandan toplumu oluşturan halk siyasal karar ve uygulamalara ilgi göstermeyebilir. Ayrıca, seçmenlerin eğitim ve kültür seviyesinin düşük olması, kamu yönetiminin şeffaf biçimde olmaması ve bilgi edinme maliyetinin yüksek olması gibi nedenlerle vatandaşlar doğru tercih yapmakta zorlanabilmektedirler. Bu eksiklikler bugünkü durumuyla aynı zamanda çıkar ve başka topluluk veya grupların egemenliğine dönüştürülmemelidir. Söz konusu gruplar kendi çıkarları doğrultusunda en uygun bir partinin seçimi için kampanyalarına parasal destek sağlayarak veya seçim sonrasında lobicilik yapmak suretiyle demokrasiyi yozlaştırmaktadırlar (Aktan, 1996: 69-70).

Demokrasi kelimesinin hali hazırda adeta sihirli bir anlam taşıdığı, siyasal sisteme ilişkin en yüce insan idealini temsil ettiği ileri sürülse de günümüz dünyasında “demokrasi” kavramının tanımında bir birlik olduğu söylenemez. Bir takım düşünür ve siyaset adamlarına göre gerçek anlamda demokrasi, günümüzün gelişmiş Batı ülkelerinde uygulanan siyasal rejimden ibarettir. Bu söylemin aksini savunan görüşler de yok değildir. Bir takım düşünür ve siyasal bilimciler Batı ülkelerinde uygulanan demokrasinin gerçek olmadığını, çünkü sonunda yine bir sınıf diktasına dayandığı görüşündedirler. Asya, Afrika ve Latin Amerika’nın bazı gelişmekte olan ülkelerinde yaşanan otoriter rejimler, o ülkelere özgü demokrasi olarak tanımlanmaktadırlar (Şeylan, 1971: 36).

4.3. Demokratik Gelişim

Demokratik gelişim söz konusu olunca günümüzde demokrasileri ve yönetim uygulamalarını belli başlı bazı ülkeler ölçeğinde ele almak gerekmektedir. Zamana yayılma özelliği ile İngiliz devrimi, uzaklarda ve farklı koşullarda gerçekleştiği için Amerikan devrimi ve son olarak da evrensel bir etki yapan hatta diğer iki devrimin etki gücü olarak kendisine yaklaşamadıkları (Kışlalı, 1995: 213) Fransız Devrimi’dir. Demokratik gelişimi Fransız Devrimi’ni hareket noktası olarak seçer ve ele almaya

çalışırsak şunları söyleyebiliriz:

Fransız Devrimi insanlık tarihinin en önemli olaylarından biridir. 16. yy'da oluşmaya başlayan, 17. yy'da felsefî temellerini kuran, gelişen ve gelişmesini 18. yy boyunca sürdüren yeni bir sınıf burjuvazisi, mutlakîyetini kraldan ve iktidarı da aristokrasiden zorla almıştır (Ateş, 1994: 70). İşte bu belirleyici olay devrimin asli karakterini yansıtır. Fransa 16.yy'dan beri mutlakîyetle idare edilen bir ülkeyken merkezi mutlak monarşinin klasik örneğini oluşturacak bir yönde gelişme göstermiştir. Mutlak monarşi yönündeki gelişmelere aristokrasinin tepkisi din savaşları kılıfları altında gerçekleşmiştir. Fransa kralı 14. Louis'in merkezi monarşisinin mutlaklaşma eğilimine karşı geleneksel ayrıcalıklarını bırakmak istememiş, Fronde ayaklanması (1648-1653) bastırılmış ve Kral 14. Louis'in, mutlak monarşi anlayışını simgeleştiren “devlet benim” sözü, burjuvazinin 18. yy'da özgürlük bayrağını ele alarak mutlak monarşinin karşısına çıkmasına neden olmuştur (Şenel, 1996: 286-287).

Fransa'da 1830, 1848, 1871 ve 1947 denemeleri başarısızlıkla sonuçlanmış diktatörlükler ve büyük çalkalanmalardan sonra nihayet 1958'de De Gaulle'ün yaptığı yeni anayasa ile Fransız demokrasisi bugünkü rayına oturabilmiştir (Sezal, 1991: 46).

Fransa'da 1789 devrimi ile eski rejim yani mutlak monarşi sona ermiş ve yeni rejime dönük gelişmeler başlamıştır. 1789 meclisi tarafından kabul edilen 1791 anayasasıyla ulusal egemenlik, temsili rejim ve kuvvetler ayrılığı ilkeleri kabul edilmiştir. Yasama organı yasaları yapma, kral ise yürütme ile görevlendirilmişti. Yeni 1791 anayasası sınırlı monarşi sisteminin esaslarını öngörmekteydi. 10 Ağustos 1792 tarihindeki ayaklanma sonucunda kralın bütün yetkileri elinden alınmış ve bütün gücü elinde toplayan meclis ile I. Cumhuriyet başlamıştır.

Bu durum da çeşitli darbeler karşısında 7 yıl dayanabilmiş ve 1799 Napolyon'un diktatörlüğü ile imparatorluk dönemi başlamıştır. İmparatorluk, Almanlar'ın “Sedan” savaşında Fransa'yı ağır bir yenilgiye uğratması sonucu son bulmuş ve 1870 Eylül'ünde III. Cumhuriyet ilan edilmiştir.

III. Cumhuriyet 1941'de sona ermiş ve 1946 Anayasası'yla da IV. Cumhuriyet başlamıştır. Mayıs 1958'de yayılan askeri darbe etkisiyle IV. Cumhuriyetin parlamentosu Haziran 1958'de De Gaulle'ün başkanlığındaki bir hükümete rejimi değiştirme görevini vermek zorunda kalmış ve ona üstün kudretler verilmiştir. De Gaulle'ün 3 ay içinde hazırladığı anayasa tasarısı halkın büyük çoğunluğu tarafından benimsenmiş ve böylece

resmen V. Cumhuriyet Anayasası yürürlüğe girmiştir. De Gaulle'ün 1969 referandum yenilgisinden dolayı istifa etmesine rağmen V. Cumhuriyet anayasası geçirdiği bazı değişikliklerle beraber halen Fransız siyasi sisteminin temelini oluşturmaktadır (Arı, 1997: 204-206).

Anayasacılığın gerçek anlamda başlangıcını 18. yy olarak kabul edebiliriz. Bu anlamda ilk büyük hareket Amerika'da görülmüştür. 4 Temmuz 1776 günü Amerika'daki 13 İngiliz sömürgesi bağımsızlıklarını ilan etmişler, aralarında birleşerek kurdukları devletin temel işleyiş kurallarını resmi bir belgede toplamışlardır. Bir yıl sonra Mayıs 1777'de anayasa kongresini toplayıp federal anayasayı kabul etmişlerdir. 17 Eylül 1777 de yürürlüğe giren anayasa dünyadaki eski ve ilk yazılı anayasa olarak kabul edilen Amerikan anayasası bugün bile çok büyük değişikliklere uğramadan yürürlükte (Öztekin, 1993:51). Amerika'daki siyasal demokrasi, Avrupa'daki gibi bir aristokrasi burjuvazi çatışmasının ürünü olarak doğmamıştır. Avrupa'nın katı rejimlerinden kaçarak, özgürlük düşünceleriyle birlikte bu ülkeye gelenlerin, İngiliz sömürgeciliğine karşı baş kaldırmasıyla gerçekleşmiştir (Kışlalı, 1995: 211-212). 30 Temmuz 1619'da burada seçimle iş başına gelen ilk yasama meclisi oluşmuştur. Hızla artan nüfus tarım yanında sanayiye de yönelmiş, ticaret yaşamı da canlanmaya başlamıştır. Bu gelişmeler anayurt İngiltere'yi huzursuzlaştırmaya başlamış, İngiltere'den giden valilerle koloni meclisleri arasındaki yetki çekişmeleri vb. nedenler kolonileri eyleme geçirmiştir. Sonunda 4 Temmuz 1776 Bağımsızlık Bildirisi yayınlanmıştır (Ateş, 1994: 64-67).

A.B. D'deki gözlemlerine dayanarak yazdığı "Amerika'da Demokrasi" kitabında A. Tacqueville Amerika'da demokrasinin gelişmesini kolaylaştıran en önemli öğelerden birisi olarak Avrupa'daki gibi eski ayrıcalıklı bir sınıfın (aristokrasi) var olmayışı olduğunu belirtmiştir. Güçlü bir orta sınıf bu sayede oluşabilmiştir (Kışlalı, 1995: 202). Anayasaya dayanan demokrasi deneyi A.B.D'de, Amerikan devriminin bir sonucu olarak gerçekleşmiştir. Sömürgeler, önceleri mütevazı isteklerde bulunurken giderek işi yasama ve maliye konularında yetkili parlamentolar istemeye kadar varırmışlardır. Krallığın valileri bu istekleri reddedip İngiliz parlamentosunun aldığı kararları uygulamaya, bu oranda zorla gümrük resmi almaya kalkışınca durum bir anayasa buhranı yaratmıştır.

İngiltere'nin denetimi ortadan kalkınca, Amerika'daki demokratik güçler düşüncelerini hür bir şekilde ortaya koyma imkânına kavuşmuşlardır. Amerikalılar'ın çoğu da uzun vadeli olarak yalnız anayasaya dayanan bir düzen değil, fakat aynı zamanda

demokratik bir yönetimden yana olmuşlardır. Nitekim Amerikan devriminin asıl gerçekleştirdiği de bu olmuştur.

Amerika'daki siyasal yapı, güçler ayrılığı, kontrol, denge ve federalizm gibi üç önemli ilkeye dayanmaktadır. Yetkiler önce federal düzeyde, yasama, yürütme ve yargı organları arasında, sonra da federal hükümet ile eyaletler arasında paylaşılmıştır. Güçler ayrımına göre kongre yasaları yapmakta, başkan bu yasaları uygulamakta, federal anayasa mahkemesi ise uygulamanın yasalara uygunluğunu denetlemektedir. Kongre iki meclisli (Temsilciler Meclisi ve Senato) dir. Başkana icranın başı olma gibi önemli bir yetki tanınmıştır. Kongreden geçen bir yasa, başkan tarafından veto edilebilirken, antlaşmalar ve üst düzey bürokrat atamaları senatonun onayını gerektirmektedir. Başkana ulusal güvenlikle ilgili esas sorumluluk verilmiştir (Arı, 1997: 162-163). ABD'deki demokrasinin kuruluşu ve işleyişinin diğer ülkeler üzerindeki etkisinin büyük çoğunlukla ABD'nin sahip olduğu güçle orantılı olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim yapacağı maddi yardımlarda kendi belirlediği kriterlere uygunluk aramaktadır.

1980'lerde demokratikleşme hareketine ABD'nin yardımı Amerikan gücünün ve etkisinin bilinçli bir direktif uygulamasından daha da öte bir şeydir. Dünyada uygulanan demokratik hareketler Amerikan örneğinden esinlenmiştir. Tüm bunlara rağmen siyasi haklar açısından ilk büyük uyanış İngiltere'de başlamıştır. Norman hâkimiyetinin başlangıcında başlıca anayasa meselesi, kralın keyfi ve despotça hareketlerini önlemiştir. Sonunda memleketin asilleri kralın karşısına yeter derecede bir kuvvetle çıkmayı başarmışlar, böylece 1215 yılında Magnacarta ilan edilmiş ve kral, yetkilerini bazı bakımlardan sınırlandıracağını ve başkalarına saygı göstereceğini vaad etmiştir. Asillerin hakları yanında halkı da ilgilendiren haklar elde edilmiştir. Örneğin; herkes işlediği suçla ölçülü olarak cezalandırılacak, adalet satın alınamayacaktır. Bu gelişmelerin sonunda 1295 yılında I. Edvard “Model Parlamentosu” toplamıştır. Ancak şövalyeleri vatandaşları ve eşrafı da içine alan bu parlamento, seçimle değil, kralın emri veya seçimi ile oluşturulmuştur (Baysan, 1997: 19-20).

Magnacarta, başlangıçta baronların kendi çıkarlarını korumak amacıyla imzalattıkları bir belge olmakla beraber daha sonra halkın lehine işleyen bir mekanizma haline dönüşmüş ve demokratik ilkelerin ilk kaynağı olmuştur (Arı, 1997: 209). Magnacarta, siyasi iradeyi temsil eden kralın vergi koyma tekeli sona erdirmiş, bu hak, artık soylularla beraber kullanılmıştır. 1215 yılında imzalanan Büyük Ferman’la vergi

alınacağı zaman soyluların temsil edildiği parlamentonun onayı şart koşulmuştur (Bostancı, Tarihsiz: 33).

Bu fermanla tarihte ilk olarak bir kralın yetkilerini kısıtlanmıştır. Bu sınırlama kuşkusuz Kral John'un kendi isteğiyle olmamıştır. Bu ferman, İngiliz asillerinin, aristokrat (toprak soyluları) sınıfının güçlenmeleri sonucunda Kral John'a kabul ettirdikleri bir belge niteliğindedir. Büyük ve sürekli bir ordunun bulunmayışı, askerlerin siyasal yaşamda ehemmiyet kazanmasını önlemiş, sivil otoriteye saygı geleneği daha çabuk oluşabilmiştir. Tüm bu etkenler, İngiltere'deki siyasal yapı değişikliğinin, geniş bir zamana yayılarak, kıta Avrupa'sına göre daha yumuşak bir biçimde gerçekleşmesini sağlamış olabilir. İngiliz deneyinin bir başka önemli yanı da din etkisinin çok daha az oluşudur (Kışlalı, 1995: 209-210). İngiltere'de, küçük ve orta boy soylulardan bir kısmı, kapitalistleşme hareketine katılarak, topraklarını kazanç amacıyla işletmeye başlamışlardır. Onlar için toprak artık, feodal hizmet ve saygınlığın temeli olmaktan çıkmıştır. Soylular burjuvalarla yakınlaşır ve büyük senyörler tarafından desteklenen krala karşı, onlarla bir çeşit kader ortaklığı yapmışlardır (Duverger, 1995: 294).

17. yy'da Kral I. Charles, Avrupa benzeri bir merkezi yönetim kurmayı denemiştir. Parlamente'ye danışmadan İspanya ve Fransa'ya savaş ilan etmiştir. Bunun üzerine 1628 yılında parlamento Haklar Bildirisini yayınlamıştır. Bu bildiri ile kralın yetkileri sınırlandırılmış, kralın yasalara uygun olmadan kimseyi suçlayıp cezalandıramayacağı ve halka karşı orduyu kullanamayacağı hükme bağlanmıştır. 18. yy'ın başına gelindiğinde İngiliz devlet sisteminin bütün kurumları oluşmuştur. Bu kurumlar Lordlar Kamarası ile yasama gücünü elinde bulunduran ve seçimle oluşan Avam Kamarasının bir araya gelmesinden meydana gelen parlamentodur. Ulusal birliği temsil etmekle beraber, siyasi sorumluluğu olmayan ve gerçek gücü giderek azalan bir kral vardır. Parlamenter siyasi rejimin bütün kurumlarına Avrupa'nın diğer ülkelerinden önce sahip olan İngiltere, bu kurumlarını 19. ve 20. yy'da daha da geliştirmiştir (Arı, 1997: 210).

4.4. Demokratikleşme Dalgaları ve Neden Oldukları Değişimler

Demokratikleşme dalgası denildiği zaman anlaşılması gereken şey, belli bir zaman dilimi içinde bir rejimden diğer bir rejime doğru geçişlerdir. Modern dünyada üç demokratlaşma dalgasının gerçekleştiği kabul edilmektedir. Bunlar; 1828-1926 de gerçekleşen 1. Uzun Demokratlaşma Dalgası'dır. Ardından 1922-1942 dönemleri

gelmiştir ve bu dönem 1. Ters Yönde Dalga dönemidir. Bu dönemin hemen ardından gelen dönemler ise; 1943-1962 2. Kısa Demokratlaşma Dalgası, 1958-1975 2. Ters Yönde Dalga ve 1974, 3. Demokratlaşma dalgalarıdır (Huntington, 1996: 11).

Birinci dalganın kökleri Amerika ve Fransız devrimleridir. Bununla birlikte, ulusal demokratik kurumların fiilen ortaya çıkması bir 19. yy olgusudur. Bu dönemde 29 tane ülke demokrasiye geçmiştir. A.B.D, Fransa, İngiltere, bazı küçük Avrupa ülkeleri, Birinci Dünya Savaşı'ndan önce İtalya, Arjantin az çok demokratik rejimler kurmuşlardır. Savaşın sonunda İzlanda ve İrlanda. Kısaca söyleyebiliriz ki, hemen hemen bir yüz yıl boyunca bu ülkeler hiç değilse asgari düzeyde ulusal demokratik kurumları kurmuşlardır (Huntington, 1996: 13-14). 1920'lerin ve 1930'ların hâkim siyasal gelişimi, demokrasiden uzaklaşarak ya geleneksel otoriter yönetim biçimlerine dönme ya da yeni kitle tabanına dayanan daha sert totalitarizm biçimlerinin oluşması yönünde olmuştur. Geri dönüşler, daha çok demokratik biçimleri 1. Dünya Savaşı'ndan hemen önce veya hemen sonra kabul etmiş ve sadece demokrasinin değil, çoğu durumda milletin de yeni olduğu ülkelerde gerçekleşmiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan başlayarak ikinci kısa bir demokratlaşma dalgası gerçekleşmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nda müttefiklerin elde ettiği zafer, 1962 yılında 36 ülkenin demokratik olarak yönetilmesiyle doruğa ulaşan bu dalgayı doğurmuştur. Bu demokratlaşma dalgasında dikkatimizi çeken ülkemizin de bu ülkeler arasında yer almasıdır. Diğer ülkelere bakacak olursak; Yunanistan, Uruguay, Brezilya, Kostarika, Kolombiya, Arjantin, Venezüella, Peru'dur (Huntington, 1996: 15-16).

1960'ların başlarına gelindiğinde, 2. demokratlaşma dalgası kendisini tüketmiştir. 1950'lerin sonlarından itibaren sosyal gelişme ve rejim değişimleri açıkça otoriter bir görünüm almıştır. Değişimin en dramatik görünümü Latin Amerika'da olmuştur. Otoritazime yöneliş 1962'de Peru'da başlamış Brezilya, Bolivya (1964), Arjantin (1966) ve Ekvator (1972)'la devam etmiştir. Asya'da, Pakistan (1958), Kore (1959), Endonezya (1957) Filipinler (1972), Hindistan (1975). Akdeniz bölgesinde, Türkiye (1960), Yunanistan (1965), Afrika'da Nijerya (1966) (Huntington, 1996: 16-18).

Üçüncü dalga geçişlerin değişimdeki önemli rolleri; demokratik değerlerin geniş ölçüde benimsendiği bir dünyada otoriter sistemlerin derinleşen meşruluk sorunları ve bu rejimlerin performans (icraat) meşruluğuna dayanmış olmalarıdır. Bu meşruluğun çıkarı; yenilgiler, ekonomik başarısızlıklar ve 1973-74 ve 1978-79'daki petrol şoklarıyla 1960'larda birçok ülkede hayat standartlarını yükseltmiştir. Ayrıca bu yükseliş, eğitimi

geliştirmiş ve şehirselleşen orta-sınıfı büyük ölçüde genişletmiştir.

4.5. Demokratikleşme

Fikir ve irade beyanının insana uygun usullerle ifadelendirilmesi sürecine demokratikleşme süreci denilmektedir. Demokratikleşmeyi, yeni yaklaşım ve arayışları, sadece kişi hak ve hürriyetlerini bireysel anlamda kullanılmasının ötesinde, toplumun örgütlenme hakları önündeki sınırlarının kaldırılması ve insanın çeşitli inisiyatiflerinin toplumda ortak kullanılması şeklinde algılamalı (Kuzu, 1998: 905), salt bazı kurumların, süreçlerin ve biçim koşullarının yerine getirilmesiyle gerçekleşecek bir hedef saymamalıyız. Açıkça bilinmelidir ki yasaların, kurumların örgütlerin değiştirilmesi, yaşanan sürecin en kolay, fakat aynı zamanda en yüzeysel yanlarını oluşturmaktadır. Bu noktada asıl sorun, toplumda genel kabul gören insan modelinin değişebilmesidir. Siyasal ahlak ve kültür değişmediği sürece, demokratikleşme girişimleri yüzeysel ve geçici olacak, ilk sıkıntı ve bunalımda otoriter yönetime dönme eğilimi kendisini gösterecektir (Alkan, 1993: 36). Her bir insanın katılım tarzı, mevki ve itibardan oluşan üçlü temellenme ve bunların üzerine kurulan müesseseler konusunda fikir ve irade beyanı meselesi, sosyal yapıyı da, sosyal vakıayı da tarih içinde şekillendirmektedir. Konunun en başında belirtildiği gibi demokratikleşme bir süreçtir ve bu sürecin en tehlikeli engeli “ben ve bizimkiler haklı” ifadesini imanlaştıran aydın gruplarıdır (Tural, 1992: 19-21). Demokratikleşme, yetkilerin halka devredildiği bir süreçtir. Bu sürecin sonunda halk iradesinin önünde ve üstünde hiçbir irade yoktur. Bu süreçte buyuran devletten buyurulan devlete bir geçiş vardır. Bu geçiş sürecinde ne tabular vardır, ne de devletin dayattığı bir ideoloji söz konusudur (Zengin, 1995: 118). Bir devlet demokratikleşmek istiyorsa demokrasi de adalet şuurunu kökleştirmelidir. Ancak bu sayededir ki demokrasi demokratik bir sürece dönüşebilir. Adalet bütün fertlerde temel ilke olarak yerleştirilerek geliştirilmelidir. Bunda da eğitim ve kültür çok önemli bir yer edinmektedir. Bu maksada yönelik bir eğitim ve kültür hareketi, ahlakilik ve hukuka bağlılık şuurunu da mutlaka geliştirecektir (Köseoğlu, 1992: 174).

Sosyal bünyenin bütün kesimlerinin varlık göstergesi sayılan hürriyetçi parlamenter düzen, sosyal hayat için verilecek kararlarda sosyal bünyenin arzularına sırt çevirmiş bir “özel irade” ortaya çıkması olasılığını yok etmiştir. Böylece özel irade ve “özel kuvvetler” karşısında halk, tercih ve değiştirme hakkını kullanmak için ısrarlı olmuşsa o

toplum, demokratikleşme yoluna girmiş demektir (Tural, 1992: 20). Demokratikleşme süreci çeşitli faktör ve değişkenler tarafından biçimlendirilebilmektedir. Örneğin otoriter / geleneksel rejimin meşruluğunu yitirmesi, otoriter / geleneksel rejim yerine geçebilecek bir alternatifin örgütlenerek ortaya çıkması, sivil toplumun oluşmasına zemin hazırlayacak gelişmeler, uluslararası koşulların elverişliliği, siyasal elitlerin iç dayanışmasının bozulması veya zihniyet değiştirmeleri, halkın etkisine dayanarak iktidara geçme maliyetini, otoriter rejim içi hesaplaşmayla iktidara gelmenin maliyetinden daha az olduğunu hesaplayan bir elit grubunun varlığı (Kalaycıoğlu, 1989: 10) bu faktörlerin en önemlilerindendir.

Demokrasi ve demokratikleşmeye hem kavramsal hem de kendi ülkemiz açısından etkili olan değişkenler açısından baktığımızda, liste oldukça uzun olmakla birlikte, şu şekilde sıralayabiliriz: Yerleşik adaletin varlığı, gelir dengesi, ekonomik gelişme ve sosyal modernleşmenin varlığı, güçlü bir orta sınıfın varlığı, yüksek okur-yazarlık ve eğitim düzeyinin varlığı, amaçsal değil, araçsal bir kültürden söz edilebilmesi, sosyal çoğulculuk ve güçlü ara grupların söz konusu edilişi, siyasal katılımın ve toplumsal sorgulamanın bilinçli artışı, sosyal gruplar, demokrasiye bağlı liderlerin varlığı, hoşgörü ve uzlaşma geleneğinin varlığı, hukuka ve bireysel haklara saygı geleneklerinin varlığıdır. Ayrıca demokrasiye saygı yeterli olmayıp, toplumsal değerlerin temelini demokrasiden alması son derece önemli olmuştur.

Demokratikleşmeye devlet noktasından değil, vatandaş noktasından bakanlar da söz konusudur. Bu bakış açısına göre nasıl hareket edersek devlet demokratikleştirilir ve denetim altına alınır kaygısı temel hareket noktası olmaktadır. Bu bakımdan demokratikleşme girişimi, vatandaşın özgürlüklerini kısıtlamakla ilgili değil, siyasi özgürlüklerin genişletilmesini gerektiren bir davranıştır. Devletin örgütlenme tarzının belirli bir doğrultuda değiştirilmesi veya dönüştürülmesi bu anlamda değerlendirilmesi gereken bir olgudur. Böylesi bir yaklaşımın peki bu bağlamda demokratikleşme için neler yapılabilir sorusuna yönelik verebileceği bazı cevapları da vardır. Örneğin, öncelikle temel hak ve özgürlüklerin hem özgürlükçü hem de katılımı artıracak doğrultuda yeniden düzenlenmesi, ardından yukarı ki maddenin bir sonucu olarak, vatandaşların özgürlük alanının genişletilerek, devletin ve onun adına hareket edenleri daha rahat ve korkusuzca denetleyebilmelerinin mümkün kılınması (Erdoğan, 1994: 18-19) verilebilecek cevaplar olarak dillendirilmektedir.

Herhangi bir ülkedeki demokratikleşme, ülkenin dışındaki devlet veya kurumların eylemlerinden etkilenmektedir. Çünkü dış aktörler, üçüncü dalgadaki demokratlaşmalara büyük ölçüde yardımcı olmaktadır. 1980'lerin sonlarına gelindiğinde dünyadaki başlıca iktidar ve etki kaynakları olarak Vatikan, ABD ve AB'yi örnek olarak verebiliriz. Vatikan, katolik ülkelerdeki otoriter rejimlerin 1960'lardan sonraki dönemde kendi değişimleri sonucunda meşruluklarını kaybettirmiş ve bu rejimleri dinden alabilecekleri herhangi bir meşruluktan yoksun bırakmışlardır. Demokrasi yanlısı muhalefet hareketlerine korunma, destek, kaynak ve liderlik sağlamışlardır. Avrupa Topluluğu, Avrupa topluluğuna üyelik, ekonomik nedenlerle istenen, hatta zorunlu bir şey olarak görülmüştür. Ancak üye olabilmek için bir ülkenin demokratik olması gerekmiştir. Aynı zamanda topluluğa üyeliğin demokrasiye bağlılığı güçlendirdiği ve otoritarizme yeniden dönüşe karşı bir dış çaba oluşturduğu dillendirilmiştir. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı Helsinki Nihai Senedi'nin imzalanması Doğu Avrupa'da insan haklarının ve demokrasinin gelişmesini etkilemiştir. Bu ve benzeri sözleşmeler, düşünce, vicdan, din, inanç hürriyeti gibi temel hak ve hürriyetlere saygıyı esas almış ve hukuk devletini, demokrasiyi, siyasal çoğulculuğu, siyasal partiler kurma hakkını ve serbest ve dürüst seçimleri de böylece desteklemiştir. ABD, aktif olarak liberalleşme ve demokratlaşma lehinde çalışan dış etkileyicilerin en önemlilerindendir. Uluslararası sözleşmelerde, demokratikleşme yönünde etkisini göstermiştir. Dünyadaki demokratikleşmeyi teşvik etmek üzere, siyasal, ekonomik, diplomatik, askeri etkide bulunan dünyanın süper gücü olmuştur (Huntington, 1996: 74-96).

Demokratikleşme sürecinde kentler çok önemlidir. Bu nedenle de araştırmanın çalışma alanı Malatya kenti ve bu kenti temsil eden belediye olmuştur. Kentleşme demokrasileşmeyi kolaylaştıran bir süreçtir. Kentler çok karmaşık bir iktisadi iş bölümü yapısı ve bundan kaynaklanan çoklu bir sosyolojik yapı sergilemektedirler. Bu yapının sonucu olarak kentteki siyasal kaynaklarda çeşitlenmektedir. Kentler çoğulculuğa yatkın bir sosyo-ekonomik ve demografik ortama sahip olduğu içindir ki bu ortamın bireyi de özgürleştirdiğini söyleyebiliriz. Kentteki kişinin eylemlerinin izlenmesi özel bir dikkat gerektirmedikçe imkânsız gibidir. Dolayısıyla bireylerin siyasal tercihlerini kırsal yörelere kıyasla toplumsal baskılardan daha korunmuş olarak ifade etmeleri kolaylaşmaktadır. Kentteki zengin iletişim imkânları her türlü örgütlenmeye uygundur. Ayrıca kentlerin büyüklüğü hemen her tür siyasal tercihi ve talebi destekleyecek sayıda

bireylerin bulunmasını da kolaylaştırmaktadır (Turan, 1998: 828).

Demokrasinin henüz bulunmadığı ülkelerde demokratikleşmeye engel olan faktörler de söz konusudur. Örneğin, demokratikleşme için potansiyel politik bir engel olarak otoriter idarenin varlığını dile getirebiliriz. Bu tür idarelerin varlık nedeni demokrasi tecrübesinin eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Demokrasi eksikliğinin demokratikleşmeyi daha fazla zorlaştırdığı bir gerçektir. Bazı ülkelerde otoriter rejimleri kuran veya uzun süre idare eden liderler ve Asya, Afrika, Ortadoğu’da demokratik değerlere gerçek bağlılığın olmayışı ya da zayıf olmasıdır (Huntington, 1993: 87-88).

4.6. Siyasal Kültür

Demokrasi, sadece bazı kurumların ve hukuk normlarının uygulanmasıyla gerçekleşen bir sistem değildir. İngiltere’de demokratik gelişme sağlayan bir hukuk kuralı bir başka ülkede diktatörlüğün aracı olabilmektedir. Demokrasi, mekanik, kurumsal ve hukuksal düzenlemelerin yanında, büyük ölçüde siyasal kültüre ve ahlaka dayanmaktadır (Alkan, 1993: 32). Bu bağlamda siyasal kültürün ne olduğuna bakmalıyız. Bir toplum üyelerinin siyasete ilişkin tutum, inanç, duygu ve değer yargılarının oluşturduğu bütüne “siyasal kültür” denilmektedir.

Zaman içerisinde sosyal, iktisadi, siyasal alanda gerçekleşen değişimler siyasal kültürün içeriğini de değiştirmektedir. Buna karşılık siyasal kültürün içeriği de, söz konusu alanlardaki değişimler üzerinde biçimlendirici bir etkide bulunur (Turan, Tarihsiz: 439). Siyasal kültürden genellikle, kültürün siyasal yönleri anlaşılmakta ve bunların kendi içerisinde sistemli bir bütün oluşturduğu düşünülmektedir (Duverger, 1995: 88). Siyasal kültür, halkın siyaset, hükümet, özellikle hükümetin meşruluğu ve kendilerinin hükümetle olan ilişkileri konusundaki değerleri, tutumları, yönelimleri, mitleri ve inançlarıdır. Bir toplumun siyasal kültürü, toplum üyelerinin siyasal nesneler karşısındaki değerleri ve diğer yönelimleriyle, anlatımsal siyasal semboller hakkındaki ampirik inançlarından oluşur. Siyasal kültür, her siyasal sistemin kollektif tarihi ile belli bir anda sistemi oluşturan bireylerin hayat tarihçelerinin ürünüdür (Huntington, Tarihsiz: 13-20).

Genel anlamda, siyasal kültür denildiğinde, herhangi bir ulusun siyasal ve toplumsal gelenekleri veya kamu kuruluşlarına kendine özgü bir ruh veren özellikleri anlaşılmaktadır. Ayrıca, siyasi anlamda özelliklerini yansıtan gayr-ı resmi kurallara

dayalı, o toplumda hâkim olan siyasal görüşlerin dile getirdiği hedefler de siyasal kültür kavramı içinde düşünülmektedir. Bu bağlamda, siyasal ön yargılardan siyasal üsluba, siyasal ruh halinden, neyin meşru olup, neyin meşru olmadığına varıncaya kadar birçok özellik siyasal kültüre atfedilen bir özellik niteliği taşımaktadır (Sarıbay, 1992: 47).

Siyasal kültürün, siyasal süreç açısından; bazı inanç ve davranış kurallarının standartlaşması yoluyla, siyasal sürecin işleyişini kolaylaştırdığı, mevcut siyasal sistemin benimsenmesini yönetmekte haklı görülmesini ve dolayısıyla devamlılığını sağlayabilen bir araç olduğu (Turan, 1986: 33) şeklinde iki temel işlevi olduğunu söyleyebiliriz.

Günümüzde pek çok ülkenin siyasi rejimi, demokrasi kavramı ile ifade edilmekle birlikte, demokrasi kavramının içini dolduran kültürün farklı mahiyette olduğu görülmektedir. Çünkü kültür, uzun bir tarihi süreç içinden süzülerek adeta damıtılarak meydana gelmektedir (Tatar, 1997: 27).

Demokrasiyi öğrenmenin yolu, demokrasiye sahip olmaktır. İşleyen bir siyasal rekabetçi sistemin ve onunla uyum gösteren bir siyasal kültürün gelişmesinin tek yolu, böyle bir sistemin altında edinilen deneyimden geçmektedir. Siyasal demokrasiyi destekleyen siyasal kültür, siyasal rekabete imkân veren bir ortamda oluşur. Bununla birlikte, siyasal rekabetçi bir sisteme geçilmeden önce var olan kültür öğeleri, rekabetin başlamasından sonra oluşan kültürün içeriğini etkilemekte ve biçimlendirmektedir (Turan, Tarihsiz: 451).

Dünyanın, insanların davranışlarına, değerlerine, inançlarına ve bunlara bağlı davranış biçimlerine göre önemli ölçüde değişen büyük tarihi kültürel geleneklerin, demokrasinin gelişmesine yardımcı oldukları ileri sürülmüştür. Son derece anti-demokratik bir kültür, toplumda demokratik kuralların yayılmasına engel olacak, demokratik kurumların meşruiyetini tanımayacak ve böylece, bu kurumların ortaya çıkmasını ve etkili bir biçimde işlemesini engellemesi de büyük ölçüde işleri karmaşıklatacaktır.

Demokrasi kavramının kültürle, toplumun genel dünya görüşleriyle ve tarihi gerçeklerle yakından ilişkisi vardır. Bu bakımdan demokrasiyi güçlendirebilmek, içerden ve dışarıdan milli varlığa yönelecek tehditleri bertaraf edebilmek için toplumun milli mutabakat ve kültür birliği yoluyla direnç gücünü kazanması gerekir. Bu direnme ortak mazinin kavranabilmesi, bir millete mensup olma ve tarihten ders alınabilmesi ile mümkündür (Erkal, 1992: 3-7).

Demokrasinin kurumlarını, meclis, yürütme, yargı, siyasal parti, gönüllü kuruluşlar, genel oy hakkı, siyasal haklar şeklinde hukuk sistemine uyarlamak kolaydır. Ancak bunları oluşturduktan sonra demokrasi girişimleri kısa süre sonra ya bir dikta rejimi ya da askeri darbe ile neticesizliğe uğramaktadır. Bu konuda; demokratik rejimlerin temelini oluşturan kuram ve kurumların iyi seçilmemesi halinde demokrasilerin akamete uğradığını öne süren ve siyasal yapı ve hukuk kurallarının görece olarak öneme sahip olmadığını, esas olanın kültür olduğunu önerenlerin görüşlerini ön plana çıkaran ve siyasal sistemlerin demokrasiyi yaşatabilme yetenekleri büyük ölçüde siyasal kültüre bağlı kılan, ancak ender hallerde siyasal kurum ve kurumlardan gelen etkileri bir istikrarın unsuru olarak gören (Özbudun vd, 1995: 47-49) görüşlerden söz edebiliriz.

4.7. Siyasal Toplumsallaşma

Siyasal kültür ile alakalı olarak karşımıza çıkan bir diğer kavram da siyasal toplumsallaşma kavramıdır. Siyasal toplumsallaşma kavramı, bir toplumun siyasi kültürün gelişmesiyle birlikte, toplumu oluşturan bireylerin yaşadıkları doğrudan ve dolaylı olarak içinde bulundukları toplumsal ve siyasal çevre ile etkileşimleri sonucu, elde ettikleri siyasal kültürleri oranında ulusal ve öteki siyasal sistemlerle ilgili görüş, düşünce, tutum ve davranışların bütününe ifade etmektedir.

Bir toplumda siyasal kültürün ve siyasal bilincin gelişmesiyle, toplumun siyasallaşması ya da siyasal toplumsallaşma olgusu gerçekleşecektir. Bu olgu sonucunda toplum, siyasal olaylara daha duyarlı olacak, siyasal olaylara daha çok ilgi duyacak, ülkeyi yönetenleri daha yakından izleyecek, kendisinin ve toplumun problemlerine daha çok sahip çıkacak, yöneticilerin yanlış ve hatalı uygulamalarına karşı kitlesel olarak tavır alacak, karşı çıkacak ve onları toplumun istekleri doğrultusunda yönlendirmek isteyecektir (Öztekin, 1993: 181-182). Bu bağlamda toplumdaki siyasal toplumsallaşma ne kadar yüksek düzeyde gerçekleşirse demokrasinin işlemesi, pekişmesi de o oranda yüksek olacaktır.

Demokrasi ile yönetilmekte kazanılan deneyimler, toplumda demokrasi ile daha uyumlu anlayışlar ve davranış kalıplarının benimsenmesine ve yaygınlaşmasına sebep olmuştur. Keza demokrasi kurumlarına yönelik toplumsal destek zaman içinde güçlenmiştir. Demokratikleşme kendi kültürünü oluşturmaktadır (Turan, 1998: 828).

4.8. Türkiye’de Demokrasi ve Demokratikleşme Kavramlarının Analizi

Araştırmanın bu bölümünde Türkiye’de yerel yönetimlerin demokrasi ve demokratikleşme durumları genel olarak gözden geçirilmiştir. Türkiye’deki demokrasi anlayışları ve uygulamaları dönemlere ayrılarak incelenmiş ve konuyla ilgili bilgiler verilmiştir. Bu bölümde araştırma konumuz bakımından mevcut durum günümüz koşulları da dikkate alınarak irdelenecektir. Demokrasi sadece hukuki düzenlemeler ve siyasi yapı meselesi değil, aynı zamanda siyasal bir kültür oluşturma biçimi ve biçimsel yapılanmayı tanımlayan mekanizmalarla işletilen bir rejimdir. Konunun kamu yönetimini ilgilendiren boyutu burada aranmalıdır.

Demokrasinin çalışma kaideleri ve işletme usulü öğrenilmemiş ise demokrasi başarı ile uygulanamaz. Demokrasi belli kurallar ve usullerden oluşan bir sistem olduğu için bu sistemde mekanizmanın iyi bilinmesi durumunda tam bir başarıdan söz edilebilir. Ülkemiz demokrasi kültürü açısından birçok noktada eleştiriye açıktır. Bunun nedeni de demokrasinin ülkemizde mahiyeti ve çalışma şartlarının onu kullananlar tarafından çok iyi bilinmemesinden kaynaklanmakta ve bu bilgisizlik nedeniyle de demokrasimizin bir türlü işletilememesi olmuştur (Hacıeminoğlu, 1993: 264-266).

Cumhuriyet rejimlerinin siyasal yapı formuyla uğraşma alışkanlığı, kaçınılması gereken bir alışkanlıktır. Bilinmelidir ki içerikten çok biçimi öne çıkaranlar, demokrasilerde değerlerin biçimden çok daha önemli olduğunu bilmeyenlerdir. Ülkemizde yaşanmakta olan bazı sıkıntıların varlığı bu tutumdan kaynaklanmaktadır. Söz konusu tutuma bir örnek vermek gerekirse, devletçi elitin gözünde demokrasi, dini, mezhebi, ideolojisi veya etnik kimliği ne olursa olsun, her vatandaşın temel haklarını güvence altına alan bir yönetim düzenini idealize etmemektedir. Bunun yerine demokrasi ve demokratikleşmeye yüklenen anlam, cumhuriyete “muğlâk bir çağdaş” görüntü biçimi yükleyerek anlamlandırma ve vatandaşın demokratik ortamda özgürlüğü ve inisiyatifinin artması durumunda bunun cumhuriyeti tehlikeye sokan bir gelişme olduğu düşüncesinden hareketle demokrasinin askıya alınmasına rahatlıkla karar verilebilmektedir (Çaha, 1998: 1073).

Türkiye katılımcı demokrasiyi yaratmalı, yönetilenler olabildiğince her düzeyde iktidara ortak edilmeli ve katılımın yaygınlığı ve etkinliği oranında oluşturulan politikalara, kararlara, uygulamalara sadece bu şekilde saygının artacağı bilinmelidir. Buradan hareketle demokrasinin halkın hakları, özgürlükleri ve sorumluluklar konusunda

bilinçlenmesi, bu bilinçlenmenin de katılımın yaygınlığına bağlı olduğu görülmelidir (Selçuk, 1987: 11). Bugüne kadar Türkiye’de önce sosyo-ekonomik ve siyasal rejime ilişkin temel konularda uzlaşmaya varılması, sonra özgül bir demokratik rejimin uygulamasına dayalı uzlaşmacı bir yöntem uygulanmamıştır. Tam tersine, önce demokratik mekanizmalar eski dönemin problemlerini çözme esprisi içinde oluşturulmuş, sonra bir referandum ile bunların biçimsel meşruluğu temin edilip, demokratik rejim uygulamaya konma yoluna gidilmiştir. Bu yöntemin demokrasinin yerleşmesini sağlamakta başarılı olduğunu söylemek imkansızdır (Kalaycıoğlu, 1992: 87-122). Çünkü seksen sekiz yılı aşkın bir süredir bazı sıkıntılarının olması bunu göstermektedir.

Toplumsal gelişme kuramları genelde, demokratikleşmeyi iktisadi ve sosyal değişimin bir ürünü olarak nitelendirmektedir. Oysaki Türkiye’de demokratikleşme süreci hızlı sosyo-ekonomik değişimden önce gelmiştir (Turan, 1998: 827). Türkiye’nin Batı demokrasisiyle geliştirdiği bağlar, kendi yaptığı tercihlerinin sonucu olduğu için yakınlaştığı bir ülkeler topluluğunun, Türkiye’de siyasal demokrasinin oluşması ve süreklilik kazanmasının başlıca nedeni olduğunu savunmak bilimsel görülmemektedir. Eğer ülkemizde rekabetçi bir siyasal sistemi destekleyen ortam ve siyasi güçler olmasaydı, Batı bağlantısının kendi başına rejimin niteliğini belirlediğini söylemekte sakınca olmayabilirdi (Turan, Tarihsiz: 439). Bütün ülkeler kendi tarihsel bağlamlarında, gelenekleri ve deneyimleri ışığı altında ele alınmalı ve incelenmelidir. Bu nedenle demokrasi, büyük ölçüde yabancı modellere dayansa da ülkemizin kendisinin bir tercihidir. Doğru ya da yanlış dahi olsa demokratik gelişmenin hızı ve biçimi, dış güçlerden çok iç dinamikler tarafından şekillendirilmiştir.

Türk demokrasisi deneyiminin başlamasından beri problemlere ve gerilemelere rağmen bugün benzer tarihsel deneyime ve kültür geleneklere sahip ülkeler arasında tartışmasız en başarılı olanıdır. Esas dikkat çekici olan her raydan çıkmadan sonra, demokratik sürecin yeniden işletilmesi ve Türk halkının özgürlüğe doğru yolculuğunu sürdürmesidir (Lewis, Milliyet: 14.12.1998). Türk demokrasi tarihine bakıldığında bunun birçok örneği defalarca, güçlü devlet geleneği ve Türk halkının demokrasi kültürüyle aşılmıştır.

Cumhuriyetin ilk kuruluşundan itibaren teorik ve düşünsel olarak, 1950’lerden itibaren pratik ve eylemsel olarak toplumumuz demokrasi olgusu ile henüz yakından tanışmaya başlamıştır. Ancak birer davranış kodu olarak, başkalarına açık olma ve

farklılıkları kabullenme biçimindeki demokratik tavırların toplumsal hayatımızdaki yerini, bir öz eleştiri yaparak değerlendirdiğimiz vakit, bu konuda çok ciddi çelişki ve tutarsızlıkların olduğu gerçeği ile karşılaşırız. Çatışmayı yönetmek yerine, problemleri bastırmayı öngören bir kültür yaklaşımı, demokrasilerdeki başkalarına açık olma, farklılıkları kabullenme, serbest tartışma ve problem çözme gibi kültür kodlarının doğuşuna çok büyük engel teşkil etmektedir. Bu bakımdan ülkemizin demokratikleşmesi konusunda fazla bir komplekse kapılmadan, bunun belirli bir öğrenme döneminin geçirileceği unutulmamalıdır. Doğrudan demokratik kurumsallaşmaya ve yapılanmaya sadece demokrasi kültürü ulaşılabilir. Demokrasi kültürünü yerleştirmeden, demokratikleşmenin olamayacağı unutulmamalıdır (Eroğlu, Zaman: 5.4.1997).

Demokrasiye ulaşmanın önünde iki büyük engel vardır. Bunlardan biri, siyasal, hukuksal ve sosyal yaşamdaki toplumu bunalıtan yasaklar, diğeri de seçilmişlerin atanmışlara tamamen egemen olamamasıdır. Türkiye'de gerçek bir demokrasi arzulayanların temel hak ve özgürlükler kadar, seçilmişlerin egemenliği için de çaba harcamaları gerekmektedir. Ancak bu sayede, Türk toplumu üzerinde yıllardır süren Harbiye, Mülkiye vesayeti kalkar ve ülkenin tek egemeni oylar ve halk olur (Altan, 1991: 97).

Türk siyasal sistemi bugün yeni bir kurgu aşamasına gelmiştir. Bunun neden böyle olduğu çeşitli çevrelerce farklı görüşler ileri sürülerek açıklanmaya çalışılmaktadır. Örneğin kimilerine göre sorun teknik bir “yönetim” sorunudur. “Yönetemeyen demokrasi” söz konusudur. Kimilerine göre de bugün karşı karşıya bulunduğumuz asıl mesele “Devlet-Millet” kaynaşmasının gerçekleşmemiş olmasından kaynaklanmaktadır. Diğer bir üçüncü görüş ise, Türk siyasal sisteminin bunalımının, devletin ideolojik aygıtlarının sulandırılmasının, hatta laik cumhuriyetin ciddi bir iç tehdit olmasının eseri olarak değerlendirilmektedir (Erdoğan, 1998b: 812-813).

Ülkemizde iki yüz yılı aşkın bir süredir devam eden değişim ve demokratik sistemin uygulama çalışmaları bir türlü belirli bir istikrarı sağlayamamıştır. Bunun nedenleri; siyasal seçkinlerin üzerinde tam bir uzlaşmaya varamadığı, kültürel, siyasal ve sosyo-ekonomik anlaşmazlık, hizmet götürme platformuna dayalı pragmatik kamu harcamalarının artışı, küçük iyi örgütlenmiş mobilize grupların siyasal sistem üzerindeki etkileri, hızlı nüfus artışı ve hızlı kentleşme nedeniyle büyük sayılara varan beklentilerin çokluğu, beceri ve tatminleri az olan kitlelerin varlığı (Kalaycıoğlu, 1989: 14) ve devlet

nüfuzunun kötüye kullanılması şeklinde sıralanabilir.

Cumhuriyetimizin 95. yılında önemli sistem sorunlarımızın başında “yönetemeyen demokrasi” noktasında bulunmamızdır. Bu noktaya gelinmesinde başlıca faktör demokrasinin en temel ilkelerinden biri olan hatta demokrasinin tanımı kabul edilen “milli irade” kavramına gerekli önemin verilmemesidir. “Baba-devlet” kültür geleneğinin iktisadi kaynakları kontrol eden “velinimet” devlet yapısı ile birleşmesi siyasi dejenerasyon için fazlasıyla uygun bir zemini oluşturmuştur. Türk siyasal yaşamı süregelen ve güncelliğini koruyan başlıca problemlerden kaynaklı bir seçkinlik de bu anlamda önemli bir sorun olarak görülmüştür. Çünkü ayrıcalıklı bir azınlığın topluma egemen olma ve seçkin olmayanların kültürel veya entellektüel yetersizliğini öne sürerek, bilinçli veya bilincinde olmadan egemenliği isteme meşruluğuna sahip olduğunu düşünmesi gibi bir durum söz konusu olmuştur (Turan, Tarihsiz: 459). Demokrasi araç değil, amaç durumundadır ve uygulamada halk yoktur. Halk adına, halkın ne istediğini bilenler söz konusudur. Türkiye’de halk, demokrasinin oluşması için üzerine düşenleri yapmış, fakat bürokrat ve aydınlar, halka yabancı gözüyle bakıp, küçük görme alışkanlığını bırakamamışlardır (Boyacı, Zaman 15,16,17 Ağustos.1995).

Demokrasimiz, toplumlara değişik çözüm yollarının sunulması ve farklı tercihlerin önerilmesi özelliğini bir türlü kazanamamış, çoğulcu anlayışlar bir türlü gelişmemiştir. Toplumdaki ve kurumlardaki farklılaşmaları birlik beraberliğin katili gibi görmekten bir türlü vazgeçilmemiştir. Demokrasilerde gelişmenin öncelikle farklılaşmalardan ve onların yarattığı dinamizmden kaynaklandığı da hiç anlaşılamamaktadır. Kendi küçük çevresinde anti-demokrat olan insanlarla ve kendi derneğinde yahut partisinde çoğulculuğu hazmedemeyen anlayışlarla demokrasinin gelişmesi elbette beklenemez. Türkiye’de aydınların çok kullandıkları ve devlet adamlarının da büyük önem verdikleri aydın kamuoyu ve baskı grupları olarak iki tabir vardır. Bunlar ülkemizde birer müessese sayılmakta ve siyasi hadiselerle yön vermektedir. Ancak unutulmamalıdır ki gerçek demokraside, rejimin tabiatı icabı, en büyük baskı grubu halktır ve millettir, en etkili baskı unsuru ise halkın vicdani kanaatidir (Hacıeminoğlu, 1993: 268).

Türk demokrasisinin temel problemlerinden bir diğeri de demokrasinin yalnızca bir siyasal katılma amacı olarak görülmesidir. Ayrıca Batı demokrasilerinde demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsurları olarak kabul edilen çıkar grupları ve mesleki kuruluşların, bizim toplumumuzda adeta zararlı örgütlenmeler olarak görülmesi de bir

problem olarak sayılabilir (Bektaş, 1998: 845).

Türkiye'de demokrasiyi güçlendirmek için, siyasal kültür alanında demokrasiyi destekleyecek bir değerler sisteminin gelişmesi lazımdır. Uzlaşma, pazarlık, hoşgörü, siyasal problemlerin çözümünde şiddetin kesinlikle reddi, bu değerlerin başlıcalarıdır. Söz konusu değerler sisteminin kurulması ve geliştirilmesinde gönüllü kuruluşlara büyük görevler düşmektedir (Özbudun, 1988: 6).

4.8.1. Türkiye’de Demokrasinin Gelişimi

Günümüzün Türkiye’sine devredilen toplumsal dinamikliklerin ipuçlarını, sosyal, iktisadi, siyasi ve idari sistemlerini belirleyen temel dönüşümlerin kaynaklarını Tanzimat yıllarına çok az olarak da II. Mahmut ve hatta III. Selim devirlerine kadar geri götürülebiliriz (Ünal, 1994: 15) Bu gerilere yönelik ket vuruş bir değişimi açıklamaktadır. Değişimin temel hareket noktaları ise batılılaşma ve batıcılık düşüncesidir. Genel olarak Osmanlı İmparatorluğu’nun batıya bakışı ve batıcılık düşüncesi “batı uygarlığı” adı verilen kültür bütünüyle hiçbir zaman ilişkisini kesmemiştir. Yükselme döneminde Osmanlılar, kendi hâkim oldukları uygarlıklarını Batı’nınkinden üstün saymışlardır. Batı devletlerinin bir model olarak kabul edilmesi ise bir sorun olarak ortaya çıkmamıştır. İmparatorluğun gerileme dönemine girmesiyle niçin gerilediği sorusuna, önce devlet yönetiminin bozulduğu ileri sürülerek, daha sonra, belki de yüzeyleşen bir tutumla Batı’nın askeri üstünlüğü gösterilerek cevaplandırılmıştır (Mardin, 1994: 15). Söz konusu cevap bulma süreçlerinin bir uygulaması olarak karşımıza çıkan kavramlardan birisi Şer-i Hüccet’tir. Şer-i Hüccet, Osmanlı İmparatorluğu’nda anayasal dönüşümlerin başlangıcı olarak karşımıza çıkan bir sözleşmedir. Bu şer’i sözleşme, padişah IV. Mustafa’nın tahta çıkmasında ve Nizam-ı Cedit’in kaldırılması sırasında Sultan’la, halkı arasında kurulacak yeni ilişkilerin ana koşullarını belirleyen bir and niteliğindedir. Bu sözleşme, egemenliğin paylaşımına yönelik ilk adımlardan biridir. Sözleşme incelendiği zaman, Sultan’ın kullarına karşı egemenliğin paylaşılmasına yönelik bazı ciddi sözler verdiği görülmektedir. Dikkat çekici maddeleri, ulemanın eylemlerine ilişkin düzenlemeler ve ordunun devlet işlerine karışmayacağına dair maddeleridir (Çavdar, 1995: 20-21).

Ülkemizde iç siyasette ortaya çıkan değişimler 1945-46 döneminde hız kazanarak yol ayrımına girmiş ve bir partinin kurulmasıyla doruğa ulaşmıştır. Yıllarca hükümete karşı birikmiş olan muhalefet “Çiftçiye Topraklandırma Kanunu” nun mecliste görüşülmesi sırasında ortaya çıkmıştır (Ocak 1945). Ardından BM antlaşmasının tasdik için meclise getirilişinde muhalefet ilk defa olarak kendini açığa vurmuştur. Adnan Menderes, sözünü hiç sakınmadan tenkit ederek, BM şartlarının, memleket idaresinde halk egemenliğinin sağlanmasını gerektirdiğini, bunun devlet ve kişiye ait siyasi ve toplumsal hakların uygulanmasında karşılıklı saygı gösterme ve serbest seçim yolu ile mümkün olabileceğini belirterek, halk idaresini sınırlayan engellerin ortadan kaldırılması ile milletlerin hürriyet ve bağımsızlığının kuvvetlendirilmiş olacağını söylemiştir.

1945'te Ticaret Bakanlığı bütçesinin görüşülmesi sırasında yapılan şiddetli tenkitler ve aleyhte verilen yedi oy, hükümete karşı gittikçe büyüyen teşkilatlı muhalefetin başlangıç noktası olmuştur (Karpas, 1996: 125-129). 1945 yıllarında, T.B.M.M'de bütçe görüşmelerinde hayli hareketlilik oldu ve CHP içinde hükümete karşı yaygın bir hoşnutsuzluk olduğu ortaya çıkmıştır. CHP meclis grup başkanlığına verilen “Dörtlü Tahrir” ile parti içi muhalif hizip kendini ortaya koymuştur. Bu önerge ile uluslararası ortamdaki demokratik eğilimlere atıfta bulunularak Türk vatandaşlarının artık siyasi hürriyetlerini şuurla kullanacak bir seviyede bulundukları belirtilmekte ve demokratikleşme yönünde taleplerde bulunulmaktaydı. Bu kişilerin parti içinde iktidar mücadelesine girecekleri düşüncesiyle önerge reddedilmiş ve İnönü bunu parti içinde yapsınlar, ayrı bir parti olarak mücadeleye girişmesinler demiştir (Kara, 1992:69-86). Türkiye 1946 yılında çok partili rejime, anayasada herhangi bir değişiklik yapmadan geçmiştir. Bugün bir hata olarak değerlendirilen bu durum, demokratik geleneklerin gelişmediği ülkede, tek parti anlayışına dayalı değerlerin etkilerinin azalmasını sağlayamamış ve iktidar-muhalefet geriliminin arzu edilmeyen boyutlarda ortaya çıkmasına engel olmamıştır (Şıvgın, 1998: 496-497).

7 Ocak 1946'da Demokrat Partinin kuruluşu resmen ilan edilmiş ve Türkiye yeni demokrasi deneyimine başlamıştır. DP'liler anti demokratik yasaların değiştirilmesi dahil, seçimlerin dürüstlüğünü, özellikle sıkıyönetime son verilmesini ve bürokrasinin tarafsızlığını güvenceye alacak önlemlerinin alınmasını istemekteydi (Ahmad, 1996:28). 7 Ocak 1946'da resmen kurulan DP, informal güvencelerle, (çünkü mevcut anayasada ve yasalarda siyasi partilerin kurulması yönünde bir değişiklik yapılmamıştı) adeta ruhsatlı

bir parti olarak siyasal yaşama girmiştir. Partinin kuruluşundan önce Celal Bayar parti programını İnönü'ye götürerek onun onayını almış ve kuruluşa hemen izin verilmiştir. Bunun yanında 1946'da başlayan siyasi mücadelenin iki yakın pratik gayesi de bulunmaktadır. İlk olarak, tek parti idaresinin kurulmasını ve yürütülmesini kolaylaştıran ideolojiyi ve siyasi vasıtaları tesirsiz bırakmak. İkinci olarak, muhalefet partilerinin kurulmasını sağlamak ve halkın muayyen bir siyasi partiyi tercih ettiğini serbestçe belirtmesine imkân verecek tarafsız bir seçim mekanizmasını kurmaktır (Karpaz, 1996: 205). 1946-50 döneminin en önemli sorunu, genel ve eşit oya dayanan özgür ve adil bir seçimin gerçekleşmesine zemin oluşturacak seçim kanunudur (Kara, 1992: 69-86). Dört yılın sonunda nihayet Şubat 1950'de çok büyük tartışmalar sonunda demokratik nitelikte bir seçim kanunu hazırlanıp kabul edilerek Mayıs 1950'de seçimler yapılmıştır.

4.8.1.1. 1950-1960 Dönemi

14 Mayıs 1950 seçimi, demokrasi tarihimizde önemli bir dönüm noktasıdır. O gün halkımız sandıklara giderek, özgür iradesiyle CHP iktidarına, tek parti diktasına son vermiştir. Bu seçim seçmenin serbest iradesinin, oyunun tercihinin sandığa yansıdığı ilk seçim olarak tarihimizde yer almıştır. 1950 seçim kampanyaları özgürlük, demokrasi çığlıkları ile dopdoludur. Her iki parti iktidara geldiklerinde demokrasiyi tüm kurum ve kurallarıyla işleteceklerini söylüyorlardı. 14 Mayıs 1950'de yapılan ve katılımın %89,3 olduğu seçim sonuçları; DP: %53.3'lük 4.241.393 oyla 408 milletvekili, CHP: %39.9'luk 3.176.561 oyla 69 milletvekili, MP: 250.414 oyla 1 milletvekili, bağımsızlar: 383.282 oyla 9 milletvekili, şeklindedir (TİY, 1994; DİE, 1995: 204).

22 Mayıs 1950' de toplanan meclis, meclis başkanını ve Cumhurbaşkanı (Celal Bayar) seçmiştir. Adnan Menderes'in başkanlığında da hükümet kurulmuştur (Çavdar, 1996: 15-22). Bu sonuçlar, yirmi yedi yıl boyunca CHP'nin tek başına sürdürdüğü iktidarın devrilisinin tescili olmuştur. Seçim sonunda CHP, iktidarı sakince galiplere devretmiştir. Niçin böyle yaptığı düşünülebilir. Bunun için çeşitli açıklamalar ileri sürülmüştür. CHP liderleri serbest bir seçimde zaferden emin olmuşlar ve yalnız bu nedenle seçimin serbest olmasına müsaade etmişlerdir. Seçimden önceki aylarda ülkedeki gözlemcilerin çoğu gerçekten serbest bir seçimde ülkenin her tarafında DP'nin kazanacağına işaret etmişlerdir. Ancak yeni seçim kanunundan sonra bile, serbest seçimin gerçekten yapılacağına inanamamışlardır.

1950 ve sonrası yaşanan değişimler çok köklü ve önemlidir. Şahısları putlaştırıp

onlara tapma alışkanlığı öldürücü bir darbe yemiştir. Ülkemizde çok partili demokratik hayata geçmeden önce politika yapmak, devlet ve millet problemleri hakkında söz söyleme hakkı, belli şahıs ve çevrelere verilmiştir. Halk, devlet adamlarının kafalarında var olduğunu sandığı bir hikmetin umuduyla teselli olmaya çalışmaktaydı. Eleştiri ve şikâyet tenhalarda yapılmaktaydı. Çok partili demokratik hayat, herkese, her sınıf ve meslekten insana politika yapma hakkını tanıdı ve giderek politika yapmak iştahı o kadar kabardı ki, hem öğretmenliği hem politikacılığı birlikte götürmek, hem imamlık hem politikacılık yapmaya kadar çerçeve genişlemiştir (Bozbeyli, 1996: 228). 1950'den günümüze seçimler ve çok partili hayat Türk siyasal hayatında çok önemli izler bırakmıştır. Bu bağlamda 1950 seçimlerinin yol açtığı sonuçlar; Laiklik uygulamasının gevşemesi, kırsal kesime ekonomik destek politikalarına ağırlık verilmesi, parti teşkilatlarının geleneksel bürokrasi karşısında önem kazanması şeklinde üç başlıkta toplanmaktadır.

1950-60 dönemi rekabetçi ve çoğulcu bir politik sistemin kurumsallaşması doğrultusunda gerekli olan dönüşümlerin gerçekleştirilemediği, muhalefetin kurumsallaşmadığı bir dönem olmuştur. Dönemin sonlarına doğru güçler birliğine dayanan 1924 anayasasının değiştirilmesi, iktidarın baskısı karşısında güvencesiz kalan muhalefetin talepleri arasında yer almıştır. Ancak bu kez de, devlet mekanizması içinde, meclis çoğunluğunun başka bir güvencesi olmadığı kaygısıyla hareket eden iktidar partisi direnmiş ve böylelikle 1960 darbesine giden yol açılmıştır (Kara, 1992: 69-86). Rekabete dayalı parti sistemine 1946-50 döneminde geçişten itibaren iki partinin egemenliği Türk parti sisteminin en belirgin özelliği olmuştur. 1950-60 arasında DP-CHP, 1960'tan sonra ise AP-CHP arasında gerçekleşmiştir. 1961 seçimleri, 1960 askeri yönetimi ve DP'nin fesh edilmesinden sonra yapılmıştır. 1969 seçimleri ülkemizde partilere yönelen destek örüntülerindeki belli başlı değişikliğe işaret eden önemli seçimlerdir. Ama yine de iki partinin egemenliği altında, Türk parti sistemi sürmüştür. 1973 seçimleri ise Türk seçim tarihi için önemlidir. Çünkü bu seçimler iki büyük partinin egemenliğinin son bulduğunu işaret eden seçimler olmuştur. Bu seçimlerden sonra koalisyon hükümetleri olağan uygulamalar haline gelmiştir (Ergüder, Tarihsiz: 363).

2 Mayıs 1954'te ülkede genel seçimler yapılmış seçim sonuçları yine beklenen gibi olmuştur. Katılımın %88.6 olduğu seçimlerde; DP: 5.151.350 oyla 490 milletvekili, CHP: 3.161.69 oyla 30 milletvekili, KP: 57.011 oyla 5 milletvekili, bağımsızlar: 137.318 oyla

10 milletvekili çıkarmışlardır (DİE, 1995: 204).

1954 seçimlerini her iki parti ve ülkemiz açısından değerlendirecek olursak; Partilerin, bu seçime girerken, seçmen gözündeki yerlerinde pek bir değişiklik olmamıştır. DP ilk dört yıllık iktidarı döneminde kendisine destek veren yığınların beklediği yönde kararlar almış ve programlar uygulamıştır. Bu seçimler CHP'de tam bir çöküntü ve dağılma yaratmıştır. Cumhuriyet tarihinde ilk kez meclis üyeleri ile seçmen barışmıştır. Anadolu'nun herhangi bir yöresinden gelen kişi, yöre milletvekillerini bulabiliyor, derdini anlatabiliyor, nihayet T.B.M.M'ne girebiliyordu. Tek parti döneminin seçkin zümresi; köylüyü küçük gören tavır hatırlayanlar için adeta bir devrimdi denilmiştir (Çavdar, 1996: 46-49). 1957 seçimleri, 1954 seçimlerinden üç yıl gibi uzun sayılamayacak bir süre geçtikten sonra yapılmıştır. Katılımın %76.6 olduğu seçim sonuçları; DP: %47.26'lık 4.372.621 oyla 419 milletvekili, CHP: %40.5'lik 3.753.136 oyla 173 milletvekili, CMP: 652.064 oyla 4 milletvekili, HP: 350.597 oyla 4 milletvekili, bağımsızlar: 4.994 oyla 2 milletvekili çıkarmışlardır (DİE, 1995: 204).

1957 seçimleri DP'nin iktidarı altında, gittikçe sertleşen bir siyasal ortamda yapılmıştır. Bu seçimler önemli ve ilginçtir. Şöyle ki; Türkiye tarihinde, 1912 Hürriyet ve itilaf birleşmesinden sonra ilk kez geniş bir muhalefet cephesinin oluştuğunu görmekteyiz. Yine ilk kez bu seçimle, iki meclisli parlamento, anayasa mahkemesi, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) gibi bir dizi yeni düşünce ve oluşumlar ortaya atılmıştır (Çavdar, 1996: 65-70). Bu dönem, DP iktidarının çok tartışılmaya başlandığı dönemdir. Yaptığı uygulamalar, aldığı kararlar ağır bir şekilde eleştirilmektedir. Bu durum seçim sonuçlarından da anlaşılmaktadır. 1950 ve 1954 seçimlerine göre CHP'nin oylarında ve çıkardığı milletvekili sayılarında artış gözlenmektedir. DP muhalefet yıllarında çok yakındığı anti-demokratik yollara kendi başvurmaya başlamıştır. Bir yandan kamu personeline özellikle yargıçlara ve öğretim üyelerine yönelik sindirme politikasını yürütmeye çalışırken, bir yandan da basını mevcut yasaları daha da ağırlaştırarak baskı altında tutmaya çalışmıştır (Çavdar, 1996: 63). 1950-60 dönemi demokratikleşme açısından ele geçmez bir fırsattır. Ancak bu fırsat kaçırılmıştır. 1908'den beri ilk kez sivil diye nitelenebilecek bir iktidar gelmiş ve bu iktidar muhalefet yıllarında seçim meydanlarında vaat ettiği demokratik kuralları ve kurumları hayata geçirememiştir.

4.8.1.2. 1960-1971 Dönemi

27 Mayıs 1960 sabahı Türkiye, radyoda yayınlanan marşlar ve silahlı kuvvetlerin yönetime el koyduğu anonsu ile uyanmıştır. Darbeyi gerçekleştirenlerin ilk bildirimlerinde üzerinde ısrarla durdukları iki nokta bulunmaktadır. TSK, ülkede kardeş kavgasını engellemek gerekçesiyle yönetime el koymuştur. Türkiye dış politikası açısından Nato'ya ve Cento'ya bağlıdır. İlk bildiride silahlı kuvvetler imzası varken, daha sonrakilerde ise “Milli Birlik Komitesi” imzası yer almaya başlamıştır. Darbenin başlangıcından, 7 Temmuz 1961'de kabul edilen anayasaya kadar ülkede cereyan eden gelişmelere kısaca bakacak olursak; ilk olarak geçici bir anayasa hazırlamak üzere profesörler çağrılmış büyük çoğunluğu sivillerden oluşan bir hükümet atanmıştır. Komisyonun hazırladığı geçici anayasa 12 Haziran 1960'da resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ağustos ayında “geçici” ifadesi kaldırılmış Milli Birlik Komitesi (MBK)'nin aldığı iki karar, (dört bin subayın emekli edilmesi ve güneydoğudaki 55 toprak ağasının batı illerine sürülmesi) büyük yankı uyandırmıştır. Menderes hükümetini deviren 1960 askeri müdahalesi asker ve sivil resmi seçkinlerin, Türk toplumundaki iktidar, statü ve itibarlarının gerileyişine karşı bir tepkisi olarak görülebilir.

4.8.1.3. 1961 Anayasası

Bu anayasa, önceki anayasalardan hazırlanmış ve içerik gibi yönlerden büyük farklılıklar göstermektedir. Anayasa, Türk toplumuna batı demokrasileri anlamında çoğulculuk ve katılımcılık gibi çağdaş batı demokrasilerinin temel ilkelerini kazandırmak istemiştir.

1924 Anayasası meclisin üstünlüğü ilkesini benimsediği halde 1961 anayasası egemenliğin kayıtsız şartsız millette olduğunu ve bu egemenliği yine milletin anayasa kuralları içinde yetkili organlar aracılığı ile kullanacağını hükme bağlamıştır.

1961 anayasasının bir diğer özelliği, anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcı ilkesidir. Yine bir başka özelliği, kişi hak ve özgürlüklerine 1924 anayasasından çok daha geniş yer vermiş olmasıdır. Bu anayasanın da 1971 ve 1973 değişiklikleriyle üçte biri değiştirilmiştir (Öztekin, 1993: 58).

1961 anayasasıyla Türk demokrasisine ya da yürütme mekanizmasına çeşitli yenilikler girmiştir. Bunlar; Milli Güvenlik Kurulu, Anayasa Mahkemesi, Çift Meclis, Devlet Planlama Teşkilatıdır. 27 Mayıs darbesi Türkiye'de ordunun siyaset içerisinde

belirleyici rol oynamaya başladığı bir dönüm noktasıdır. Askerin siyasette etkin olma, bir anlamda bir çeşit örtülü iktidar olma dönemi başlamıştır.

4.8.1.4. Milli Güvenlik Kurulu

1961 anayasası (Madde 111) “MGK milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcılık etmek üzere gerekli temel görüşleri bakanlar kuruluna bildirir” (Çavdar, 1996: 109).

Milli Güvenlik Kurulu 1961 anayasası ile Türk devlet örgütüne girmiştir.

MGK' nın Türk siyasal hayatında tartışmalara yol açmış özellikle bakanlar kurulunun üstüne çıkarılması, kurula atfen kamuya yapılan açıklamalar ve çıkarılan bildiriler dikkatleri üzerine çekmiştir. Bunlar anayasaya aykırı sakıncalı uygulamalardır. Çünkü kurulun işlevi bakanlar kuruluna tavsiyede bulunmaktır (Aybay, 1979: 73-81).

1961 anayasası, geniş halk kitlesinin kısa bir sürede kavuştuğu refahın kendilerine sağladığı güvenle yapılmıştır.

Parlamento, “Millet Meclisi” ve “Cumhuriyet Senatosu”ndan oluşmaktadır. Senatörlük batı toplumunda aristokrat zümrenin koruyucusu olarak ortaya çıkmıştır. Türk toplumunda ise böyle bir zümre yoktur. Buraya seçilmek için getirilen yüksek öğrenim yapmak, kırk yaşını doldurmak şartlarına bakılırsa Cumhuriyet Senatosu’nun, hakimiyetin kullanılmasında aydın zümrenin ağırlığını sağlamak için kurulmuş sun’i bir müessese olduğu anlaşılmaktadır. Cumhuriyet Senatosu’nun oluşturulmasında bazı yöntemlerin demokratik düzenin esprisiyle bağdaşmasa da devlet tecrübesi bakımından yararlı olabilmekte ve Türk devlet geleneğine ters düşmemektedir. Ancak Tabii Senatörlük’ün Milli Birlik Komitesi üyelerinden de oluşması, demokratik devlet geleneğiyle hiçbir suretle bağdaşması mümkün değildir (Niyazi, 1995: 168).

4.8.1.5. Anayasa Mahkemesi

DP iktidarı, CHP'nin iddiasına göre çoğunluk baskısı kurarak anayasayı ihlal etmesi, anayasa mahkemesini gündeme getirmiştir.

1961 Anayasası’nın (147. Maddesi) “Anayasa Mahkemesi, kanunların ve T.B.M.M’i iç tüzüğü’nün anayasaya uygunluğunu denetler”

Bu mahkeme özellikle sağ iktidarlar tarafından eleştirilmiş ve ulusal egemenliği kısıtlayan bir kurum olarak görülmüştür. Aslında mahkemenin verdiği kararlarda tek sınırlayıcı unsur anayasa olduğu için engelleyici unsur bizzat anayasanın kendisidir

(Çavdar, 1996: 104).

4.8.1.6. 1980 ve Sonrası

12 Eylül 1980'de Genelkurmay başkanı Org. Kenan Evren'in de aralarında bulunduğu dört kuvvet komutanı Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) İç Hizmet Talimatnamesinin kendilerine verdiği yetkiye dayanarak hükümete el koymuşlardır.

Milli Güvenlik Konseyi (MGK) diye adlandırılan bu yönetim, ülkede tüm temel insan haklarının, demokratik kurumlarının askıya alınmasıyla işe başlamıştır. T.B.M.M kapatılmış, siyasi parti liderleri, milletvekilleri, önde gelen sendikacılar, meslek örgütlerinin başkanları gözaltına alınmıştır. 20 Eylül 1980'de Deniz Kuvvetleri eski komutanı Bülent Ulusu'yu Başbakan olarak atamışlardır. MGK, yeni anayasanın hazırlanması görevini profesör ve uzmanlara vermişler ve Danışma Meclisi oluşturmuşlardır.

Hazırlanan anayasa, halkoyuna sunulmuştur. Bu arada anayasaya “hayır” yönünde yapılacak propagandalara da izin verilmemiştir. Anayasa oylama sonunda % 92 evet oyuyla kabul edilmiş Kenan Evren Türkiye Cumhuriyeti'nin 7. Cumhurbaşkanı olmuştur (Çavdar, 1996: 265-272).

Çok partili sisteme geçildikten sonra, ülkemizde demokrasinin üç kez kesintiye uğraması, bu sistemin sorunlarını da ortaya çıkarmış ve sorunların önemli ölçüde tek parti rejiminin kurumları ve aktörleri değişmeksizin gerçekleşen çok partili sisteme geçişin biçiminden kaynaklandığı ileri sürülmüştür (Kara, 1992: 69-86).

1989'dan sonra özellikle T. Özal'ın Cumhurbaşkanı olmasıyla Türkiye siyasetinde bir açılım başlamıştır. Bir yandan düşünce ve vicdan özgürlüğünü kısıtlayan bazı yasal düzenlemelerin ve bir kısım vatandaşların ana dilini kullanma hakkı üstündeki yasanın kaldırılması, diğer yandan Cumhurbaşkanı'nın himayesi altında resmi sansürden masum bir tartışma ortamının temini Türkiye'nin ufkunu açmıştır. Öyle ki bu dönemde, sistem üzerindeki askeri vesayetten, etnik sorunlara, hatta Kemalizm'e kadar tartışmaya açılmayan hemen hemen hiçbir konu kalmamıştır (Erdoğan, 1998b: 803).

4.8.1.7. 1982 Anayasası Dönemi

1982 Anayasası Cumhuriyet Senatosu, Tabii Senatörlük gibi demokratik idare ile bağdaşmayacak diğer hususlar kaldırılarak parlamento tek meclisli hale getirilmiştir. Bürokratik ağırlık azaltılıp tabii sınırlarına çekilmiştir. Devlet Başkanlığı

(Cumhurbaşkanı) bazı yetkilerle donatılarak rejimde düzenleyici bir duruma kavuşturulmuştur (Niyazi, 1995: 169).

1982 anayasası, 1961 anayasasına bir tepki olarak hazırlanmıştır. 1961 anayasası, siyasal iktidarlara büyük sınırlar getirip keyfi yönetimleri önlemeye çalışarak, kişi hak ve özgürlüklerine büyük kısıtlamalar getirerek, siyasi iktidarların hareket alanlarını alabildiğine genişletmiştir.

Bunun yanında birçok parti de kuruldu. Ama MGK bunları onaylamayarak kapatmıştır. Hatta parti kurucuları listesindeki kişileri tek tek inceleyip istemedikleri kişileri listeden çıkartmışlardır (Çavdar, 1996: 273-278). MGK incelemesinden geçtikten sonra, Kasım 1983'te yapılan seçime üç parti katılabilmektedir.

4.8.2. Türkiye’de Demokrasi ve Demokratikleşmenin Gelişmesine Katkı Sağlayan İç Faktörler

Bu bölümde Türkiye’de demokratik hareketlerin gelişimi iç faktörler açısından irdelenmiştir.

4.8.2.1. Sened-i İttifak ve Tanzimat Fermanı

1215 yılında İngiltere de Magnacarta'ya benzer bir fermanı, Osmanlı İmparatorluğu’nda 1808 yılında II. Mahmut imzalamıştır. Sened-İ İttifak olarak bilinen bu ferman, 1699 Karlofça ve 1718'deki Pasarofça antlaşmaları ile alınan ağır yenilgi ve kaybedilen geniş toprakların acısı Osmanlı toplumunu bir çare aramaya doğru itince, ilk yenileşme çalışmaları olarak orduda başlatılmıştır. 1792'de padişah, Islahat hareketinin garantisini her şeyden önce devlet adamlarının fikir birliğinde gördüğü için başta sadrazam olmak üzere 22 kişiye düşüncelerini tam bir özgürlük içinde bildirmeleri emrini vermiştir. Sened-i İttifak ile Türk siyasi hayatında ilk kez yeni bir gücün farkına varılmış ve onunla anlaşma yapılarak ülkeyi daha iyi yönetme imkânı araştırılmıştır. Ayrıca güçler arasında bir denge kurulmuş, tarafların hak ve menfaatlerini bağdaştıracak ve garanti altına alacak bir haklar ve görevler belgesinin de kabulü sağlanmıştır (Baysan, 1997: 50). Kısaca tüm eksiklerine rağmen bu senet, anayasal düzene yönelik atılmış bir adımdır ve Osmanlı padişahının egemenliğinin paylaşılabilceği bu senetle belgelenmiştir (Çavdar, 1995: 21).

Batılılaşma sürecimizin en önemli kavramlarından bir diğeri de Tanzimat Dönemi’dir. Tanzimat’ın bu kadar zaman geçmesine rağmen tartışmalara konu olması ve canlılığını yitirmemesinin nedeni, batılılaşma hareketinin hala devam etmesi ve bir türlü tamamlanamadığı için de her an günün konusu oluşudur (Güngör, 1993: 17). Tanzimat 1839 yılında başlayarak, 1876 yılına kadar olan 37 yıllık bir dönemi kapsamaktadır (Eryılmaz, 1992: 55).

Orduda başlayan ilk reformlar az çok kök salınca, bunları başka alanlarda reformlarla tamamlayıp kuvvetlendirmek üzere teşebbüslere girişilmiştir. Tanzimat’ta, o zamana kadar doğrudan doğruya dokunulmamış bulunan siyasi ve kültürel alanlarda reformların yapılması hareketi etkili olmuştur (Karpas, 1996:34). Ancak Tanzimat belgesini, 1838 tarihli İngiliz Ticaret Anlaşması’nı tamamlayan, Avrupa burjuvasının

Osmanlı ülkesi içerisindeki eylemlerini güvence altına alan bir yasal çerçeve gibi kabul etmek de yanlış değildir (Çavdar, 1995: 22).

Tanzimat devri, devleti, sosyal, siyasi, hukuki yeni bir düzen ile donatma konusunda teşkilat ve fikir yönünde bir olgunlaşma ve çabalama devri olmuştur (Eroğlu, 1990: 56). Tanzimat, Sened-i İttifak'tan oldukça farklı bir belge olup hükümdarla halk arasında yapılmış ve resmen kamuoyuna açıklanmış bir belgedir ve tamamen sultanın kendi halkına verdiği sözleri içermektedir. Ancak bazı yenilikler getiriyorsa da, devlet iktidarının ve yetkilerinin sınırları konusunda hiçbir değişiklik yapılmamıştır. Asıl amaç idari mekanizma olmuştur. Tanzimat, aynı zamanda Osmanlı Devleti'ni Orta çağ hükümdarlık sisteminden çıkıp modern bir devlet olmaya doğru yönlendirmiştir. Egemenlik güçlerinde yasama ve yürütmeye hafif olumlu kırıldanmalar görülmüşse de, yargı gücü öne çıkmaya başlamış, her kuvvetin üstünde yasa bulunduğu ve bu gücün müslüman olan olmayan bütün uyruklar için eşit şekilde uygulanması gerektiği fikri yayılmaya başlamıştır (Baysan, 1997: 52-53).

Bu dönem, Türk siyasi idari kurumlarıyla, toplum hayatının, Batı'ya resmen açıldığı ve ondan etkilenmeye başladığı bir sürecin en önemli dönemini oluşturmaktadır (Eryılmaz, 1992: 55). Tanzimat bildirgesinde üç temel nokta vardır. Bunlar; padişahın kendi egemenlik hakkını sınırlaması, kişiye bağlı can, mal, onur korurluğu haklarının padişahın egemenlik alanından çıkartılıp yasal düzenlemelere bağlanması, yürütmenin "Mevad-ı Esasiye" olarak nitelenen ilkeler uyarınca düzenlenecek yasalarla çalışması şeklindedir. Ayrıca, yasama görevini yerine getirerek sürekli meclislerin kurulması da getirilmiştir. Bu meclislerin üyeleri asker, sivil bürokrasi ve ulema'dır (Çavdar, 1995: 22-23). Tanzimat Fermanı'nın yayınlanmasıyla birlikte kanun üstünlüğü sağlanmış, Padişah yetkilerinin bir kısmından kendi isteğiyle vazgeçmiştir. Tanzimat Dönemi'nde merkezi düzeyde yürütme ve yönetim görevleri ve vekâletler (bakanlıklar) arasında dağılmıştır. Ayrıca Tanzimat Dönemi'nde, sadrazamın yönetiminde yasama ve yürütme de görev yapan başlıca meclislerden; Meclis-i Vükela veya Meclis-i Hars: Bakanlar Kurulu niteliğindeki en üst yürütme ve yasama organı niteliğinde bir meclis olarak bu meclis dikkate değerdir. Meclis-i Ali-i Tanzimat: 1854 yılında kurulan bu meclisin esas amacı, Tanzimat reformlarını yaymak ve geliştirmektir. Şurayı Devlet ve Divan-ı Ahkam-ı Adliye: 1867 yılında yasama işlerine bakmak ve bir çeşit temyiz mahkemesi niteliğinde adalet işlerine bakmak üzere kurulmuştur (Şirin, 1996: 216). Şer'i karakterine rağmen

ferman sayesinde Batı hukukunun bazı temel kanunları ilk defadır ki İslam toplumunun içine girmiş (Ortaylı, Tarihsiz: 181-182) olduğunu da görmekteyiz. Ayrıca, Tanzimat'ın Osmanlı siyasal sistemine olan büyük katkılarının birisi, siyasal katılmanın temellerini oluşturan öğeleri Osmanlı siyasal kültürüne dâhil etmiş ve bu yolla siyasal fırsat yapısını köklü bir değişime uğratmış olmasıdır (Kalaycıoğlu, Sarıbay, Tarihsiz: 21-36). Tanzimat'ın en genel ve ayırdedici niteliği, mutlak monarşinin yetkilerinin, belli hukuki ilkeler ve yasalarla sınırlandırılması olmuştur.

4.8.2.2. Islahat Fermanı

1856 tarihli Islahat Fermanı yeni bir evreyle başlamış ve Avrupa'yı Osmanlı hükümetinin ciddiyet ve iyi niyetlerine inandırma zorunluluğu bir kere daha belirlemiştir (Lewis, 1996: 115). Tanzimat sonrası gelişmeler olarak 1850'lerde şekillenen bu eleştirilerin ortaya çıkmasında belki de en etkili gelişme, Islahat Fermanı adını verdiğimiz anayasal belgenin ilanı olmuştur.

1856 Islahat Fermanı sadrazam, dışişleri bakanı, Şeyhü'l-İslam ve bazı Batı Avrupa devletlerinin (İngiliz, Fransız, Avusturya) temsilcilerinin katıldığı bir dizi tartışma ve toplantı sonunda yayınlanmıştır (18 Şubat 1856). Bu fermanın bir özelliği de, yerel yönetim anlamında cemaat meclislerinde halkın temsil edilmesi düşüncesini tartışmaya başlatan ilk resmi belge niteliğinde olmasıdır. Ayrıca bu ferman, Tanzimat bildirgesinden bağımsız düşünülemez. Bu bildirmede ileri sürülen vaatlerin gerçekleşmesine ilişkin bir dizi somut tedbirlerin içerildiğini görmekteyiz. Örneğin; bütçe yapılması, bir bankanın kurulması ve ekonomik kalkınma için Avrupa sermayesi ile o ülkelerin yetkili uzmanlarının çağırılması, karma mahkemelerin kurulması gibi (Çavdar, 1995: 23).

Yirmi maddeden oluşan bu fermanın özellikle “haklar” yönünden getirdiği yeniliklere bakacak olursak; bütün tebaa için can, namus ve mal emniyeti, kanun önünde eşitlik, kişi ve kurumlara ait mülkiyete saygı, bütün tebaaların kamu ve askerlik hizmetlerine kabulü, bazı idari kayıtlarla din ve eğitim hürriyeti, vergilerde eşitlik, iltizamın kaldırılması, vergilerin doğrudan devletçe tahsili, yargılamada açıklık, adalet önünde tanıklık etmede eşitlik, cezalandırma ile ilgili insancıl hükümler içerdiği görülmektedir (Baysan, 1997: 54-55).

Bu iki fermanla (Tanzimat ve Islahat) Osmanlı İmparatorluğu'nda yeni bir siyasal görüş şekil almaya başlamıştır. İmparatorluk toprakları üzerinde yaşayan herkese tek

vatandaşlık sıfatı altında, fakat imparatorluğun İslami geleneklerine hâlel gelmeksizin eşit hak ve vazifeler tanınmıştır (Karpas, 1996: 36).

4.8.2.3. Birinci Meşrutiyet Dönemi Ve Kanun-i Esasi

Meşrutiyet, hükümdarlıkla yönetilen bir ülkede hükümdarın başkanlığı altında parlamento yönetimine dayanan hükümet biçimidir. Meşrutiyet bir hükümet ya da yönetim biçimi olarak hükümdarın keyfi yönetimini engellemek ve halkı da belirli ölçüde yönetime katmak özelliğine sahiptir. Bu yönetim biçiminde bir parlamento ve seçilmiş milletvekilleri bulunmakta ve hükümdar parlamentonun başkanı sayılmaktadır (Kızılçelik, 1996: 377).

İlk ve ikinci kuşak Tazminatçı'lara karşı sistematik eleştiri ancak 1860'larda başlamıştır. Namık Kemal ve Ziya Paşa önderliğinde ki bu eleştirciler grubuna “Yeni Osmanlılar” adı verilmiştir. 1865'e doğru şekillenen Yeni Osmanlılar hareketi, esas itibariyle Tanzimat'ın Reşit Paşadan sonraki uygulayıcıları Ali ve Fuat Paşalara karşı bir başkaldırma olarak belirmiştir.

Yeni Osmanlılar'ın düşüncesinde devleti kurtarmanın yolu, Tanzimatçıların yaptığı gibi tebaya aşırı bir hürriyet vermekle değil, hürriyet ve anayasaya dayalı bir parlamento ile sağlanacağı şeklindedir (Mardin, 1994: 86-87).

1860'lı yıllar içerisindeki “Yeni Osmanlılar” hareketi, Osmanlı aydınının anayasal bir devlet yaklaşımını pekiştirmiştir (Çavdar, 1995: 25). Aydınların, siyasi alanda reform, yani meşruti idare isteği, padişahla maiyetinin yeni Osmanlılık siyasetini gerçekleştirmek arzusu ve yabancı devletlerin baskısı birleşerek nihayet tahta yeni çıkmış bulunan II. Abdülhamit'in 23 Aralık 1876 tarihinde ilk Osmanlı Kanun-ı Esasini ilan etmesine sebep olmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu'nda yenileşme hareketi esas itibariyle küçük bir aydınlar zümresinde tutunmuştur. Halk yığınlarına inememiş ve bunun içinde kültürel reformlardan öteye geçememiştir (Karpas, 1996: 48).

II. Abdülhamit tahta çıkarıldıktan sonra, Yeni Osmanlıların içinde bulunduğu bir heyet, 119 maddelik bir anayasa hazırlayarak 23 Aralık 1876 tarihinde kabul ve ilan edilmiştir. 20 Mart 1877 tarihinde seçimler neticelenmiş meşruti bir rejim içinde ilk Osmanlı parlamentosu toplanmıştır. İlk meclis, Osmanlı devletini oluşturan çeşitli din, kavim ve milletlerden seçilen mebuslardan meydana gelmiştir.

O tarihlerde çıkan Osmanlı-Rus Savaşı ve kötü gidişat nedeniyle meclis ile padişah arasında bir anlaşmazlık ortaya çıkmıştır. Padişah, meclis açılalı bir yıl dolmadan 14 Şubat 1878'de meclisi tatil etmiş, Kanun-ı Esasi'yi askıya almış ve bütün yetkileri kendinde ve sarayda toplamıştır (Şirin, 1996: 217-218).

İlk olarak, Osmanlı ülkesinde parlamento şeklinde bir yapının kurulmuş olması kuşkusuz elli yıllık bir süre içerisinde açıklık kazanmaya başlayan, bir zihniyet değişikliğinin ürünü olmuştur. İkinci olarak parlamentonun ortaya çıkışında etkili olan faktör, Avrupa'dakine benzer (kralın yetkilerini sınırlamak isteyen aristokratların çabaları) yeni yetişen aydınların sultanın yetkilerini sınırlaması şeklinde ortaya çıkmıştır. Bir diğer etki de, parlamentonun Meclis-i Meşveret'in eşi olduğu fikrinin benimsetilmesinden sonra ortaya çıktığını görmekteyiz (Hanioğlu, Tarihsiz: 319-322).

Anayasa, bir devletin şeklini, işleyişini, yapısını, yasama, yürütme ve yargı güçlerinin nasıl kullanılabileceğini, devletin vatandaşlara, vatandaşın devlete karşı olan hak ve ödevlerini belirleyen temel yazılı ya da yazısız hukuk kurallarıdır. Anayasa aynı zamanda siyasi iktidarların hareket alanlarının sınırlarını da belirleyen temel yasadır (Öztekin, 1993: 49).

1876 Kanun-i Esasi ile Padişah, etkin bir şekilde sınırlama, denetleme yetkisine sahip olmuştur. Yasama-yürütme faaliyetleri tamamen padişahın arzusuna tabi olmaktadır. Yani padişahın üstünlüğü bu anayasanın en önde genel özelliğidir. Bu anayasada; kişiye eğitim özgürlüğü, kişi dokunulmazlığı, mal güvencesi, işkence yasağı ve yasalar önünde eşitlik gibi bazı klasik hak ve özgürlükler tanınmış olmasına karşın bunları koruyan bir güvence mekanizması getirilmemiştir (Kili, Tarihsiz: 105-106).

Hukuk açısından I. Meşrutiyet ve Kanuni Esasi'nin değerlendirilmesini yapacak olursak; 1876 Anayasası ile hukuki bakımdan bir meşruti rejim kabul edilmiş olmakla beraber, hükümdarın seçtiği ayan ile birlikte seçimle oluşan Meclis-i Mebusanın yasama kuvvetine sahip olması söz konusu değildir. Halife-Sultanın geleneksel kişiliğinde yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri birleşmiştir. Bu rejimde son söz padişahındır ve padişahın yetki ve imtiyazları karşısında ne meclislerin ne vekillerin ne de doğrudan doğruya anayasanın gerçek bir kuvveti ve değeri vardır. Padişah meclisi dağıtabileceği gibi, toplantıya davet de ona ait bir haktır. Padişahın müsaade etmediği kanun tekliflerinde dahi bulunulamaz. Vekiller sadece padişaha karşı sorunludurlar (M. Larousse: 8/669).

Meşrutiyet devri özellikle, daha sonraki olayların önünü açması ve yeni görüşleri ortaya çıkarması bakımından ciddi bir önem arz etmektedir. Bu devir, sonucu bakımından değerlendirildiğinde, mutlakıyeti yıkılmasını mümkün kılarak, memleketimize 1909 anayasasını vermiş ve böylece milletin haklarını daha fazla genişleten ve onları esaslı bir teminata bağlayan yeni bir sistemin ortaya çıkmasını sağlamıştır (Eroğlu, 1990: 59). Özellikle, 1878-1908 döneminde, Tanzimat'tan itibaren ortaya çıkmış olan birçok kurum tamamen ortadan kaldırılmasa bile etkileri azalmıştır. Bu dönemde daha çok, ülkenin kalkındırılması, eğitimin geliştirilmesi, yeni okulların açılması, demiryolları yapılması gibi konular öne çıkmıştır (Şirin, 1996: 218).

4.8.2.4. İkinci Meşrutiyet Dönemi ve İttihat ve Terakki

İkinci Meşrutiyet, Osmanlı Devleti'ndeki ülke yönetiminin batılı anlamda ikinci defa düzenleme dönemidir. 23 Temmuz 1908'de başlayıp 21 Aralık 1918'de VI. Mehmet Vahdettin'in meclisi dağıtmasıyla sona ermiştir. Hukuk açısından son bulması, 1922'de saltanatın kaldırılmasıdır. Fiili olarak son bulması ise, 1920'de T.B.M.M.'nin açılmasıyla olmuştur (M. Larousse: 8/669-671).

23 Temmuz 1908'de Genç Türkler (Jön Türkler)'in ihtilali ile Abdülhamit, Kanun-i Esasi'nin tekrar yürürlüğe girmesini kabul etmiş ve böylece II. Meşrutiyet dönemi başlamıştır. İkinci Meşrutiyeti hukuk açısından da değerlendirebiliriz. Saltanatın meşrutiyetçi yanı ve padişah iktidarını frenleyici karakteri bu dönemde kuvvetlenmiştir. Adalet, meşveret, eşitlik, hürriyet, kardeşlik gibi ilkelere en önemli yerin verilmesinin amaç edinildiği görülmektedir. Büyük halk kitlelerine karşı her şeyden çok manevi ve ahlaki ıslahat olarak tanıtılmak istenmiştir. Hükümdarlarla halk arasındaki engellerin ortadan kaldırılması gerektiği vurgulanmıştır.

Siyasi ve kişisel haklar alanında bazı önemli yenilikler getirilmiştir. Kişi hürriyeti ve dokunulmazlığı daha teminat altına alınmıştır. Meclisin kapatılması için padişaha yetki veren 1876 anayasasının 113. maddesi kaldırılmış ve toplanma ve dernek kurma hakkı tanınarak oy hakkı genişletilmiştir. Meclislere de kanun teklifi ve padişahın iznine lüzum olmaksızın müzakere yetkisi verilmiştir. Meclisçe kabul edilen bir kanunun padişah tarafından tasdiki meselesi, yasama organı lehine çözüme kavuşturulmuş vekillerin meclis önünde sorumlu olmaları ilkesine yer verilmiştir (M. Larousse: 8/671).

İkinci Meşrutiyet'le, ilk anayasanın bazı maddeleri değiştirilerek yürürlüğe konmuş

ve bu yeni anayasa icrayı ön plana çıkarmıştır. Ancak bu anayasa hayatiyet bulamamıştır. Hâkimiyet iktidarda bulunan siyasi partinin liderlerine intikal etmiştir. Meşrutî idari yerine, örfî idare dönemi başlamıştır. İç ve dış şartların elverişli olmadığı bu dönemde, Balkan ve 1. Dünya savaşları da demokrasiye müsait ortam bırakmamışlardır (Niyazi, 1995: 165).

İttihat ve Terakki hükümeti, hukuksal düzenin laikleşmesi ve kadın hakları alanlarında adımlar atmıştır. Kurumsal açıdan ise, İttihat Terakki Partisi'nin taşradaki yerel örgütü 1919 ikinci ulusal kurtuluş hareketini ve daha sonra da Halk fırkasının örgütlenmesini kolaylaştırmıştır (Kazancıgil, Tarihsiz: 197).

Osmanlı-Türk geleneksel özelliklerinden demokratikleşmeyi engelleyici özellikler taşıdığı görüşü yaygındır. Bu bağlamda (Köker, 1990: 11-12); Türk toplumundaki geleneksel örgütlenmenin mahiyeti insanlar arasındaki ilişkilerinin karşılıklı anlaşma yoluyla kurduğu, rıza (consensus) ögesine dayalı bir örgütlenme değildir. Ayrıca toplumda merkezin-çevre (devlet-halk) üzerinde mutlak egemenliği ve denetimi söz konusudur. Geleneksel örgütlenmesi böyle olan bir toplumda, demokrasinin asli öğelerinden olan konsensusun yani toplumsal sözleşme düşüncesinin temellenmesi hemen hemen imkânsızdır. Oysa ki bunun tersi bir durum, Batı demokrasilerinde devlete karşı halktan gelen başkaldırı ve muhalefet hareketlerinin sistemleşmiş ve kurumlaşmış bir muhalefet geleneğini yaratmış olmasına karşın, özünde otoriteye boyun eğmeyi vurgulayan İslam geleneğinin egemen olduğu Osmanlı-Türk toplumunda böyle bir şey gerçekleşmemiştir.

4.8.2.5. 1920-1945 Dönemi

Bu dönem bağımsızlık savaşı ile başlayan, yeni bir devletin dünyaya kabul ettirildiği, yeni bir rejimin ilanı ile devam eden, birçok değişmelerin yaşandığı bir dönemdir. Başka bir ifadeyle o kısacık yıllara rağmen çok renkli değişmelerin olduğu bir tarih kesitidir. Özellikle Cumhuriyet'in ilanından sonra ülkeye ve siyasete damgasını vuran tek parti yönetimi ve uygulamaları da bu döneme rastlamaktadır.

M. Kemal ve arkadaşlarının öncülüğünde başlatılan ulusal kurtuluş hareketinin temelinde, devlet seçkinlerinden bir grubun Osmanlı Devleti'nin çöküntüsüne gösterdikleri tepki yatmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasına giden yolun bağımsızlık savaşıyla başladığı

ve M. Kemal Paşa'nın hayatıyla direk bağlantılı olduğunu söyleyebiliriz. 19 Mayıs 1919'da Atatürk'ün Samsun'a 9. Ordu Müfettişi olarak ayak basmasıyla yeni bir dönem başlamıştır.

16 Mart 1920'de İstanbul'un işgali ve 18 Martta Mebusan Meclisi'nin itilaf devletlerince kapatılması üzerine Anadolu ve Rumeli Müdafa-i Hukuk Cemiyeti, artık yurt yönetimine el koymakta, neredeyse devlet olmakta, dernek başkanı, padişahın anayasal yetkilerini kullanma durumuna gelmiştir (Tuncay, 1992: 40-41).

M. Kemal Paşa Sivas'tan Ankara'ya gelmiştir. (27 Aralık 1919) ve bir meclis toplanması için hazırlıklara başlamıştır. Bu amaçla 19 Mart 1920 tarihli genelge ile bütün ülkede seçimlerin yapılmasını istemiştir.

4.8.2.6. Meclisin Açılışı (23 Nisan 1920)

Yapılan seçimler sonunda, tüm hazırlıklar yapılarak 23 Nisan 1920 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi açılmıştır ve Türk milletinin tek temsilcisi olduğunu bütün dünyaya duyurulmuştur. T.B.M.M, Misak-ı Milli sınırları içindeki toprakların bir bütün olduğunu kabul ediyor ve bunu gerçekleştirmek için harekete geçiyordu. Meclis başkanlığına Mustafa Kemal seçilmiştir.

Meclis ilk kararı ile kendi kuruluşunu düzenlemiştir. Bu meclis sadece yasama yetkisini değil, aynı zamanda yürütme yetkisini de milli iradenin merkezini teşkil eden Meclis'te toplamıştır. Milletın tek temsilcisi sıfatıyla kuvvetler birliği sistemini benimsemiş olan meclis, 29 Nisan 1920'de çıkardığı Hiyanet-i Vataniye Kanunu ile meclisin meşruluğuna isyanı ve Meclis'e karşı gelmeyi vatan hainliği olarak ilan etmiştir (Eroğlu, 1990: 140-142).

Birinci Meclis'te hâkimiyete dayalı yürütme yetkisinin doğrudan doğruya millet meclisi tarafında kullanılmasındaki güçlük dikkate alınarak, "İcra Vekillerince" kullanılması yoluna gidilmiştir. İcra vekilleri heyetini kuran kanuna göre, hakimiyete dahil yetkiler yine T.B.M.M'de toplanıyor, ama 11 kişilik icra vekilleri heyeti, T.B.M.M adına bu yetkileri kullanıyordu.

İcra vekilleri heyetini, T.B.M.M'nin üyeleri kendi aralarından mutlak çoğunlukla seçiyor, vekillerin arasındaki anlaşmazlıkların çözümü de yine T.B.M.M'ne bırakıyordu. Heyet kendisine bir başkan seçebileceğini ama T.B.M.M'nin başkanının da icra vekilleri heyetinin tabii başkanı olduğunu kayıt altına alıyordu. Bütün bunlar saf bir meclis

hükümeti kurulduğunu göstermektedir (Niyazi, 1995: 166-167).

4.8.2.7. 1921 Anayasası (20 Ocak 1921)

1921 anayasası, M. Kemal'in 19 Mart 1920'de yayınladığı ilk tamimden, 1924 anayasasına kadar geçen sürede çıkarılan yirmi kadar anayasa hükmü niteliğindeki yasa ve kararnameleri içermektedir. Bu anayasanın en büyük özelliği ve öncekilerden farkı, padişahlık yerine meclis hükümeti sistemini getirmiş olmasıdır. Bu anayasaya göre T.B.M.M'nin üstünde bir güç yoktur. Bu anlamda devletin üç büyük gücü de tek mecliste toplanmıştır. Bu anayasanın dikkati çeken bir noktası da kişi hak ve özgürlüklerinden söz etmemiş olmasıdır (Öztekin, 1993: 57).

Tüm bu yenilikler yaşanırken, bir yandan ulusal bağımsızlık savaşı bütün hızıyla devam etmekteydi. Özellikle Yunanlılar'la Batı cephesinde yoğun çarpışmalar oluyor ve 1. ve 2. İnönü Zaferleri ardından Sakarya Zaferi ve son olarak 30 Ağustos 1922 tarihinde gerçekleşen Büyük Taarruz ile düşman kuvvetleri yok edilmiştir. 11 Ekim 1922 tarihinde imzalanan Mudanya Mütarekesi ile savaş sona ermiştir. Sıra barışın yapılmasına gelmişti. Bu amaçla Lozan'da 23 Temmuz 1923 tarihinde 20. yüzyılın en önemli barış antlaşmalarında biri olan Lozan Antlaşması imzalanarak yeni Türk devleti dünyaca tanınmış (Çünkü antlaşmayı T.B.M.M hükümeti adına ismet Paşa imzalamıştı) ve sınırları tespit edilmiştir (Büyük İslam Tarihi: 286).

4.8.2.8. Saltanatın Kaldırılması (1 Kasım 1922)

M. Kemal'in 24 Nisan 1920 tarihli önergesinde ve 20 Ocak 1921 tarihli anayasada egemenlik milletin malı olarak ilan edilmiştir. Kayıtsız şartsız millete ait olan egemenlik, Sultan-halifeye bırakılamazdı. Bu amaçla karma komisyonda hazırlanan kanun tasarısı kabul edilmiş ve ivedilikte Meclis'te görüşülerek 1 Kasım 1922'de kanunlaşmıştır. Böylece milli egemenliği ebedileştiren ve milletin kendi hakkının ifadesi olan bu kanunla hilafet ve saltanat birbirinden ayrılmış, saltanat kaldırılmış ve Türk inkılabı da en önemli bir gelişimini sağlamıştır (Eroğlu, 1990: 210-211).

4.8.2.9. Cumhuriyetin ilanı (29 Ekim 1923)

Kurtuluş Savaşı kazanılmış, barış antlaşması imzalanmış ve sıra yeni Türk Devletimin yönetim biçimini tespate gelmiştir. 1 Kasım 1922'de saltanatın kaldırılması ile yönetim biçiminin ne olacağına ilişkin bir fikir belirmişti. Belki de bundan daha da

önemlisi 1920'de açılan T.B.M.M., bunun daha veciz bir göstergesi olmuştur. 10 Nisan 1923'te M. Kemal Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin dernek başkanı sıfatıyla, Meclis'teki grubunun "Halk Fırkası'na dönüşeceğini açıklayan dokuz umde (ilke, prensip) bildirisini yayınlamıştır. Halk Fırkası'nın başına 10 Kasım 1924'te Cumhuriyet ifadesi eklenmiştir. Halk Fırkası resmen 11 Eylül 1923'te kurulmuştur. Fırka'nın amacı olarak, demokrasi, çağdaşlaşma ve hukuk devleti olarak belirlenmiştir (Tuncay, 1992:51-58). 1 Nisan 1923'de seçimin yenilenmesine karar veren Meclis, Cumhuriyet'i resmen ilan etmemekle birlikte, tarihi görevini büyük bir sorumlulukla yapan tarihi meclis olmuştur. Meclis kapandıktan sonra M. Kemal yeni meclis toplanıncaya kadar uzman arkadaşlarını yeni bir anayasa taslağı hazırlamakla görevlendirmiştir. Seçimler sonucunda İkinci Meclis 11 Ağustos 1923'te toplanmıştır. M. Kemal'in hazırladığı anayasa değişikliği teklifi tasarısı 29 Ekim 1923 Pazartesi günü öğleden sonraki oturumda görüşülerek, anayasanın 1.,2.,4.,10.,11. ve 12., maddelerinin değiştirilmesini ve hükümetin şeklinin Cumhuriyet olduğunu kabul ve ilan etmiştir (Eroğlu, 1990: 213-220).

Cumhuriyet, Tanzimat'tan, daha doğrusu II. Mahmut'tan beri gelen değişmelerin tabii bir sonucu sayılabilir. Fakat Cumhuriyet, modernleşme yerine batılı olmayı kesinlikle tercih ederek, Tanzimat'ın geleneğini reddetmiştir. Modernleşme ve batılı olma basit bir kelime farkından ibaret olmayıp tamamen değişik dünya görüşlerini ifade eden kavramlardır. Kısaca şunu belirleyebiliriz ki, Türkiye'de demokrasi düşüncesi, Cumhuriyet'in bir eseri değil, cumhuriyet düşüncesi, Genç Osmanlılar'la başlayan demokratik arayış içinde nüvelenen bir düşünce olmuştur (Çaha, 1998: 1074). Gerçekten daha önce başlayan ve Tanzimat Fermanı'nın ilanı ile doruğa ulaşan gelişmelere baktığımızda insanların zihninde demokratik düşüncelerin daha ağır bastığı gözden kaçmayacaktır. Bu harekete girişenlerde cumhuriyet düşüncesi yoktur veya ön planda değildir. Elde edilen demokratik düşüncelerle cumhuriyet fikrine ulaşılmış olduğu bir gerçektir.

4.8.2.10. Halifeliğin Kaldırılması (3 Mart 1924)

Cumhuriyet'in ilanı, hilafet meselesini tekrar bütün canlılığı ile ortaya çıkarmıştır. 14 Şubat 1924 tarihinde hem M. Kemal hem de İsmet Paşa hilafetin kaldırılması ile ilgili konuşmaları ve bir gün sonra, M. Kemal başkanlığında, İsmet Paşa, ordu kolordu

komutanları ve Genelkurmay Başkanı'nın hazır bulunduğu toplantıda hilafetin kaldırılması kararı alınmıştır. Ayrıca M. Kemal 1 Mart 1924'te meclisi açış nutkunda dinin siyasetten ayrılması, öğretim ve eğitimin birleştirilmesi konusunda işaretler vermiştir. 2 Mart 1924'te Halk Fırkası grubunda karara bağlanan hilafetin kaldırılması meselesi 3 Mart 1924 'te Meclis Genel Kurulu'nda görüşülerek kanunlaşmıştır (Eroğlu, 1990:229-231). Aynı kanunla beraber, hanedan yurt dışına çıkarılmıştır. Tevhid-i Tedrisat Kanunu kabul edilmiştir. Seriyeye ve Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Vekaletleri de kaldırılmıştır. 4 Mart 1924 tarihinde İstanbul Müftülüğü yayınladığı bir bildiri ile bundan böyle Cuma namazlarında okunan hutbede, Halifenin adı yerine millet ve cumhuriyetten söz edilmesi ve milletle cumhuriyetin saadet ve yüceliği için dua edilmesini istemiştir.

4.8.2.11. 1924 Anayasası (20 Nisan 1924)

İlk anayasa, devrin olağanüstü şartlarının içinden çıkarılmış bir dinamik dönem anayasası olmuştur. Daha sonra şartlar değişmiş, Cumhuriyet ilan edilmiş, Türk inkılabı aksiyon devresinden yeniden düzenleme, reformlar devresine yönelmiştir. Yeni bir anayasaya ihtiyaç vardı. T.B.M.M'deki çalışmalar ve müzakereler sonunda, 20 Nisan 1924'de yeni bir anayasa kabul edilmiştir. Bu anayasada 1928, 31, 34, 37 yıllarında değişiklikler yapılmıştır (Eroğlu, 1990: 133-135). 1924 anayasası, hem hazırlanış tekniği, hem de kabul ediliş şekliyle öncekilere göre mükemmel anayasa sayılmaktadır. T.C. devleti kurulduktan sonra, 23 Nisan 1920'den itibaren çıkarılan yasalar bir sistem halinde yeniden gözden geçirilmiş, Polonya anayasasından örnek alınarak yeni bir anayasa hazırlanmıştır. Bu anayasanın önemli bir özelliği, 68-88. maddeleri arası yirmi maddesi kişi hak ve özgürlükleriyle ilgili olmasıdır (Öztekin, 1993: 57).

1924 anayasasıyla, Türkiye Devleti'nin yönetim şeklinin Cumhuriyet olduğu belirtilmiş ve cumhuriyetin ilanına esas olan değişiklik kanununda "Türkiye Devleti'nin şekli-i hükümeti Cumhuriyettir" ifadesi yer almıştır. Meclis hükümeti ile parlamentarizm arasında bir sistem benimsenmiş, hatta daha çok meclis sistemine ağırlık verilmiştir. 3 Şubat 1924'te Anayasa Encümeni'nde "devlet reisinin" meclisi feshedebileceği yönündeki kararını 23 Mart'taki meclis toplantısında reddedilmiş olması, meclisin ağırlıkta olduğunu gösteren güzel bir örnektir. Meclis'in yetkisinde bulunan yürütme yetkisini doğrudan doğruya değil, meclis içinden teşekkül eden Bakanlar Kurulu ve Başbakan'la kullanılabileceği belirtilmiştir. Yine bundan da anlaşılacağı gibi, meclise tabi

bir hükümet bulunmaktadır (Niyazi, 1995: 167).

4.8.2.12. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (17 Kasım 1924)

Ülkede yapılan laikçi reformların yarattığı derin tepki, memleket ekonomisinin kötü durumu ve hükümetin dış ticaret üzerine koyduğu sınırlamalar dolayısıyla artmıştır. Bu durum İsmet Paşa'nın şiddetle tenkit edilmesi şeklinde belirtilmekteydi. Halk Fırkası içinde ayrılık baş göstermiş ve tanınmış üyeler partiden çekilmişlerdir. 17 Kasım'da Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nı kurmuşlardır. Bu partinin dayandığı esas fikir, muhalefet kontrolü olmaksızın bütün kuvvetlerin Millet Meclisi'nde toplanmasının otoriter bir idare doğuracağı düşüncesiydi. Bunun için parti, birkaç kişinin oligarşik gayelerine karşı koyarak ferdi hürriyetleri korumak amacını gütmektedir (Karpas, 1990: 241). İktidarı elinde bulunduran Cumhuriyet Halk Fırkası'na karşı bir muhalefet havası esmeye başlamış, çeşitli yönleriyle şikayetler muhalifler tarafından ortaya çıkarılmıştır. Fırka'nın meclis üzerinde baskı yaptığı iddia ediliyor, bunun kaldırılması isteniyordu (Eroğlu, 1990: 241). Bu fırkanın oluşmasına yol açan siyasal olay, 20 Ekim 1924 günü Muğla Mebusunun, İskân vekiline (bakanı) yönelttiği soru önergesidir. Bu önerge mübadil (değiş-tokuş) ve muhacirlerin yerleştirilmesinde görülen becerisizlik ve yolsuzluklar eleştirilmiştir. Gensoru kabul edilmemiş hükümet güvenoyu almıştır. Ancak istifalar başlamış 9 Kasım'da 10 Mebus istifa etmiş 17 Kasım 1924'te Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası resmen kurulmuştur (Tuncay, 1992: 100-104).

4.8.2.13. Serbest Cumhuriyet Fırkası (12 Ağustos 1930)

4 Mart 1929'da olağanüstü yetkiler veren Takrir-i Sükûn Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. Ülkedeki ılımlı hava ikinci kez hoş görülen muhalefet denemesini haber vermekteydi. Fethi Bey, M. Kemal'e hükümetin mali ve iktisadi politikalarındaki başarısızlığından, Meclis'te serbest eleştirinin yokluğundan ve bunun sonucu olarak kabinenin sorumsuzluğundan yakınan bir mektup yazmıştır (9.8.1930). M. Kemal de ona cevabi mektubunda, hürriyet ve tartışmaya inancını tekrar teyit ederek, Fethi Bey'in laik cumhuriyetin temel ilkelerini kabul etmesini ve memnuniyetini bildirmiştir.

Böylece 12 Ağustos 1930'da bu fırka kurulmuştur. Programında daha fazla hürriyet, daha az vergi, daha iyi ve daha az hükümet ilkelerini içine almaktaydı (Lewis, 1996: 278-279). Bu deneme, "devletçi-seçkinlerin" güdümlü bir demokrasi yoluyla "gelenekçi-liberal" düşünceleri denetleme çabası olmuştur. M. Kemal ülkenin içinde

bulunduğu ekonomik ve toplumsal sorunların hükümetin mecliste eleştirisiz ve denetimsiz bir konumda kalmasından kaynaklandığını düşünmüştür. Bu açıdan muhalefet partisi siyasi bakımdan yararlı olabilmiştir. Böyle bir parti mecliste eleştiri ve tartışma içinde hükümeti uyarabilmekte ve onu harekete geçirebilmektedir. Fırka, liberalizmi savunan bir muhalefet partisi olarak siyasi mücadeleye girmiştir. Programına göre, cumhuriyetçilik, milliyetçilik, laik esaslarına bağlı kalacak olan parti, ayrıca seçimlerin tek dereceli olmasını ve kadınların siyasi haklara sahip olmasını da savunmuştur. Fırkanın kısa ve mutsuz ömrü Türkiye Cumhuriyeti tarihinde karanlık bir olay olarak durmaktadır ve birçok farklı açıklamalara yol açmıştır (Karpaz, 1996: 74).

4.8.2.14. Tek Parti Yönetimi ve İsmet İnönü

Türkiye'de tek parti rejiminin temelleri 1. TBMM dönemindeki muhalefetin (2. Grup) 1923 seçimleriyle elenmesi ve Anadolu ve Rumeli Müdafai Hukuk Cemiyeti'nin Halk Fırkasına dönüşmesiyle atılmıştır (Öz, 1991: 37). Cumhuriyetin ilanı ile başlayan tek partili yıllar, sadece siyasi muhalefete izin vermemekle kalmamış, yeni devletin yapısını ve dayandığı esasları değiştiren bir dizi radikal kararlara da sahne olmuştur. Bu kararların üretilmesi ve uygulanması sürecinde idare edilen kitlenin hemen hiçbir konuda fikrinin alınmaması çok önemli bir noktadır. Ülkemizde tek parti döneminin hâkim olduğu yıllarda dikkatimizi çeken bir diğer konu da sivil toplum örgütlenmesine hiç önem verilmediğidir. Tek parti dönemi Osmanlı'dan sönük de olsa bir sivil toplum mirası devir almıştır. Osmanlı'nın son döneminde medrese, tarikatlar, vakıflar gibi geleneksel sivil toplum kurumlarının yanında, özel teşebbüs, ekonomik gruplar, siyasi partiler, dernekler işçi hareketleri, medya, siyasal ideolojiler gibi modern sivil toplum unsurlarının da önemli ölçüde geliştiğini görmekteyiz.

Sivil toplum örgütlenmesine imkân tanımayan, var olanları da tasfiye eden tek parti döneminin yönetimi, Türk Ocakları'nı da Halk Evleri'ne çevirmiştir. Bilindiği üzere Türk Ocakları, İttihat ve Terakki Türkçülüğün cumhuriyet döneminde de çalışmaya devam eden en önemli örgütüdür. Rejim katılaşmış, hükümet kendi siyasetinden memnun ve bu siyasetin doğruluğundan emin görünmekteydi. Ancak bu katılaşmış, sıkı kontrol altına alınmış, bütün kudreti elinde toplanmış görünen rejimde alttan alta, kültürel siyasi, ekonomik, toplumsal evrim devam etmiştir.

Atatürk'ün ölümü üzerine 11 Kasım 1938'de toplanan T.B.M.M., İsmet İnönü'yü

Türkiye Cumhuriyeti'nin ikinci cumhurbaşkanı seçmiştir. İsmet İnönü'nün cumhurbaşkanı olmasıyla birlikte Dr. Refik Saydam başbakanlığa getirilmiştir (B. İslam Tar: 12/288). Atatürk'ün ölümünün ertesi günü 11 Kasım 1938'de cumhurbaşkanı seçilen İnönü, hemen ardından Aralık 1938'de CHP'nin tüzüğünün değiştirilmesiyle, partinin sürekli genel başkanı olmuş aynı zamanda “Milli Şef” unvanını almıştır.

4.8.2.15. 1945-1950 Geçiş Dönemi

Ülkemizde, 1945 yılına gelindiğinde hem dış faktörler hem de iç dinamiklerin etkisiyle yeni bir dönemin açılacağına işaretleri görülmeye başlanmıştır. Bu dönemi (1946-50) bir geçiş süreci olarak adlandırmak, 1950 yılını ise tek parti sisteminden, çok partili sisteme geçişin kesin dönüşünün başladığı yıl olarak belirlemek daha gerçekçidir. Geçiş problemleri, doğrudan doğruya rejimin otoritarizimden demokrasiye dönüştürülmesi olgusundan kaynaklanmaktadır. Bunlar arasında, yeni anayasa ve seçim sistemlerinin kurulması, otoritarizm yanlısı devlet görevlilerinin ayıklanarak yerlerine demokratik görüşlerin getirilmesi demokrasiye uygun olmayan kanunların kaldırılması veya kökten değiştirilmesi, gizli polis gibi otoriter kurumların kaldırılması, eski tek parti sisteminde parti ile devletin mallarının, fonksiyonlarının personelinin birbirinden ayrılması (Huntington, 1996: 202) şeklinde sıralanabilir. Mevcut bu durum ülkemiz açısından baktığımızda karşılaşılan problemler olarak karşımızda durmaktadır.

4.8.3. Türkiye’de Demokrasi ve Demokratikleşmenin Gelişmesine Katkı Sağlayan Dış Faktörler

Dış dünyanın demokrasi yönünde ülkemize yaptığı baskının tesiri her ne kadar küçümsenemez ise de bunu, Türkiye'nin çok partili rejime geçişinin biricik amili olarak görmek yanlış olmaktadır. Ayrıca böyle bir görüş Türkiye'de mevcut sosyal ve kültürel kuvvetlerin inkârı ve bu geçişin sadece oportunist maksatlarla yapıldığı manasını taşımaktadır (Karpat, 1996: 129). Türkiye'nin 1945'de çok partili düzene geçişinde o sırada demokrasinin uluslararası saygınlığının artmış olmasının etkisinin de olduğunu söyleyebiliriz. O tarihlerde demokrasinin kitlelerde genel bir saygınlık kazanması bu yönde uluslararası bir kamuoyu yaratmış sayılabilir. Çünkü Türkiye'nin Avrupalı sayılmak çabası, Avrupa kamuoyunun genel eğilimlerine uyulmasını gerektirmiştir (Kürkçüoğlu, 1979: 234). Avrupa Konseyi: Avrupanın demokratik vicdanı olmayı üstlenen bir kuruluş olarak, Türkiye'de demokrasinin bir kuruluş olarak daha iyi işlemesi,

özellikle bireysel özgürlüklerin gözetilmesi için Türkiye'yi izlemiştir. Avrupa birliği de Türkiye ile olan ilişkisinin her aşamasında Türkiye'nin demokrasi normlarına ve uygulamalarına bağlı kalmasını sağlamaya çalışmıştır. Türk demokrasisine gösterilen ilgi hükümet ve devlet yetkililerini rahatsız edecek düzeylere varmış olmakla birlikte, Türkiye'de demokrasinin işlerliğinin korunmasında, demokratik anlayış ve uygulamaların yaygınlaşmasında bu bağlantıların katkısı olduğu inkâr edilmemelidir (Turan, 1998: 829).

Türkiye'deki demokrasi hareketini, batılılaşmayla genellikle eş anlamlı tutulan modernleşme (çağdaşlaşma) ile yakın ilişkisi açıktır. Nasıl 19.yy ortalarındaki anayasal gelişmelerde genellikle dış etkiler rol oynamışsa, 1945'teki değişimde de dış etkilerin rolü olmuştur. 1945 yılında demokrasi cephesi savaşı kazanmıştır. Askeri zafer, demokrasinin de siyasal zaferi olmuş saygınlığını artırmıştır. Batının siyasal ve düşünsel etkilerine önemli ölçüde açık olan ülkemiz için, 1945 dünyasında yoğunlaşan demokrasi yanlısı ortam, yankısız kalmamıştır. Amerikan kongresinde (12 Mart 1947) Türkiye'ye yapılacak yardım tartışmalarında, Türkiye'nin siyasal sistemi üzerinde sert eleştiriler yapılmıştır. Yardımın amacının demokrasiyi istibdada (keyfi idare) karşı korumak olduğu, Türkiye'nin ise demokrasiye sahip bulunmadığı savunulmuştur. Öte yandan, dışarıdaki demokrasi gelişmeleri özellikle İtalya ve Almanya'daki tek parti rejiminin çöküşü, Türkiye'deki muhalefet önderlerine örnek oluşturarak, Türk demokrasisinin kurulmasına etkide bulunmuştur (Kürkçüoğlu, 1979: 229-232).

Türkiye'nin tek parti rejiminden, çok partili sisteme geçişini sosyal, siyasi, ekonomik iç gelişmelerle, cumhuriyetin temelinde var olan liberal fikirler hazırlamıştır. BM anayasanın imzalanması, 2. Dünya harbini demokrasi cephesinin kazanması ile dünyada hâkim duruma geçen demokratik ideolojilere Türkiye'nin kendi siyasi rejimini uydurması zarureti gibi dış amiller bu gerçeği hızlandırmıştır (Karpata, 1996: 125). 1945 yılında Türkiye'de çok partili sistemin hayata geçilmesinde, SSCB'den duyduğu kuşkular içinde bulunmasının ve uluslararası yapının bloklaşmaya doğru gitmekte olması yüzünden Sovyet karşıtı blokla ittifak aranması gereksiniminin de rolü bulunmaktadır. II. Dünya savaşı bittiğinde yeni belirmeğe başlayan iki blok arasında A.B.D'nin başını çektiği batının stratejik üstünlüğü, Türkiye'nin tercihini batı yönünde yapmasını etkilemiştir (Kürkçüoğlu, 1979: 225). II. Dünya savaşının sonunda Türkiye'nin siyasi ve ekonomik menfaatlerinin batının tarafında olduğu görünmüş ve bu menfaatleri geliştirmenin en iyi yolunun da, batıya daha fazla yaklaşmak olduğu düşünülmüştür.

İtalya ile Almanya'da tek parti idarelerinin ortadan kalkması, Türkiye'nin BM'e girişi ve batıya yaklaşması Türkiye'de tek parti rejiminin temellerini sarsmıştır.. Diğer yandan savaş yıllarında alınan çeşitli toplumsal, siyasi, ekonomik tedbirlerin memleket içinde doğurduğu hoşnutsuzluk o derece ciddi bir hal almıştır ki, genel bir karışıklığa meydan vermemek için bir emniyet tedbirlerinin alınması zaruri görünmüştür (Karpas, 1996: 127-128).

Türkiye'nin 1945'te çok partili düzene geçiş sürecinde uluslararası örgütlere üye olmasının etkisi büyüktür. Birleşmiş Milletler örgütünün ikinci dünya savaşı sonunda 25.4.1945'te yapılan ilk toplantısına kurucu üye olarak katılan Türkiye'nin, o sırada Sovyet tehdidi karşısında batı desteğini elde edebilmek için batının ilgisini çekmeğe çalışması dikkat çekicidir. Türkiye'nin 5 Mayıs 1949'da oluşturulan Avrupa Konseyine 8 Ağustos 1949'da katılırken de Avrupalı sayılmak ve batının bu iş birliği çerçevesinin dışında kalmamak istemiştir. Türkiye'nin Avrupa Konseyine girmesi, batıyla iş birliğine yönelen dış politikasını pekiştirerek, içeride de batılı siyasal değişim üzerinde etkide bulunmuştur. Buna örnek olarak, 1971 askeri muhtırasından sonra, Türkiye'deki anti-demokratik uygulamaların Avrupa kongresinde Türk aleyhtarı bir hava doğurup, Türkiye'nin konseyden çıkarılması olasılığını yaratması, 1973 seçimlerinin zamanında yapılmasını etkilemiş olduğunu (Kürkçüoğlu, 1979: 243-244) göstermektedir.

4.9. Türkiye’de Seçimler ve Katılım

Türkiye’de demokratik gelişim ve demokratikleşme açısından yerel ve genel seçimlerin analizi de katılım açısından her dönemde son derece önem arz etmiştir. Bu açıdan 1961 Anayasası’nın demokratik özgürlükçü yapısı nedeniyle seçimlerde katılımın değerlendirilmesi 1961 ve devamındaki seçimler ele alınarak yapılmıştır.

1961 Seçimleri

Askeri darbeden ve 1961 anayasasının kabulünden sonra 15 Ekim 1961 tarihinde yapılan seçime başlıca 4 parti katılmıştır. Katılımın %81 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları; CHP: %36.7’lik 3.724.752 oyla 173 milletvekili, AP: %34.8’lik 3.527.435 oyla 158 milletvekili, CKMP: %14.0’lik 1.415.390 oyla 54 milletvekili, YTP: %13.7’lik 1.391.934 oyla 65 milletvekili çıkarmışlardır (DİE,1998: 6-7).

1961 anayasası iki meclisli yapı öngörmektedir. Meclisin yanında bir de senato

bulunmaktadır. Senato sonuçları; AP:70, CKMP: 16, CHP: 36, YTP: 28 şeklindedir. Mevcut seçim sonuçları beklenen sonuçlar değildir. CHP'nin kazanacağını tahmin eden çevrelerde bir panik havası egemen olmuştur. 27 Mayıs hareketini gerçekleştirmiş olan askeri çevreler durumdan büyük huzursuzluk duymaktadırlar. Seçimin ertesinde silahlı kuvvetler duruma el konulması doğrultusunda girişimler başlamıştır. Seçimden 6 gün sonra toplanan silahlı kuvvetler birliği bir müdahale kararı almıştır. Temel gerekçe ise seçimlerin umulan sonucu vermemesi olmuştur.

1965 Seçimleri

10.10.1965 tarihinde yapılan milletvekili genel seçiminde, 1961 seçimindeki sürprizin daha büyüğü gerçekleşerek, AP'nin tek başına iktidar olma sonucunu kazanmıştır. Katılımın %71.3 olduğu seçim sonuçları AP: %52.9'lık 4.921.235 oyla 240 milletvekili, CHP: %28.7'lik 2.675.785 oyla 134 milletvekili, MP: %6.3'lük 582.704 oyla 31 milletvekili, CMKP: %2.2'lik 208.696 oyla 11 milletvekili, TİP: %3.0'lık 276.101 oyla 14 milletvekili, YTP: %3.7'lik 346.514 oyla 19 milletvekili, Bağımsızlar ise 296.523 oyla sadece 1 milletvekili çıkarmıştır (DİE, 1998:6-7). Seçimlerin galibi olan AP ülkeyi dört yıl süre ile 1969 yılına kadar yönetmiştir.

1969 Seçimleri

12-10-1969 seçimlerinden önce CHP'den Turhan Fevzioğlu ve 47 arkadaşı istifa ederek yeni bir parti kurmuşlardır. CHP bu bölünme nedeniyle beklediği başarıyı elde edememiştir (Çavdar, 1996: 161).

Katılımın %64,3 oranında düşük bir seviyede gerçekleştiği seçim sonuçları; AP: %46,5'lik 4.229.712 oyla 256 millet vekili, CHP: % 27,4'lük 2.487.006 oyla 143 milletvekili, CGP: %6.6'lık 597.818 oyla 15 milletvekili, MP: %3.2'lik 292. 961 oyla 6 milletvekili, MHP: %3'lük 275.091 oyla 1 milletvekili, TBP: %2.8'lik 254.695 oyla 8 milletvekili, TİP: %2.7'lik 243.631 oyla 2 milletvekili, YTP: %2,2'lik 197,929 oyla 6 milletvekili, bağımsızlar: 511.023 oyla 13 milletvekili çıkarmışlardır (DİE, 1998:6-7).

1971-1980 Dönemi

Özellikle 1967 yılından sonra genel bir askeri darbe ya da müdahale beklentileri güçlenmiştir. 9 Martta yapılacak darbe çeşitli nedenlerle 12 Mart 1971'de yapılmıştır.

Başta Genelkurmay başkanı olmak üzere bütün kuvvet komutanlarının katılımı ile hazırlanan bir muhtıra, öğle haberleri sırasında radyodan öncelikle okunmuştur.

Türk siyasi hayatında “12 Mart Muhtırası” diye bilinen olayın öncesi ve sonrasında “Milli Güvenlik Kurulu” çok tartışılan bir konu olmuştur. Muhtıranın verilmesinden önceki dönemde M.G.K'nın kamuoyunu duyuru niteliğinde bildiri çıkarması da bazı tepkilere yol açmış ve kurulu siyasi tartışmaların konusu haline getirmiştir. Tartışmalar ve tepkiler M.G.K'nın anayasal düzen içinde gerekli bir organ olup olmadığının tartışmasına bile yol açmıştır (Aybay, 1979: 78).

12 Mart 1971 Muhtırasından sonra kurdurulan Nihat Erim hükümeti sırasında 1961 anayasasında değişiklik gündeme gelmiştir.

Türk toplumuna yeni ufuklar açan 1961 anayasası hak ve özgürlükleri koruma altına almasıyla bir dönüm noktası olmuştur (Ahmad, 1996: 285-286). Aksi taktirde bunun tersi niteliğinde olabilecek şeyler geri adım niteliğinde olacaktır (Çavdar, 1996:211).

1973 Seçimleri

14.10. 1973 tarihinde yapılan ve katılımın %66.8 olduğu seçim sonuçları şöyledir:

CHP: %33,3'lük 3.570.583 oyla 185 milletvekili, AP: %29,8'lik 3.197.897 oyla 149 milletvekili, DP: %11,9'luk 1.275.502 oyla 45 milletvekili, MSP: %11,8'lik 1.265.771 oyla 48 milletvekili, CGP: %5,3'lük 564.343 oyla 13 milletvekili, MHP: %6,4'lük 362.208 oyla 3 milletvekili, TBP: 121.756 oyla 1 milletvekili ve bağımsızlar: 303.218 Oyla 6 milletvekili çıkarmışlardır (DİE, 1998: 6-7).

1973 seçimleri ile 12 Mart düzeni bir anlamda sona ermiştir. Fakat demokrasimiz açısından olumsuz etkileri günümüze kadar sürmüştür. Bu arada sağ partiler kendi aralarında hükümet oluşturmaya çalışmışlar. Müzakereler sonunda 28 Mart 1975'te 1. “Milliyetçi Cephe hükümeti” olarak adlandırılan hükümet kurulmuştur. Hükümet, AP, MSP, CGP ve MHP'den oluşmuştur (Çavdar, 1996: 243-244).

1977 Seçimleri

5.6.1977 tarihinde yapılan milletvekili genel seçimi sonuçları ve katılım şöyledir:

CHP: %41,1'lik 6.136.171 oyla 213 milletvekili, AP: %36,9'luk 5.468.202 oyla 189 milletvekili, MSP: %8,6'luk 1.269.918 oyla 24 milletvekili, MHP: %6,4'lük 951.544

oyla 16 milletvekili, CGP: 277.713 oyla 3 milletvekili, DP: 274.484 oyla 1 milletvekili, bağımsızlar: 370.035 oyla 4 milletvekili çıkarmışlardır (DİE, 1998: 6-7).

1977 seçimleri CHP'nin başarısıyla sonuçlanmıştır. Ancak salt çoğunluk için yeterli olmamıştır. Cumhurbaşkanı teamüllere uyarak seçimde en çok oyu alan Bülent Ecevit'e hükümeti kurma görevini vermiştir. Ecevit, yaptığı görüşmelerde tüm partilerden olumsuz cevap alınca, azınlık hükümeti kurmuş ancak güvenoyu alamamıştır.

Bu gelişmelerden sonra, hükümeti kurma görevi Süleyman Demirel'e verilmiştir. Görüşmelerden sonra AP, MSP ve MHP'den oluşan "2. Milliyetçi Cephe" diye anılan koalisyon hükümeti kurulmuştur (21.7.1977). Bu koalisyonda beş ay gibi kısa bir süre devam edebilmiştir (31.12.1977). S. Demirel sağ partilerin desteğiyle azınlık hükümetini kurmuştur (25 Kasım 1979).

1 Aralık 1979 tarihinde, 1983'ten sonra ülkeye damgasını vuracak olan T. Özal, başbakanlık ve DPT müsteşarı olarak atanmıştır. Özal, 24 Ocak 1980 tarihinde açıkladığı ekonomik bir reçeteye ortaya çıkmıştır. Türk parası devalüe edilmiş bundan sonraki altı ay içinde sekiz kez bu tekrarlanmıştır. Bu yılların bir sorunu da Cumhurbaşkanlığı seçimi olmuştur. Görev süresi 7 Nisan 1980 tarihinde dolan F. Korutürk'ten sonra bir türlü uzlaşma sağlanıp bir aday seçilememiştir (Çavdar, 1996: 258-261).

16 Nisan 1978 de Malatya Belediye Başkanı, gelini ve iki torunuyla birlikte evine postayla gönderilen bombanın patlamasıyla öldürülmüştür. 9 Ekim 1978'de Ankara da TİP üyesi yedi kişi kurşuna dizilmiştir. 23 Aralık 1978 Kahramanmaraş ve 5 Temmuz 1980 tarihinde Çorum olaylarında birçok vatandaş ölmüştür. 20 Temmuz 1980 tarihinde ise Başbakanlık yapmış olan Nihat Erim öldürülmüştür.

Burada verdiğimiz olaylar belli başlılarıdır. O yıllarda ülkede her gün terör olaylarında nice insanlarımız canlarını kaybetmişlerdir. Resmi kayıtlara geçen 1977 rakamlarına göre, o yıl anarşi ve terörden 157 kişi ölmüş, 1.667 kişinin yaralandığı açıklanmıştır (Aksiyon, 1998: 108/49-55).

1983 Seçimleri

6. 11. 1983 tarihinde askeri darbenin ardından yapılan Milletvekili genel seçiminde katılımın çok yüksek olduğu bir seçim olmuştur. Katılımın %92.3 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir: ANAP: %45,1'lik 7.833.148 oyla 211 milletvekili, HP: %30,5'lik 5.285.804 oyla 117 milletvekili, MDP: %23,3'lük 4.036.970 oyla 71

milletvekili çıkarmışlardır (DİE, 1998: 2-3).

Seçim sonunda, 24 Ocak 1980 kararları ile ön plana çıkan T. Özal'ın önderliğindeki ANAP tek başına iktidar olabilecek şekilde başarı kazanmıştır. Artık bu dönemden sonra bu kararların hayata geçirilmesi mümkün olabilecekti ve de öyle olmuştur.

1982 anayasasında, 1987 yılında yapılan değişiklikler demokratikleşme yönünde önemli gelişmelerdir. Bu değişiklikler siyasi yasakların kaldırılması yönünde bir referandum yapılması, anayasa değiştirme ve usulünün değiştirilmesi ve anayasa değişikliklerinin kolaylaştırılması yolundaki değişiklikler, seçme yaşının düşürülmesi, T.B.M.M üye sayısının 400'den 450'ye çıkarılması, televizyon yy, alanında devlet tekeli kaldırılan, serbest yayıncılığa müsaade eden değişiklikler (Özbudun, 2008: 66) şeklindedir.

1987'de demokratikleşme süreci açısından meydana gelen dikkate değer gelişmelerden biri de, anayasa gereğince 5–10 yıl süre ile politik faaliyette bulunmaları yasaklanan kişilere yönelik yasakların kaldırılması amacıyla yapılan halk oylamasıdır.

6 Eylül 1987'de yapılan oylama sonucu: Evet oyu %50.16 oranla 11.711.461 oy; Hayır oyu %49,84 oranla 11.636.395 oydur.

Bu sonuçla yasakların kalkmasını sağlayan 75 bin oyluk fark, belki de demokraside ve inançlı olanların sağladığı farktı (Çavdar, 1996: 279).

1987 Seçimleri

29.11.1987 tarihinde yapılan ve katılımın 93.3 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir:

ANAP: %36,3'lük 8.704.335 oyla 292 milletvekili, SHP: %24,8'lik 5.931.000 oyla 99 milletvekili, DYP: %19,1'lik 4.587.062 oyla 59 milletvekili çıkarmışlardır. DSP: %8,5 oranla 2.044.576, RP: %7,2 oranla 1.717.425 ve MÇP: %2,9 oranla 701.538 oy almışlardır (DİE, 1998: 2-3).

Seçimin galibi yine ANAP olmuştur. Mecliste üç partiden oluşmuştur. Birçok parti yine seçim barajına takılarak meclis dışında kalmıştır.

29 Kasım 1987 genel seçimlerine, seçim yasasındaki yeni değişikliklerle gidilmiştir. Ülke ve her il için barajların uygulanması bunlar arasındadır.

Seçim sonucunda ANAP'ın oylarında düşme olmasına rağmen, seçim kanununda ve diğer partilerin barajı aşamamasından dolayı mecliste neredeyse üçte iki çoğunluğu elde etmiştir. Bu sonuç ona ileride parti lideri T. Özal Cumhurbaşkanlığı seçiminde avantaj

sağlamıştır.

ANAP iktidarına ilk tepki 26 Mart 1989 yerel seçimlerinde geldi. Seçim sonucunda ANAP ancak %19.5 oyla üçüncü olabilmıştır. SHP % 28.7 oyla birinci, DYP %25.7 oyla ikinci olmuştur. ANAP il belediyelerinde Türkiye genelinde sadece Malatya'da kazanması bu düşüşün açık belirtisidir (Çavdar, 1996:281-283).

1991 Seçimleri

20.10.1991 tarihinde yapılan ve katılımın %83.9 oranında gerçekleştiği milletvekili genel seçimi sonuçları şöyledir:

DYP: %27'lik 6.600.726 oyla 178 milletvekili, ANAP: %24'lük 5.862.623 oyla 115 milletvekili, SHP: %20,8'lik 5.066.571 oyla 88 milletvekili, RP: %16,9'luk 4.121.355 oyla 62 milletvekili, DSP: %10,8'lik 2.624.301 oyla 7 milletvekili çıkarmışlardır (DİE, 1998: 2-3).

Bu seçimlerden sonra ülke yönetimine tekrar koalisyonların görülmeye başladığı bir dönemdir. Artık bu ve bundan sonraki seçimlerde hiçbir parti çoğunluk sağlayıp iktidar olamamıştır. Tıpkı 1973 seçimlerinden sonraki dönem geri gelmiştir.

1995 Seçimleri

24. 12. 1995 tarihinde yapılan ve katılım %85.2 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şu şekilde gerçekleşmiştir:

RP: %21,4'lük 6.012.450 oyla 158 milletvekili, ANAP: %19,6'lık 5.527.288 oyla 132 milletvekili, DYP: %19,2'lik 5.396.009 oyla 135 milletvekili, DSP: %14,6'lık 4.118.025 oyla 76 milletvekili, CHP: %10,7'lik 3.011.076 oyla 49 milletvekili çıkarmışlardır. MHP ise %8,2'lik 2.301.343 oyla baraj altı kalmış ve milletvekili çıkartamamıştır (DİE, 1998: 2-3).

Seçim sonuçları, üç liderin de politik uygulamalarının toplum tarafından kabul edilmediğinin göstergesidir. Bu seçimler, o zamana kadar ülke siyasetinde yavaş yavaş ilerleyen Refah Partisi'nin galibiyeti ile ön plana çıkmıştır.

Bu gelişmelerden sonra, ülke siyaseti bir türlü kendini toparlayamamıştır. Koalisyon hükümetinin başbakanı N. Erbakan görevi T. Çiller'e vermek üzere ayrıldığında, Cumhurbaşkanı görevi T. Çiller'e vermemiş ANAP genel başkanı M. Yılmaz'ı görevlendirmiştir. M. Yılmaz 30 Haziran 1997'de azınlık hükümetini kurmuş

daha sonra da DYP'den istifa eden ve bağımsızların kurduğu DTP ve DSP ile koalisyon hükümeti kurmuştur. Bu hükümet de Ocak 1999 da son bulmuştur. Ardından DSP lideri B. Ecevit'in başbakanlığında azınlık hükümeti kurulup ülke Nisan 1999'da genel seçimlere kadar yönetilmiştir.

1999 Seçimleri

Milletvekili genel seçimleri ile yerel seçimler birleştirilerek 18.4.1999 tarihinde yapılmıştır. Katılımın %87,1 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir:

DSP: %22,2'lik 6.919.670 oyla 136 milletvekili, MHP: %18,0'lik 5.606.583 oyla 129 milletvekili, FP: %15,4'lük 4.805.381 oyla 111 milletvekili, ANAP: %13,2'lik 4.122.229 oyla 86 milletvekili, DYP: %12,0'lik 3.745.417 oyla 85 milletvekili çıkarmışlardır. CHP ise %8,7'lik oranla 2.716.094 oyla baraj altı kalmış ve milletvekili çıkartamamıştır (DİE, 1999:2-3).

Bu seçimlere gidilirken umulan amaç; ülke siyasetindeki parçalı yapının son bulması ve ülkenin güçlü bir iktidara kavuşacağı beklentisi olmuştur. Ne yazık ki umulan olmamış yine hiçbir parti tek başına bir çoğunluk sağlayıp iktidar olmayı başaramamıştır. Birtakım uğraşlardan sonra kurulan DSP-MHP-ANAP üçlü koalisyon hükümeti ile ülke yönetilmeye başlanmıştır.

Demokrasi, toplumun siyasal tartışma gündemindeki en temel sorunlardan biri olmayı sürdürürken, 1980 sonrasındaki demokrasiye geçiş platformunda yer alan tartışmalarında daha çok, 24 Ocak kararlarında kendisini bulan liberal iktisat politikaları ile demokrasi arasındaki ilişkilerin niteliği üzerinde yoğunlaştığı gözlenmiştir. Bu bağlamda ortaya atılan görüşlerde genel olarak, iki karşıt kutuptan oluşan bir çizgi üzerinde yoğunlaşmıştır. Bir yanda 24 Ocak kararlarının simgelediği düşünülen “liberal” iktisat politikalarının demokrasi için vazgeçilmez bir ön koşul niteliğinde olduğu düşüncesi. Diğer tarafta iktisadi liberalizmin özellikle az gelişmiş ülkelerde demokratik olmayan otoriter, baskıcı hatta anti-demokratik siyasal yapılanmalarla birlikte bulunduğu yolundaki düşünce tarzıdır (Köker, 1992: 27).

1950-80 döneminde Türkiye de hem siyasal alanda hem de sosyal alanda bir farklılaşma temayülünün ortaya çıktığını görmekteyiz. Siyasal alanda tek parti döneminde devlet politikalarının yegâne belirleyicisi konumunda olan devletçi-elitten oluşan blok, (asker, bürokrat, aydın) karşısına bu kez seçilmiş olarak gelen siyasi elitten bir

blok çıkmıştır.

Bu çerçevede serbest piyasa ekonomisi, ılımlı laiklik politikası, özgürlükçü bir siyasal model ve demokratik dünya ile bütünleşme siyasal elitin Türkiye'ye taşıdığı temel yenilikleri olmuştur (Çaha, 1998: 866). 1945 sonrası Türk siyasal hayatında demokratikleşme ve toplumsal hareketlilik şeklinde iki yeni ve büyük dönüşümsel olay ortaya çıkmıştır. Türkiye’de belirli aralıklarla çok partili bir demokratik rejimi yerleştirmek için siyasal seçkinleri ile olsun, kuleleriyle olsun yoğun bir çaba sergilenmiştir. Bu amaçla, siyasal rejimin diğer kurallarında yeni anayasa ve seçim yasaları, partiler yasası ve siyasal hayat etkisi olacak yasalarda büyük çaplı değişikliklere gidilmiştir. Böylece, çoğulcu, insan haklarına dayalı serbest ve adil seçimlerle kurulan ve değişen hükümetler ve T.B.M.M. tarafından yönetilen bir ülke haline geldiği ve dolayısıyla dünyada demokrasi ile yönetilen az sayıdaki ülke arasına katıldığı ilan olmuştur (Kalaycıoğlu, 1992: 87-122).

2002 Seçimleri

2002 yılında yapılmış olana genel seçimler, Türkiye genelinden 3 Kasım 2002 tarihinde yapılmış olan erken genel seçimdir. Katılımın %79,1 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir (<http://www.haberturk.com/secim2002>)

AKP: %34,30 oranında aldığı oyla 365 milletvekili, CHP: %19,42 oranında aldığı oyla 177 milletvekili,

DYP: %9,52 oranında aldığı oyla 0 milletvekili, MHP: %8,35 oranında aldığı oyla 0 milletvekili, Genç Parti ise, %7,24 oranında aldığı oyla 0 milletvekili çıkarmışlardır.

2002 yılı genel seçimleri Türk siyasi hayatı açısından farklılıkları içerisinde barındıran bir seçim olmuştur. Konumuz açısından bakacak olursak, katılımcılığın ortalama seviyelerde olduğunu söyleyebiliriz. Ancak bu seçimlerde en fazla dikkat çeken nokta, Genç partinin milletvekili çıkaramamasına rağmen almış olduğu ciddi oy oranı olmuştur. Şöyle ki; daha önce Türk siyasi hayatında belirgin bir yeri ve ideolojisi olmayan bir partinin bu denli yüksek sayılabilecek bir oy alabilmiş olması irdelenmelidir. Yapılan araştırmalarda Genç Parti’nin bu denli yüksek bir oy almış olmasının en önemli nedeninin propaganda şeklinin olduğu gösterilebilir. Vatandaşın ekonomik ihtiyaçları gözönünde tutularak propaganda yapılmıştır. Buradan da, katılımcı ve doğrudan

demokrasinin son derece değerli olması bir yana, eğitimsiz ve bilinçsiz toplum üzerinde de son derece sakıncaları olabileceği görülmüştür.

2004 Seçimleri

2004 yılında yapılmış olana yerel seçimler, Türkiye genelinde 28 Mart 2004 tarihinde yapılmış olan yerel bir seçimdir. Katılımın %76,3 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir:

AKP: % 41,70 oranında aldığı oyla 1771 belediye, CHP: %21 oranında aldığı oyla 478 belediye,

MHP: % 10 oranında aldığı oyla 360 belediye, DYP: % 9 oranında aldığı oyla 268 belediye, SP: %5 aldığı oyla 63 belediye, SHP: %5 oranında aldığı oyla 64 belediye, ANAP: % 3 oranında kalan partiler ise oranında oy alarak o oranda da belediye başkanlıklarını ve dağılıma göre il genel meclisi ve belediye meclis üyeliklerini almışlardır (<http://www.ysk.gov.tr/tr/28-mart-2004-mahalli-idareler-genel-secimleri/> 2818 2007 Seçimleri)

2007 Seçimleri

2007 yılında 22 Temmuz 2007 genel seçimleri ve 21 Ekim 2007 referandumu olmak üzere iki seçim yapılmıştır. Genel seçimlere %84,2 oranında katılım sağlanırken referanduma %67,5 oranında bir katılım sağlanmıştır. 2007 yılı genel seçimlerinde AKP: %46,60 oranında, CHP: %20,88 oranında, MHP: %14,27 oranında, DP: %5, 42 ve Bağımsızlar: % 5,24 oranında oy almışlardır (<http://www.ysk.gov.tr/tr/22-temmuz-2007-xxiii-donem-milletvekili-genel-secimi/5001>)

Aynı yıl 21 Ekim 2007 yılında ise Anayasa'da bir takım değişikliklerin yapılmasına dair referandum yapılmış olup, ilgili referanduma katılım oranı ise %67,5 oranında olmuştur. 2007 referandumuna 367 krizi damgayı vurmuş olup, bu tip krizlerin önüne geçmek adına referandum yapılmıştır ve değişikliğe halk tarafından evet denilmiştir. Ancak 2007 referandumunu, Türk siyasi hayatında katılımın en az olduğu referandum olarak tarihe geçmiştir.

2009 Seçimleri

2009 yılında yapılmış olan yerel seçimler, Türkiye genelinde 29 Mart 2009 tarihinde yapılmış olan yerel bir seçimdir. Katılımın %85,2 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir: (<http://www.ysk.gov.tr/tr/29-mart-2009-mahalli-idareler-genel-secimleri/2820>)

AKP: %38,40 oranında aldığı oyla 1490 belediye, CHP: %24,63 oranında aldığı oyla 520 belediye,

MHP: %16,54 oranında aldığı oyla 489 belediye, DSP: %2,70 oranında aldığı oyla 62 belediye, SP: %5,41 aldığı oyla 81 belediye, ANAP: %0,60 oranında aldığı oyla 17 belediye, DTP: % 5,22 oranında aldığı oyla 98 belediye almışlardır. Kalan partiler ise %3 oranında oy alarak, tüm partiler aldıkları oy oranında da belediye başkanlıklarını, il genel meclisi ve belediye meclis üyeliklerini almışlardır. Genç Parti'nin seçimlerden çekilme kararı Yüksek Seçim Kurulu tarafından 15 Şubat 2009'da kabul edilmiştir.

Ayrıca, Yüksek Seçim Kurulu çeşitli nedenlerle 30 belediye başkanlığı, 11 belde meclis üyeliği, 220 köy ve mahalle muhtarlığı ve 88 ihtiyar heyeti seçimini iptal etmiş olup, yenilenen seçimler 7 Haziran 2009'da yapılmıştır.

2009 yerel seçimleri Türkiye'deki tablonun aksine Malatya'da değişik bir tablo ile sonuçlanmıştır. Malatya'da Türkiye'deki oranlara benzer şekilde AKP en fazla oyu alırken, SP Türkiye ortalamasının son derece üstünde bir oranda %29 oranında oy almıştır. Burada en dikkat çekici nokta, parti tercihi olmayıp, Malatya halkı tarafından adaya oy verilmiş olmasıdır. Belediyecilikte partiye değil, adaya oy verilmesi yani adayın hizmetinin ön planda tutulması Malatya'da, 2009 yılı yerel seçimlerinde belirleyici olmuştur.

2011 Seçimleri

2011 yılında yapılmış olana genel seçimler, Türkiye genelinde 12 Haziran 2012 tarihinde yapılmış olan genel seçimdir. Katılımın %83,2 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir:

AKP: %49,80 oranında aldığı oyla 327 milletvekili, CHP: %25,98 oranında aldığı oyla 135 milletvekili,

MHP: %13,01 oranında aldığı oyla 53 milletvekili, Bağımsızlar: %6,57 oranında aldığı oyla 35 milletvekili çıkarmışlardır. (<http://www.ysk.gov.tr/tr/12-haziran-2011-xxiv-donem-milletvekili-genel-secimi/4929>)

2014 Seçimleri

2014 yılında yapılmış olan yerel seçimler, Türkiye genelinde 30 Mart 2014 tarihinde yapılmış olan yerel bir seçimdir. Katılımın %89,2 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir:

AKP: %43,39 oranında aldığı oyla 1421 belediye, CHP: %27,79 oranında aldığı oyla 518 belediye,

MHP: %15,21 oranında aldığı oyla 465 belediye, BDP: %4,18 oranında aldığı oyla 102 belediye almışlardır. Kalan partiler ise %3,2 oranında oy alarak, tüm partiler aldıkları oy oranında da belediye başkanlıklarını, il genel meclisi ve belediye meclis üyeliklerini almışlardır. (<http://www.ysk.gov.tr/tr/30-mart-2014-mahalli-idareler-genel-secimleri/2853>)

2015 Seçimleri

2015 yılında yapılmış olana genel seçimler, Türkiye genelinde 12 Haziran 2012 tarihinde yapılmış olan genel seçimdir. Katılımın %86,64 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir:

AKP: %40,87 oranında aldığı oyla 258 milletvekili, CHP: %24,95 oranında aldığı oyla 132 milletvekili,

MHP: %16,29 oranında aldığı oyla 80 milletvekili, HDP: %13,12 oranında aldığı oyla 80 milletvekili çıkarmışlardır. 2015 yılı seçimlerinin en dikkat çekici noktası bayan milletvekili sayısındaki artış olmuştur. Demokratikleşme bağlamında bayan milletvekili sayısının daha da artarak devam etmesi son derece önemlidir.

2015 yılında 1 Kasım 2015 tarihinde de erken genel seçim yapılmıştır. Katılımın %85,18 oranında gerçekleştiği seçim sonuçları şöyledir:

AKP: %49,50 oranında aldığı oyla 317 milletvekili, CHP: %25,31 oranında aldığı oyla 134 milletvekili,

MHP: %11,90 oranında aldığı oyla 40 milletvekili, HDP: % 10,76 oranında aldığı oyla 59 milletvekili çıkarmışlardır (www.ysk.gov.tr,(02.04.2018)).

2002-2015 Yılları Arası Seçim Sonuçları Analizi

Seçim yılı	Katılım oranı %	Geçersiz oy %	Seçim türü	İlk Parti	Oran %
14 Mayıs 1950	89,3		Genel Seçim	DP	52,68
2 Mayıs 1954	88,6	1,7	Genel Seçim	DP	57,61
27 Ekim 1957	76,6	1,3	Genel Seçim	DP	47,88
9 Temmuz 1961	81,0	0,3	Referandum	Evet	61,70
15 Ekim 1961	81,4	3,8	Genel Seçim	CHP	36,74
17 Kasım 1963	77,6	6,3	Yerel Seçim	AP	45,50
10 Ekim 1965	71,3	4,7	Genel Seçim	AP	52,87
2 Haziran 1968	65,7	5,5	Yerel Seçim	AP	49,10
12 Ekim 1969	64,3	4,7	Genel Seçim	AP	46,55
14 Ekim 1973	66,8	4,7	Genel Seçim	CHP	33,30
9 Aralık 1973	61,7	6,2	Yerel Seçim	CHP	37,10
5 Haziran 1977	72,4	3,6	Genel Seçim	CHP	41,38
11 Aralık 1977	60,4	4,8	Yerel Seçim	CHP	41,80
7 Kasım 1982	91,3	0,2	Referandum	Evet	91,40
6 Kasım 1983	92,3	5,1	Genel Seçim	ANAP	45,14
25 Mart 1984	91,0	3,9	Yerel Seçim	ANAP	41,50
6 Eylül 1987	95,0	4,5	Referandum	Evet	50,16
29 Kasım 1987	93,3	2,6	Genel Seçim	ANAP	36,31
25 Eylül 1988	88,8	3,4	Referandum	Hayır	65,00
26 Mart 1989	81,5	3,3	Yerel Seçim	SHP	28,70
20 Ekim 1991	83,9	3,0	Genel Seçim	DYP	27,03
27 Mart 1994	92,2	4,4	Yerel Seçim	DYP	21,40
24 Aralık 1995	85,2	3,5	Genel Seçim	RP	21,38
18 Nisan 1999	87,1	4,7	Genel Seçim	DSP	22,19
18 Nisan 1999	86,9	3,3	Yerel Seçim	DSP	18,70
3 Kasım 2002	79,1	3,9	Genel Seçim	AKP	34,30
28 Mart 2004	76,3	2,9	Yerel Seçim	AKP	41,70
22 Temmuz 2007	84,2	2,9	Genel Seçim	AKP	46,60
21 Ekim 2007	67,5	2,3	Referandum	Evet	68,95
29 Mart 2009	85,2	2,4	Yerel Seçim	AKP	38,40
12 Eylül 2010	73,7	1,9	Referandum	Evet	57,88
12 Haziran 2011	83,2	2,3	Genel Seçim	AKP	49,80
30 Mart 2014	89,2	4,6	Yerel Seçim	AKP	43,39
10 Ağustos 2014	74,6	1,78	Cumhurbaşkanı Seçimi	R.T.E.	51,8
7 Haziran 2015	86,64	2,80	Genel Seçim	AKP	40,87
1 Kasım 2015	85,18	1,41	Genel Seçim	AKP	49,50

Tablo Kaynak: <https://www.memurlar.net/haber/479502/son-60-yilin-tum-secim-sonuclari.html>

BEŞİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİM KAVRAMLARINA TEORİK YAKLAŞIM

Kamu yönetim sistemi, sırasıyla Liberalizm, Keynesçilik-Refah Devleti Modeli ve Neo Liberalizmin etkisi altında kalmaktadır. Bunların yanı sıra, yönetim biliminde ve işletme yönetiminde geliştirilen teknik yaklaşımlar da kamu yönetim sisteminin yapılanması ve işleyişini etkilemektedir. Bu anlamda yönetimleri birçok açıdan etkileyen klasik örgüt teorisi, bürokrasi modeli, neo-klasik örgüt teorisi, yerel iktisat, kamu yönetimi, işletme yönetimi, modern yaklaşımlar ve örgütlenme modelleri ve yönetim bilimi alanında yaşanan çağdaş gelişmeler Yeni Kamu Yönetimi anlayışını etkileyen diğer faktörler arasında sayılabilir.

Görüldüğü üzere kamu yönetimi paradigmasında yaşanan gelişmeler bir kamu kuruluşu olan yerel yönetimleri etkilemektedir. Bu nedenle araştırmanın bu bölümünde Kamu Yönetimi kavramı hareket noktası olarak seçilmiştir. Kamu yönetimindeki gelişmelerin yerel yönetimleri etkilediği ve bu etkinin nasıl gerçekleştiği ortaya konulmalıdır. Bu yapılanma biçimi bağlamında araştırmanın bu bölümünde Kamu Yönetimi Kavramına Teorik Yaklaşım, Kamu Yönetimi Kavramının Tanım Ve Unsurları, Geleneksel Kamu Yönetiminin Özellikleri, Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımının Düşünsel Yapısı ve Yapıya Yönelik Eleştiriler, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Gelişim Özellikleri, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımını Etkileyen Düşünceler, Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı ile Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı Arasındaki Temel Farklılıklar, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Yerel Yönetimlere Etkileri, Yönetim-Birey İlişkileri ve Yönetime Katılım Sürecine Etkileri, Yerelleşmeye ve Kentlere Etkileri, Yerinden Yönetim ve Yerel Hizmete Etkileri, Genel Yönetim Uygulamalarına Etkileri, Yerel Yönetim Sistemlerine Etkileri, Kamu Kurumlarının Varlığına ve Kurumsal Yönetim Uygulamalarına Etkileri, Malî Yönetim Düşüncesine Etkileri ve Hizmet Sunum Biçimlerine Etkileri, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımına Yönelik Eleştiriler şeklinde alt başlıklar oluşturulmuştur.

5.1. Merkezi Yönetim

Kamu yönetimi yaklaşımı, sosyo-ekonomik gelişmelerin etkisiyle birçok alanda

değişmiş ve günümüzde “yeni kamu yönetimi yaklaşımı” veya yeni kamu yönetimi modeli olarak adlandırılan yeni bir paradigma oluşturmuştur. Bu paradigmayı savunanlar ve karşısında olanlar küreselleşme olgusu üzerinden hareket ederek yeni sistemin yeterliliği konusunda farklı görüşler ileri sürmektedirler. Her iki kesimdeki bilim adamlarının ileri sürdüğü bu görüşlerin temel hareket noktası, eski ile yeni arasında çeşitli ilke ve yöntemler açısından benzerlikler olmasına rağmen ülke menfaatlerine ters düşen önemli farklılıkların olduğu noktasında yoğunlaşmaktadırlar. Yani yaklaşımın karşısında yer alanlar zihniyet dönüşümü noktasında konuya yaklaşırlarken şüpheyi, kontrolü ve korumayı esas alan bir yaklaşımın olması gerektiğini savunmuşlar, yaklaşımı savunanlar ise karşı duruşlarını güveni, teşvik etmeyi ve gelişimi esas alan bir değişimin olması gerektiğine yönelik fikirleriyle desteklemeye çalışmışlardır. Yaklaşımın lehinde olanların baskın çıktığı bu mevcut tartışmada kamu yönetimi konusunda bazı ilkelere, uygulamalarda ve yöntemlerde önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Söz konusu değişimle birlikte, geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine doğru olan reformlar meydana getirmiştir. Dolayısıyla da, yerel yönetimlerin kurumsal yapısı, yönetim biçimleri ve hizmet süreçlerinde önemli değişiklikler ortaya çıkarmış, hizmetleri bizzat üretmeye çalışan, daha kuralcı, reaktif, tekeli, statik ve korumacı özellikler sergileyen yerel yönetim anlayışından, sunulan hizmet anlayışını düzenleyen, vizyoner, proaktif, esnek, değişim ve gelişime açık bir yerel yönetim anlayışına geçiş süreci dile getirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatı önce merkezi yönetim ve yerinden yönetim olarak ikiye ayrılır. Merkezi yönetim de kendi içerisinde başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olarak ikiye ayrılmıştır. Yerinden yönetim kuruluşları da kendi içerisinde yer yönünden ve hizmet yönünden kuruluşlar olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

Merkezi yönetim, genel anlamda ifade düşünüldüğünde, aşağıdan yukarıya ya da yukarıdan aşağıya anlamı çıkmamaktadır. Merkez denildiği zaman, herhangi bir alanın aşağısı ya da yukarısı değil alanın ortası veya orta noktası anlaşılmalıdır. Merkezdən yönetim, kamu hizmetlerinde birlik ve beraberliği sağlamak amacıyla ilgili karar ve hizmet mekanizmalarının merkezi örgütlenme eliyle gerçekleştirildiği yönetim biçimidir. Türkiye’de merkezi örgütlenme;

- (1) başkentte yerleşik olan merkez kurumları,
- (2) ülkeye yayılmış taşra örgütleri (81 il ve 850 ilçe kademeleri)

olmak üzere iki ana kısımdan meydana gelir.

Merkezi teşkilatı, başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olmak üzere olmak üzere iki bölüme ayrılır.

Merkezden yönetimde genel işleyiş biçimi "hiyerarşi ilkesi"ne göre gerçekleştirilir. Merkez teşkilatı ile taşra teşkilatı arasında ise "yetki genişliği" ilkesine göre işleyiş söz konusudur. İl-ilçe arasındaki ilişki, "hiyerarşi ilişkisi"ne göre işlemektedir. Öte yandan Merkezden yönetim şeklinde kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli işleyiş esnekliği, "yetki devri" ilkesine göre gerçekleştirilir. Diğer bir ifadeyle, her üst kademe, gerekli gördüğü görevlerin yerine getirilmesi için sahip olduğu ve kullandığı yetkinin kullanılmasını bir alt kademeye devredebilir. Fakat bu durum, sorumluluğun tamamen devredildiği anlamına gelmez. Yani sorumluluk yetkiyi devreden makamla sınırlıdır. Bu sayede güç ve yetkinin belirli bir merkezde toplanma özelliği korunur (Eryılmaz, 2013; Parlak ve Sobacı, 2012).

5.1.1. Başkent Teşkilatı

Merkezi yönetim dahilindeki idari örgütlenmenin ve faaliyetlerinin koordine edildiği, Başkent teşkilatı, merkezden ya da temelden, veya başka bir ifadeyle tek elden yönetim şeklini ifade etmektedir. Söz konusu ifadede geçen, "başkent" terimi fiziki olarak değil sembolik anlamda kullanılmaktadır. Yani, Başkent Teşkilatı; yönetim biçiminin Ankara merkezinden yapılacağı ve yönlendirileceği anlamına gelmemektedir. Bazı hizmetlere ulaşım imkanı durumuna yönelik olarak örgütlenmenin gerektirdiği ölçüde faaliyetlerin Ankara merkez dışında herhangi bir uygun nokta belirlenmek suretiyle başka bir yerden koordine edilmesine ve yönlendirilmesine imkan tanımaktadır.

Öte yandan, Merkez dışında bir nokta belirlenenrek koordine etmek durumu, istisnai hallerde tercih edilmektedir. Doğal ve uygun olanı, Anayasanın değiştirilmezlik ilkesi doğrultusunda Başkent olarak Ankara belirlenmiştir (Ulusoy, 2013:11-12).

2018 yılı Genel seçimlerinden sonra Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi yürürlüğe girmiş olup, cumhurbaşkanının yetkileri ve bazı bakanlıkların ve başbakanlığın kaldırılmasıyla merkezi yönetim birimlerinde yeni bir yapılanma yapılmıştır.

5.1.2. Taşra Teşkilatı

Merkezi İdarenin taşra teşkilatı Anayasamızın 126. Maddesinde düzenlenmiştir. Merkezi idarenin kuruluş amacı bakımından coğrafi ve iktisadi gerekliliklere uygun

biçimde iller, ilçelere, ilçeler bucaklara bölünerek hizmetlerin yerine getirilmesinin hızlı ve etkin olarak yerine getirilmesi sağlanmıştır.

Merkezi idarenin işleyişinde, il ve ilçe kurulması, kaldırılması ve isim değiştirilmesi gibi dönüşüm işlemleri ancak kanun yoluyla yapılabilir. Aynı şekilde bucakların kurulması, kaldırılması ve bucak isimlerinin değişiklikleri ve bir köyün veya kasabanın başka bir il veya ilçeye bağlanması gibi değişimler ise İçişleri Bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile yapılabilir.

Taşra teşkilatı örgütlenme biçimi, il idaresi, ilçe veya bucak idaresi şeklindedir. İl idare teşkilatının başı ve yürütme yetkili organı validir. İl idaresi içerisinde bulunana şube başkanları valinin emri altındadır. İl idaresi yetki genişliği ilkesine dayalı olarak yürütülür. Belirli kamu hizmetlerinin yürütülmesi bakımından, hızlı ve etkin bir kamu hizmeti amacıyla birden fazla ili içine alan hizmetler için yetki genişliğine sahip örgütlenmeler oluşturulabilmesi mümkündür.

İllerde il idaresi teşkilatı, il, ilçe ve bucak olarak bölümlere ayrılmak suretiyle yönetilmektedir. İl idaresinin baş yöneticisi vali ve altında çalışan il idaresi kurulu ve il idari şube başkanlarından meydana gelmektedir. İl idaresinin yönetiminin başında bulunan Valiler, İçişleri Bakanlığının önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ve Cumhurbaşkanının onayı alınmak suretiyle atanırlar. Valiler, yetki genişliği ilkesine göre çalışan istisnai bir memurluk şeklidir. Vali, il içindeki kamu hizmetlerinin yürütülmesinden, il güvenliği ve emniyetinden birinci derecede sorumlu organdır. Valinin görevlerini ise kısaca aşağıdaki biçimde sıralamak mümkündür;

- Valiler, il içerisinde devlet teşkilatının temsilci organı ve yürütme teşkilatının başıdır.
- İl içerisindeki idari tüm kurumlar ve yerel kuruluşlar üzerinde idari olarak yetkisini kullanır.
- İl içindeki tüm kamu görevlileri üzerinde yetkisini kullanabilmektedir.
- Olağanüstü hallerde askeri teşkilattan yardım isteyebilir.
- İl dahilinde kanunların ve yönetmeliklerin uygulanmasını sağlamak amacıyla emirler çıkarabilirler.
- Yabancı devlet temsilcilerini karşılarlar.
- Valiler Bakan adına belirli konular dahilinde karar alarak uygulanmasını sağlama yetki genişliğine sahiptirler.

5.2.Yerinden Yönetim Kuruluşları

19. yüzyılda Osmanlı taşrada yer alan şehirlerde belediye yönetimiyle ilgili iki faktör öne çıkmıştır. Birincisi, elverişli konumu nedeniyle uluslar arası ticaretin etkileri yanında Tanzimat reformlarının getirdiği yeni düzen içinde ekonomik, sosyal ve fizikî dönüşüm geçiren şehirlerde modern belediye kurumları ve hizmetlerinin ortaya çıkmasıdır. Bu kapsamda değerlendirilebilecek şehirleri kendi içinde İzmir, Selanik, Beyrut, İskenderiye (Baer, 1968: 122), Tunus (Cleveland, 1978: 36-38), Trabzon gibi liman şehirleri olarak; Avrupalı devletlerin siyasî baskıları etkisiyle uygulanan düzenlemeler ve reformlar ile gelişen Rusçuk ve Varna gibi Tuna Vilayeti şehirleri; Ortadoğu'da bulundukları bölgenin merkezî durumundaki Bağdat, Şam ve Kudüs gibi şehirler; Anadolu'nun iç kısımlarında yer almakla birlikte, nispeten büyük ölçekli Aydın, Kayseri, Konya ve Gaziantep gibi şehirler biçiminde gruplandırmak mümkündür. Bu şehirler arasında, ekonomik faaliyetleri yüksek olan liman şehirleri, ve Avrupa ile ilişkilerinin yoğunluğu nedeniyle, belediye kurumunun diğerlerine göre daha fazla geliştiği yerler olarak ön plana çıkmaktaydı. İkinci faktör ise, söz konusu değişim ve reformların sonuçlarından potansiyelinin yetersizliği nedeniyle bu değişimleri yaşayamayan veya klasik şehir düzeninin devamı için çalışıldığı, modern belediyenin inşaa edilememesidir.

1855'te Şehremaneti ve 1858'de Altıncı Daire'nin kurulmasıyla birlikte taşrada da belediye yönetimi uygulamalarının teorik ve uygulamalı biçimde başladığı görülmektedir. Belediye yönetiminin kurulduğu önde gelen taşra şehirleri; İzmir, Selanik, Beyrut, Tuna vilayeti şehirleri ve Bağdat olarak sıralanmıştır (Ortaylı, 2000: 172-174). 19. yüzyılda Batı Anadolu'nun dünya ticaretine açılan merkezî durumundaki İzmir, söz konusu Osmanlı liman şehirleri içinde önde gelen şehirlerden biridir. İzmir'de belediyenin faaliyete başlaması 1868 yılına denk gelmektedir (Serçe, 1998: 54).

Liman şehirlerinden olan Balkan yarımadasındaki Selanik şehri, modern belediye kurumuna geçiş sürecinde en önde gelen örneklerden bir diğeridir. Şehrin mekansal ve alan bakımından genişlemesi, yerel hizmetlerin niteliği ve niceliğindeki büyümeler, ticaret altyapısının ve hayat şartlarının iyileştirilmesi talepleri, Selanik'te belediye kurulmasına yol açan belli başlı nedenler arasındadır. İlerleyen 1880'li yıllara bakıldığında artık belediyeyi sadece kurum olarak görmek yerine, sundukları hizmetlerdeki etkinliğin kalitesinin arttırılması şehrin gündemini oluşturmuştur

(Yerolympos, 2000: 166).

Osmanlı taşrasında kurulan belediyelerin hukuksal altyapısının gelişimi, İstanbul'daki gelişmelerden daha yavaş ve aşamalı olarak gerçekleşmiştir. Osmanlı taşrasındaki belediyelerle ilgili ilk düzenleme 1864 Vilayet Nizamnamesi ile gündeme gelmektedir. Ancak, belediyenin kuruluşu ve yönetsel yapısıyla ilgili bir düzenleme getirilmemiş, İzmir, Beyrut, İskenderiye ve Selanik gibi şehirlerde, İstanbul'da Altıncı Daire-i Belediye için çıkarılan kanun temel alınmak suretiyle hazırlanan hukuki altyapı kullanılmıştır.

1867 tarihli iki talimatname, taşra vilayetlerindeki belediye uygulamalarının hukukî altyapısı, fonksiyonel kapsamı, kurumsal yapısı, devlet teşkilatındaki konumları hakkında sınırlı bir düzenleme meydana getirmiştir. Belediyelerle ilgili daha kapsamlı ve kanun düzeyinde bir düzenleme, 1871 yılında Vilayet Nizamnamesi ile gerçekleştirilmiştir.

I. Meşrutiyet Döneminde, İstanbul'daki belediyeler yanında taşra için de hukukî altyapı bakımından önemli düzenlemelere sahne olmuştur. I. Meşrutiyet'e kadar, belediyeler merkezî hükümetin taşra teşkilatının düzenlendiği 1864 ve 1871 tarihli Vilayet Nizamnameleri içinde sınırlı biçimde yer almıştır. 1877 yılında, sadece belediyelerle ilgili özel bir kanun olan Vilayet Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Böylece, Osmanlı taşrasındaki tüm belediyeler aynı kanun çatısı altında düzenlenmiştir.

Vilayet Belediye Kanunu'nda öngörülen ve İstanbul'da bulunmayan bir yapı Cemiyet-i Belediye idi. Cemiyet, vilayette ya da liva düzeyinde o yerin belediye meclisi ile idare meclisinin bir araya gelerek oluşturduğu karma bir meclis niteliğine sahiptir. Cemiyet-i Belediye, bu yapısıyla merkezî yönetimin belediyeler üzerindeki denetimine de imkan sağlamıştır. Nisan ve Kasım aylarında olmak üzere iki defa toplanan Cemiyet, üyelerin kendi içinden seçtiği başkan tarafından yönetilmiştir. Vilayet Belediye Kanunu'ndaki geniş fonksiyonel tanımlama yanında, belediyelerin malî kaynakları ve teşkilat yapıları da ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Bu kanun ile taşra belediyeleri ilk defa tüzel kişiliklerine kavuşmuştur. Vilayet Belediye Kanunu, Osmanlı Dönemi yanında Cumhuriyet'in ilk yıllarında 1930'a kadar yürürlükte kalmış ve taşradaki belediyelerin temel hukukî altyapısını oluşturmuştur.

1877'de Vilayet Belediye Kanunu sonrasında liman şehirleri ve vilayet merkezlerinde belediye meclislerinin kurulması tamamlanmakla birlikte, tüm şehirlere yaygınlaştırlanamamıştır. Belediyeler, özellikle Anadolu'da etkin bir kurum haline

gelememiştir (Çadırcı, 1991: 277).

Türk idari sistemi yerinden yönetim kuruluşları; yer yönünden yönetim kuruluşları (il yönetimi, belediye yönetimi, köyler) ve hizmet yönünden kamu kurumları olmak üzere teşkilatlanmıştır.

5.2.1. İl Özel İdaresi

İl özel idaresi, il sınırları ile çevrili bir coğrafi alanda yaşayan insanların orada yaşamalarından kaynaklanan ortak ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş kamu tüzel kişiliğine sahip yer yönünden yerinden yönetim kuruluşudur (Gözler, Kaplan, 2017:81).

İl özel idaresi il genel meclisi, il encümeni ve vali olmak üzere üç organı vardır. İl özel idaresinin görevleri ise şu şekilde özetlenebilir;

- Toprağın korunması, erozyonun önlenmesi faaliyetleri ve ilin çevre düzenlenmesinin sağlanması,
- Yoksullara sosyal hizmet ve yardımlar ve mikro kredi imkanlarının sağlanması,
- İlk ve orta öğretim kurumları ve yetiştirme yurtları için binaların yenilenmesi, onarımı ve gerekirse yeni bir arsa temininin sağlanması,
- İl sınırları dahilinde, yol, su, ağaçlandırma ve bahçe düzenlemesi gibi hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu organ olarak nitelendirilebilir.

5.2.2. Belediyeler

Modern Türkiye’de belediye kavramı 1930 yılına kadar ki zaman diliminde Osmanlı belediye sisteminin bir devamı niteliğindedir. Çünkü 1923-1930 döneminde belediyelerin temel hukukî altyapısı Osmanlı Dönemi’nde çıkarılmış kanunlardan oluşturulmuştur. Örneğin İstanbul’da 1877 çıkarılan Dersaâdet Belediye Kanunu ile 1912 tarihli Dersaâdet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında ki Kanun-ı Muvakkat buna örnek olarak gösterilebilir. Bununla birlikte, 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu hükümleri de bu anlam da taşra için verilebilecek önemli bir örneklerdir. 1923’de Lozan Antlaşmasından sonra Osmanlı Devleti yeni Türkiye cumhuriyetine 389 belediye devretmiştir (Ortaylı ve Tekeli, 1978: 89).

1923-1930 yılları arasında belediyelerin hukukî temellerinin atılmasına yönelik olarak yapılan düzenlemeler söz konusu olmuştur. Özellikle, temel belediye kanunlarının

bütünlüğünün ve istikrarının önemli ölçüde korunması, imar hizmetleri gibi alanlarda Osmanlı Dönemi'ndeki düzenlemeler üzerinde güncelleme ve düzenlemeye gidilmesi şeklinde karakteristiğe sahiptir. Bu kapsamda, 1924 yılında Belediye Vergi Kanunu çıkarılmıştır. I. Dünya Savaşı'nın neden olduğu enflasyonun etkisiyle belediyelerin gelirlerinin azalması nedeniyle, yeniden artırılmasını amaçlayan kanun, 1915 tarihli belediye gelirleriyle ilgili kanunu temel alan ve onu geliştiren bir niteliğe sahiptir.

Daha sonra 1924 yılına gelindiğinde, belediye hesaplarının belli bir düzene sokulması amacıyla muhasebe sistemiyle ilgili bir talimatname çıkarılmış, bu düzenlemeler sayesinde yeniden belediye gelirlerinde artış sağlamıştır. Fakat 1926'dan itibaren yapılan yeni düzenlemeler belediyelere ait çeşitli kalemlerin merkezî yönetime aktarılması sonucunda gelirlerde azalmaya neden olmuştur. 1926'da çıkarılan Türk Ceza Kanunuyla belediye nitelikli suçlarla ilgili düzenlenen hükümler belediyelerin bu alandaki yetkilerini güçlendirmiştir. 1924 yılında çıkarılan Köy Kanunuyla 2 bin nüfusun üstündeki yerler belediye olarak kabul edilmiş, bu kanun da belediyelerin kurulması konusunda önemli bir kıstas olmuştur. 1924 yılında, Batı Anadolu'da savaş nedeniyle harap olmuş şehirlerin yeniden imarı konusunda belediyelerin öncekinden daha yoğun yetkilendirildiği tarihtir. Benzer şekilde, 1926'da ise Sular Kanunu çıkarılmış ve vakıfların elinde bulunan su tesislerinin yönetiminin belediyelere devredildiği tarihtir. 1924 yılında Ankara'nın başkent olması ülkede belediye kavramının gelişimi için önemli bir hareket noktası olmuştur. Ankara başkent olduktan sonra, ilk olarak belediye yapısında değişikliğe gidilmiş, 16 Şubat 1924'te çıkarılan "Ankara Şehremaneti Kanunu" ile İstanbul'daki yapıya benzer bir belediye yönetimi oluşturulmuştur. Ancak Ankara'nın nispeten küçük ölçekli bir yerleşim birimi olması oranın İstanbul'dan farklı olarak coğrafi mekanın parçalara ayrılmadan tek biçimde yapılandırılmasının da nedeni olmuştur. Bu nedenle de İstanbul'da bütçe kabulü ve personel tayini Şehremaneti tarafından yapılırken, Ankara'da bu işlemlerin onayı Dahiliye Vekaletince yapılmıştır (Bozlağan, 2008: 141).

Ankara'nın başkent olmasında tüm yük önce Şehremâneti'ne yüklenmiş ancak daha sonra bu yetki belediyenin elinden alınarak 1928'de merkezî bir kurum niteliğine sahip Ankara Şehri İmar Müdürlüğü'ne verilmiştir. Artık nasıl İstanbul Ankara'ya bir örneklem olmuşsa Ankara da tüm yurt çapında belediye alanında ortaya konulacak adımlarda temel role sahip olacaktır. Bu aynı zamanda Cumhuriyet Dönemi belediyeçilik

anlayışının hukukî altyapı ve uygulamalarının 1930'dan sonraki dönemde şekillendiğinin de göstergesidir. Çünkü 3 Nisan 1930'da tek parti döneminde Kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmış ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 1877 tarihli Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunları ile ek düzenlemelerin tümü kaldırılmış ülkedeki belediyelerin hepsi İstanbul ve Ankara hariç eşit kabul edilerek tek kanun çatısı altında yapılandırılmıştır. Söz konusu istisnai durumun İstanbul için nedeni, valiye aynı zamanda belediye başkanı fonksiyonunun verilmesi, Ankara için ise belediye başkanının Dahiliye Vekaleti'nin önerisi ve Cumhurbaşkanı'nın onayıyla atanmasıdır.

Söz konusu belediye kanunu yerel temsilin kapsamını da genişletmiştir. Belediye Kanunu ile oy kullanma yaşı 18, seçilme yaşı da 25'e indirilmiş ve kadınlara seçme hakkı tanınmıştır. Belediye Kanunu'nun çıkarılmasından sonra şekillenmeye başlayan Cumhuriyet belediyesinin inşası, çıkarılan hukukî düzenlemelerle sürdürülmüş, 1930'da çıkarılan Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile belediyelerin çevre sağlığı ve sosyal yardım alanlarındaki fonksiyonları genişletilmiş, 1933'te Belediye Yapı ve Yollar Kanunu çıkarılmış (Tümerkan, 1942: 382) 1933 yılında Belediyeler Bankası kurulmuş (Reuter, 1942: 43), 1934 yılında İstimlak Kanunu çıkarılmış, 1930-1939 döneminde belediye harcamalarının %40'ını imar, aydınlatma, temizlik ve su şebekesi yatırımları oluşturmuştur (Güler, 1992: 164).

Dönemin siyasi koşulları ve yönetim anlayışı belediye kanununun kabul edilmesi ve uygulamasında temel belirleyicidir. Bunda belediyelerin toplumun modernleşmesine katkı sağlamasına yönelik beklenti çok önemlidir. Çünkü Modern yaklaşım çerçevesinde belediyeler, beldede yaşayanların medeni ve ortak ihtiyaçlarını en iyi karşılayabilecek yerel yönetim kuruluşları olarak tasarlanmıştır (Tekeli, 1990: 46). Modern yaklaşım belediyenin görevleri ile geleneksel kurumların görevleri arasındaki net olmayan (Tekeli, 1978: 28) ayrımı ortadan kaldırmayı amaçlamıştır. Bu iradenin yansıması olarak belediye kanununda güçlü bir vesayet denetimi benimsenmiş (Hamamcı, 1990: 147), belediyelerin görev alanı kanunla geniş tutulmuştur. Ancak kanunla birlikte ülke burjuvazi yaşamına kavuşmuştur (Tekeli, 1990: 146).

Anayasalar devlet ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin niteliği ve sınırlarını belirleyen düzenlemeleri içermektedir. Ayrıca anayasalar, devlet organlarının yapısını, işleyişini görev ve yetkileriyle organların birbiriyle olan ilişkilerini, temel hak ve özgürlüklerin kapsamını belirleyen temel hukuki belgeler niteliğine de sahiptir.

Kanun-ı Esasi'ye bir bakıldığında yerel yönetim sorununun Türk yönetim tarihinde ilk anayasadan itibaren inceleme konusu olduğu görülecektir. Örneğin 108. maddeye göre ilin yönetimi yetki genişliği ve yerinden yönetim esasına göre yapılacak 109. maddeyle de mülki ayırım il, liva ve kaza şeklinde olmaktadır. 110. maddeye göre seçilmiş meclislerin bulunması ve bu meclislerin endüstri, eğitim, ticaret, ekonomi ve vergi konularında yetkili otoritelere görüş bildirmesini gerektirmektedir. 112. madde ise başlı başına başkent ve taşrada belediye yönetimine ilişkin bir şekilde oluşturulmuştur.

Anayasa çerçevesinde kamu hizmetleri ulusal ve yerel nitelikte olma ayrımına tabi tutulmuştur. İlin mahalli nitelikteki hizmetleri yerel otoritelere bırakılmakta, bu anlamda yerinden yönetim ilkesinin anayasa tarafından benimsendiği görülmektedir (Keleş, 1998: 128). Nitekim 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayet Belediye Kanununa göre belediye başkanları atamayla işbaşına gelmiş, Vilayet Belediye Kanunu, belediye başkanlığına yapılacak atama konusunda sınırlama getirerek bu atamanın belediye meclis üyeleri arasından yapılmasını öngörmüştür. 1921 Anayasası (Teşkilat-ı Esasiyye Kanunu) ise, yerinden yönetim konusunda devamlılığı temsil etmesi bakımından çok önemlidir. Ancak çok kısa süre boyunca yürürlükte kaldığı için kazanımları uygulamada etkisini gösterememiştir. 1921 Anayasasına göre il, mülki yönetim bölümü ve yerel yönetim birimi şeklinde iki önemli bölümden oluşmaktadır“.

14. madde, devletin faaliyet alanındaki konularda yerel yönetimlerle yaşanan sorunların çözümünü valiye bırakmıştır. Öte yandan 1921 Anayasası, valinin ikili fonksiyonunu ortadan kaldırılmıştır (Nalbant, 1997: 165). 1921 Anayasasının 16-21. maddelerini kapsayan bölümünde nahiye düzenlemiştir. 16. maddeye göre nahiye, yerel yönetim birimi olarak kabul edilmiştir. Nahiye, hem mülki yönetim kademesi hem de yerel yönetim birimi olarak ikili bir statüye kavuşmuş ve yönetim yapısındaki yeri il'e benzerlik göstermiştir.

1921 Anayasası, ilin yerel işlerinin neler olduğunu bizzat belirleyerek anayasal garantiler sağlamıştır. 11. maddeye göre, eğitim, sağlık, vakıf, ekonomi, tarım, refah ve sosyal yardım hizmetleri il genel meclislerine bırakılmıştır. 1921 Anayasasında il genel meclisleri organizasyon açısından bakıldığında mini parlamento şeklinde dönüştürülmüştür. Bunun nedeni önceki dönemin aşırı merkezileşmesi ve Osmanlı bürokrasisine duyulan tepkidir (Nalbant, 1997: 167). 1924 Anayasası yerinden yönetim konusunda 1921 Anayasasının çizdiği çerçeveden uzaklaşmıştır. 1876 Anayasası'nın

koyduğu temel prensipleri ön plana çıkaran bu anayasada il, şehir, kasaba ve köyler 90. maddeyle kendilerine tüzel kişilik tanınan yönetsel birimler olarak kabul edilmiştir. Anayasanın öngördüğü yönetim şemasında hukuki kişilik tanınan nahiye ya da bucak, önceki anayasa çerçevesinde sahip olduğu konumu kaybetmiş ve yerel yönetim niteliği ortadan kalkmıştır. 1921 anayasası devlet için genel işler, il için yerel işler ayrımını benimserken 1924 Anayasası ilin yerel işleri tabirini kullanmamış, ilin işleri ifadesine yer vermiştir. Bu yönetim anlayışı, merkeziyetçi bir çizginin benimsendiğinin göstergesidir (Nalbant, 1997: 170-171).

1924 anayasasıyla merkeziyetçi bir çizgi çizilirken, 1961 anayasası merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki ilişkileri düzene koyan bir anayasa özelliği taşımaktadır. 1961 anayasasındaki 112. madde idarenin bütünlüğüne ilişkin bir içeriğe sahiptir. İdarenin kuruluş ve görevleri itibarıyla merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandırılması esasına vurgu yapmıştır. 1961 anayasasının 116. maddesi yerel yönetimlerle ilgilidir. Yerel yönetimlerin kendi aralarında kuracakları birlikler ile yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki ilişkilerin mahiyetlerinin belirlenmesi kanuna bırakılmış ve yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması anayasal güvence olarak bu maddeyle düzenlenmiştir. Yine aynı maddede yerel yönetimlerin il, belediye veya köy halkının ortak ve yerel ihtiyaçlarını karşılayan genel karar organlarının halk tarafından seçilmesi gereğine vurgu yapmıştır. İdare kavramını 123. maddeyle bir bütünlük içinde ele alan 1982 anayasası 1961 anayasasının 112. maddesine benzer şekilde idarenin kuruluş ve görevleriyle bütünlüğüne vurgu yapmıştır.

İdareyi merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandıran bu anayasada yerel yönetimlere ilişkin kapsamlı düzenlemeler 127. maddenin içeriğinde dile getirilmiştir. Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. 1961 Anayasasında öngörülen tanımla 1982 Anayasasındaki tanım arasında; 1961 Anayasasında genel karar organları ibaresi mevcutken, 1982 Anayasasında karar organları tabirinin benimsenmesi ve yerel yönetim organlarının halk tarafından seçileceğini belirten 1961 Anayasasına karşın, 1982 Anayasasında kanunda gösterilen seçmenlere atıfta bulunulması gibi iki önemli fark söz konusudur. 1982 anayasasında hem seçimle hem de atamayla işbaşına gelme yolu uygulama açısından

mümkün kılınmıştır. Belediye başkanı ve köy muhtarı doğrudan seçmenler tarafından seçilirken, il özel idaresinin yürütme organı olan vali, atamayla işbaşına getirilmiştir.

1982 Anayasası idari vesayeti anayasal prensip olarak kabul ederek, 1961 Anayasasında görülmeyen idari vesayet mekanizmasının kapsamını geniş tutmuştur. Bu madde kapsamında yetkili otoritelere bırakılan inisiyatifin mutlak olmaması idari vesayetin mutlaka bir kanuna dayanmasını engellemektedir. İdari vesayetin amaçları bizzat anayasa tarafından belirlenirken herhangi bir tanım verilmemiştir. Aynı şekilde vesayet uygulanmasında riayet edilecek esaslar da ortaya koymamıştır. Oysaki 1982 Anayasasının 127. maddesindeki düzenlemeye göre merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet uygulayabilecektir. 1982 Anayasası devletin üniter niteliğine öncelik vermiştir. 127. maddenin varlığı yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında görünür şekilde bağıllığının göstergesidir (Eryılmaz, 1995: 341). Bu maddede belirtilen idari vesayet amaçları esnek niteliktedir. Mevcut durum, merkezi yönetime geniş bir müdahale imkanı tanımaktadır. Yerel yönetimlerin karar alma ve uygulama serbestliği onların özerklikleriyle doğrudan ilişkilidir (Eryılmaz, 1995: 343).

Türk İdare yapısında belediyeler, iki ayrı kanunla düzenlenmiştir. 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunudur.

5393 sayılı Belediye Kanununa göre belediye; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mahalli özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. Belediyelerin belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olmak üzere 3 adet organı vardır.

5.2.3. Köy İdaresi

442 sayılı Köy Kanunu, köyü üç değişik açıdan tanımlamıştır:

Nüfusu 2000 aşağı yerleşim birimlerine köy denir (md 1).

Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar, bağ, bahçe, ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler (md.2).

Köy, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve iş bu kanunla kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlık, yani bir tüzel kişidir (md.7).

Köy Kanunu köyün işlerini ayrıntılı şekilde belirtmiş olup, ilgili işleri köyün mecburi işleri ve isteğe bağlı işler olmak üzere ikiye ayırmıştır. Köy bir tüzel kişilik olup, bundan kaynaklı tüm hak ve yetkilere de sahiptir. Köyün organları ise; köy derneği, köy ihtiyar meclisi ve muhtardır.

Köyler, belediye sınırları içerisinde ya da belediye sınırlarına bitişik, bir belediyenin coğrafi ve idari altı olan, fakat onun yerini tutamayan birimlerdir. Köyler, insanların toplumsal bir varlık olmalarından ve bir arada yaşama içgüdüğü ve ihtiyaçlarından doğan sosyolojik bir olgudur. İnsanlar, tarihin bilinmeyen yıllarında, doğal şartlarda ve başka topluluklarda korunmak düşüncesiyle bir araya gelerek, belirli bir alanda yerleşim birimi oluşturmuşlardır. Bu yerleşim yerleri kimileri nüfus bakımından kimileri ise ekonomik güç olarak büyümüş, şehir ve kasabalara dönüşmüştür. Kimileri ise bu gelişmeyi gösterememiş küçük yerleşim birimleri yani köyler halinde varlıklarını sürdürmüşlerdir (Canman,2002:282).

5.2.4. Hizmet Yönünden Kamu Kurumları

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları çok çeşitlidir. Bunlardan bazıları; Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi, Üniversiteler, TÜBİTAK, YÖK, TRT, ASKİ, SGK, Genel Müdürlükler vs. Hizmet yönünden yerel yönetim kuruluşlarına kurumlar da denilmektedir (Gözler, Kaplan, 2017:97).

Kamu Kurumlarının Ortak özellikleri şöyle sıralanabilir (Gözler, Kaplan, 2017:98):

- (1) Kamu Kurumları birer tüzel kişiliktir.
- (2) Kamu kurumları bir kamu idaresine bağlıdır.
- (3) Kamu kurumları özerktir.
- (4) Kamu kurumları birer uzmalık kuruluşudur.

Karar organları kural olarak merkezce görevden alınırlar ancak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının karar organlarının organlık sıfatının kaybına yargı organları karar verebilirler. TRT, Üniversiteler, Atatürk Dil Tarih Yüksek Kurulu, Kmau kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tüzel kişiliklerini anayasadan; YÖK ise kendi kanunundan almaktadır (Ceylan,2018:10).

5.3. Geleneksel ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışları

Kamu yönetimi örgütsel bir faaliyettir (Örnek, 1994: 7). Örgütsel faaliyette yasama organlarınca alınan kararlar kamu politikasına uygulanır. Bu uygulama gerekli bir planlamayla, koordinasyon, yürütme, kontrol, örgütlenme ve dönüşüm süreci faaliyetlerinin yürütülmesiyle gerçekleştirilmektedir. Halk faktörü, kamu kurum-kuruluşları, norm düzeni, malî kaynak, kamu politikası ve kamu görevlileri kamu yönetimi sisteminin kurulabilmesi için mutlaka olması gereken kurucu unsurlardır (Eryılmaz, 2005: 7-9).

Kamu yönetimi sisteminin başarısı, örgütün başarılı bir şekilde kurulmasına yani verimli bir işleyişe sahip olmasına bağlıdır. Bu anlamda kamu politikalarının içerikleri de önemlidir. Kamu politikalarının nasıl olması gerektiği yasal-idarî kurallara uygun olarak tespit edilmeli, gerektiğinde değiştirilebilmeli, güçlü bir malî yapıya sahip olunmalı, kamu görevlilerinin mesleki, teknik, kişisel ve sosyal açıdan gerekli eğitim ve beceri düzeyine sahip olmalarına dikkat edilmelidir. Yirminci yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren 70'li yılların sonlarına kadar etkili olan geleneksel kamu yönetiminin kendine has bazı özellikleri söz konusudur. Bu özellikler (Hunt,1993: 43; Stewart ve Stoker, 1995: 218; Dinçer, 1999: 1-8; Eryılmaz, 1999: 21-22):

- Güven unsurunun yeterince gelişmediği,
- İnisiyatif kullanmayı ve risk almayı desteklemeyen,
- Katı kurallara bağlılığı hedefleyen,
- Maddi değerlere dayalı değerlendirmeye dayanan performans ve liyakat ilkesini dikkate almayan bir değerlendirme sistemi,
- Değişim yönetimi düşüncesinin gelişimini engelleyen durağan çevre düşüncesinin etkisiyle oluşturulan statik planlama yaklaşımı,
- Karar alma sürecinin bütünüyle üst düzey yöneticilerin kontrolünde olduğu merkeziyetçi yönetim uygulamalarına dayanan ve siyasetçi-bürokrat ayrımıyla anlam bulan amaç-hedef belirleme sistemi,
- Kurumsal faaliyet ve projelerde, yapılan işlerin niteliğinden ziyade niceliğin ön planda tutulduğu niceliğe dayanan ölçek sistemi,
- Çok kademeli departmanlaşmanın önem kazandığı, örgütsel değişimin yavaş gerçekleştiği,
- Geniş ölçekli bürokratik örgüt yapısı,

- Dikey yönde yukarıdan aşağıya işleyen, çalışanların katılımına ve bilgi edinmesine sınırlı ölçüde imkân tanıyan, çalışanlar ile yönetim arasında etkileşimin düşük olduğu, onların talep ve ihtiyaçlarına yeterince cevap veremeyen, yavaş işleyen ve etkinlik düzeyi düşük dikey hiyerarşik-bürokratik örgüt yapısı,
- Resmi-biçimsel ilişkilerin ön planda olduğu, çalışanların gayri resmi-biçimsel olmayan yönlerinin ve ilişkilerinin yeterince önemsenmediği diyaloga, iş bölümü ve uzlaşmaya yeterince açık olmayan, yardımlaşma ve dayanışmayı desteklemeyen, birey-grup bilincinin yeterince gelişmediği örgüt içi ilişkileri içeren formel esaslara dayalı ilişkiler sistemi ve iş güvencesine-istihdam garantisine sahip memur ve işçilerle yürütülen sabit ve daimi istihdama dayanan personel sistemi şeklindedir .

5.3.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Gelişim Özellikleri

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının gelişiminde, klasik örgüt düşüncesi ve Max Weber'in ideal bürokrasi düşüncesinin etkisi çok önemlidir. Her iki düşünce de kamu kurumlarının örgüt yapılarının oluşum ve gelişimine, insan kaynakları sistemine ve yönetim süreçlerine önemli etkilerde bulunmuşlardır. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı, klasik örgüt düşüncesinin kamu kesimine bir yansıması olarak da nitelenebilir. Frederick Winslow Taylor'ın “Bilimsel Yönetim” ve Henri Fayol'un “Yönetim Teorisi” yaklaşımına dayanan klasik örgüt düşüncesinin temel varsayımlarında örgüt, mekanik bir sistemdir. Bu nedenle, bütün çalışanların görev tanımları yapılmalı ve iş standartları ona göre geliştirilmelidir. Örneğin üst kademedeki yöneticiler, çalışanlardan daha rasyonel kararlar aldıkları için astlar üstlerinin gözetimi ve denetimi altında bulundurulmalıdır. Yönetimde yetki, örgütün en üst kademesinde toplanmalı, bunun için de kişisel ve gayri resmi hususlara yer verilmemelidir (Massie, 1965: 405).

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının benimsenmesine ciddi anlamda katkılar sağlayan teorilerden biri ideal bürokrasi modelidir. Sanayi devriminin başlamasıyla birlikte, bu dönemin ilk yıllarında görülen keyfiyet, kişisel kayırmacılık, kişisel veya subjektif yargı ve baskılara karşı bir tepki olarak geliştirilen ve büyük ölçüde Alman sosyolog Max Weber tarafından ortaya atılan ideal bürokrasi modelinin belli başlı özellikleri kendini hissettirmeye başlamıştır. Yani, yasal-idarî düzenlemelerle belirlenmiş olan görevler ve yetkilerin belirlenmesiyle, belirli bir hiyerarşik yapı içinde ve yazılı

belgelere dayalı olarak yapılmaktadır. Faaliyetlerin yürütülmesinde, iş bölümü ve uzmanlaşma esastır. Söz konusu faaliyetler çalışanların kişisel duygu ve düşüncelerine değil, rasyonel bir yönetim anlayışına göre yürütülmektedir. Çalışanların özel ile resmî faaliyetleri birbirinden ayrılmış, çalışanlar sistem içinde, kıdemlerine ve uzmanlıklarına bağlı olarak terfi ettirilmişlerdir (Weber, 2000: 290-318; Eryılmaz, 1993: 26; Eryılmaz, 2002: 45-49; Bennis, 1969: 19).

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı, birçok alanda yetersiz bulunarak eleştirilmektedir. Söz konusu yetersizliklerin bir kısmı, “Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımının Özellikleri” başlığı altında verilen özet bilgilerinden kolayca anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, konuya daha ayrıntılı yaklaşmakta yarar vardır. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı, örgüt kültürü literatüründe “kapalı kültür” olarak nitelendirilmektedir. Bu kültür, çevresel belirsizlik riski düşük olan kararlar ile çevreden elde edilen geri besleme mekanizmasının yavaş işlediği durumlarda görülür. Bu kültürde, örgütün sınırları kesin kurallarla çizilmiştir. Örgüt yapısının bürokratik yönetim anlayışa uygun olarak kurulması, gerek yöneticilere gerekse çalışanlara ve halka, bu örgütlerin nasıl işlediği konusunda çok az bilgi vermektedir. Bu durum ise, örgütsel verimsizliğe neden olarak gösterilmektedir (Hendrick, 1986: 67).

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımında üst yönetim, genel anlamda kurumu sistematik olarak değerlendirmekte ve koordineli bir biçimde gözlemlemektedirler (Barrat ve Downs, 1988: 16). Amaç ve hedef belirleme konusunda yönetimin temel eğilimi, süreci bütünüyle merkeziyetçi bir biçimde yürütmektir. Yönetim, önemli geliştirme ve iyileştirme çabalarını, ancak krizden sonra araştırmaya girişmektedir. (Hendrick, 1986: 67). Tepe yönetimi, yapılacak iyileştirme ve geliştirmelere bütünüyle kendisi karar vermekte ve çözüm alternatifleri üretmektedir. Sonra bunları emir ve talimatlar şeklinde alt birimlere göndermekte ve çalışanların, mevcut yapı içerisinde yeni tutum ve davranışları benimsemeleri istenmektedir. Yönetim, süreci bizzat izlememekte, bu işi daha alt kademelere havale etmekte ve kendisi önemli gördüğü başka bir sorun alanına yönelmektedir. Beklenen iyileşmenin gerçekleşmeyeceği kısa bir süre sonra görülmekte, bazı durumlarda ise, eskisinden daha kötü bir hale gelmektedir. Bu durumda, tepe yönetimi, birim amirlerini çağırarak bilgi almakta ve yeni (gerçekte eskisinin kopyası olan) bir program hazırlayarak, uygulanmasını istemektedirler. Bu kısır döngü, genel olarak yönetim süreçleri boyunca devam edip gitmektedir (Clarke, 1996:

79).

Amaç ve hedef belirleme sürecinde yaşanan merkezileşmenin bir diğer olumsuz sonucu da, örgüt içinde amaç birliğinin sağlanmasının güçleşmesidir. Çalışanlar, ne amaçla çalıştıklarını ve uğruna gösterdikleri çabanın kendilerini nereye götürdüğünü anlamakta zorlanmaktadır (Simmerman, 1994: 62). Örgüt faaliyetleri ile ilgili bütün bilgilerin üst kademede toplanması, astları hemen her konuda üstlere bağımlı kılmaktadır. Buna karşılık, üstlerin astlara karşı sorumluluk duygusu ise asgarî düzeydedir. Klasik anlamda değerlendirildiğinde, üstler amir veya emreden, astlar ise memur veya emir alan konumunda yer almaktadır (Peters ve Waterman, 1995: 7-10).

Politika ve strateji geliştirmede, toplumun sorun ve ihtiyaçlarından daha çok, kamu hizmetlerinin operasyonel gerekleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bundan dolayı, geliştirilen politika ve stratejiler, başka faktörlerin de etkisiyle toplumun sorun ve beklentilerine dayanmaktan büyük ölçüde uzaklaşmaktadır. Öte yandan, kamu yöneticileri, kendilerini halkın dışında başka çevrelere karşı da sorumlu hissetmektedirler. Bu sorumluluk, kimi durumlarda daha ağır basmaktadır. Bu durumun altında yatan temel sebeplerden biri de, halkın paydaş olarak kabul edilmemesi, halkın sahip olduğu potansiyelden yararlanma düşüncesinin gelişmemiş olmasından kaynaklanmaktadır (Stewart, 1995: 175-183). Benzer bir durum örgüt içinde de söz konusudur. Örgüt içindeki her süreç, kendini, bir önceki ile ve kendinden sonraki ile bir bütün olarak görmemektedir. Dolayısıyla, birimler birbirlerini paydaş olarak görme ve buna göre hareket etme eğiliminde değildir. Bu durum, örgütsel faaliyetleri olumsuz etkilemektedir. Örgütsel çevrenin durgun ve tahmin edilebilir olarak görülmesi nedeniyle, örgütün, çevreden bağımsız ve kopuk bir birim olarak kabul edildiği söylenebilir. Dolayısıyla, değişime uyum sağlama gibi bir sorun da genel olarak söz konusu edilmemekte (Bennis, 1969: 26-27), toplumun sorun ve beklentilerine dönük politika ve stratejiler yeterince etkili bir şekilde geliştirilememektedir. Bütün bunların sonucunda, çevrede yaşanan gelişmelere etkin bir biçimde ayak uydurulamamaktadır (Clarke, 1996: 32-79; Stewart, 1995: 175-183). Diğer taraftan, faaliyetlerin önceden belirlenmiş statik plan ve programlara uygun olarak yürüyeceği kabul edilmektedir (Eryılmaz, 1999: 21-22). Bu nedenle, “değişim yönetimi” anlayışı yeterince gelişmemiş olup, değişime uyum bilinçli yollarla olmamaktadır (Bennis, 1969: 26-27). Geleneksel kamu yönetimi anlayışında, her ne kadar örgütsel birimler fonksiyonel açıdan birbirlerine çok sıkı biçimde bağlı olarak görünmekte ise de, bu bağlılık genel olarak aynı hiyerarşi içindeki birimler arasında

olmakta, farklı hiyerarşiler içinde bulunan birimler birbirlerinden kopuk bir biçimde faaliyette bulunmaktadır (Yaşamış, 1996: 31-86). Diğer bir ifade ile her birim resmî düzenlemelerle kendine verilen görevleri yerine getirmeye çalışmakta, bunu yaparken, yürüttüğü hizmetten yararlanan birimlerin görüş ve düşüncelerini, mecbur kalmadıkça öğrenme ya da onlara kendi görüş ve düşüncelerini iletme çabası içine girmemektedir. Bu tür durumlarda, örgüt içi koordinasyon, bir sorun alanı olarak ön plana çıkmaktadır (Luthans, 1981: 11). Buna karşın, koordinasyonun gönüllü olarak gerçekleşmeyeceği, üst kademeler tarafından planlanıp kontrol edilmesi gerektiği yaklaşımı söz konusu olmaktadır.

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımında, örgüt üyeleri hata yapmamaya gayret göstermektedirler. Bu nedenle, geleneksel yapıdaki kamu kurumları, aslında başarısızlık eğilimlidir. Başka bir anlatımla, başarılı olmaktan çok, başarısız olmamak, hata yapmamak ön plandadır. Çünkü bu tür kültürlerde, bir çalışan ne kadar başarılı olursa olsun, bir kere hata yaptığı zaman, itibarını kaybetme riski ile karşı karşıyadır. Öyle ki, kamu yöneticilerinin yüzde 99 oranında başarılı olmaları, bazı durumlarda pek dikkat çekmezken, yüzde 1 oranında başarısızlık, bütünüyle gözden düşülmesi için yeterli olabilmektedir (Osborne ve Gaebler, 1993: 21). Diğer taraftan, geleneksel kamu yönetimi yaklaşımında, çalışanlara birey muamelesi değil çocuk muamelesi yapıldığını, kişilerin hataya, suistimale ve tembelliğe yatkın bireyler olarak görüldüğünü ve bu nedenle, tıpkı bir çocuk gibi, sürekli gözetim ve denetim altında tutulmaları gerektiğini belirtenler de vardır (Varol, 1989: 35). Geleneksel yaklaşımda birey ve ekip düşüncesinin yeterince gelişmediği söylenebilir. İş yaşantısında vurdumduymazlık ve monotonluk dikkat çekmektedir. Örgütün varlığı ve devamının, sunulan hizmetten yararlananların tercihlerinden daha çok, başka faktörlere bağlı olduğu ileri sürülmektedir. Kurallara uygun davranmayanlar ya da politik ve siyasi farklılık gösteren bireylerin sistemin dışına itilebildiği görülmektedir (Wilson, 1989: 32-33). Mevzuat ve kurum içi yönetmelik ve yönergeler üzerinde yoğunlaşmakta, kurallara bağlılık başlıca amaç olarak görülmektedir.

Kamu kuruluşlarının yöneticileri durumundaki bürokratlar, kamu kurumu politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında önemli bir rol oynadıkları için, kamu kuruluşları ve bürokratlar, siyasal sistemin devamının önemli bir parçası olarak kabul edilmektedir (Ömürgönülşen, 2003: 6). Bu nedenle, geleneksel yönetim anlayışındaki

siyasetçi-bürokrat ayrımının geçerliliğinin kalmadığı söylenebilir. Bütün yönetim faaliyetlerinin, az ya da çok siyasî bir nitelik taşıdığı, siyasî kararların alınması faaliyetlerinin de idarî nitelikler taşıdığı göz ardı edilmemelidir (Wilson, 1989: 41).

5.3.2. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Gelişim Özellikleri

Özellikle, 1980li yılların sonlarına doğru özellikle gelişmiş ülkelerde ve Anglo-Sakson ülkelerinde kamu kurumlarının yönetiminde yeni bir bakış açısı ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşım, genel olarak;

- İşletmecilik
- Yeni kamu işletmeciliği
- Piyasa esaslı kamu yönetimi

gibi kavramlarla ifade edilmektedir.

Sosyo-ekonomik hayatta sağlanan gelişmelerle birlikte, kamu yönetimi anlayışında da önemli değişiklikler olmuştur. Kamu yönetimi anlayışında görülen değişim, uygulamaya da yansımış, ideal bürokrasi yaklaşımı ve refah devleti gibi düşünce sistemlerinin kamu yönetimi uygulamaları üzerindeki etkisi azalma eğilimine girmiştir. Bazı araştırmacılar tarafından yönetim bilimi tarihinin en radikal dönüşümü olarak kabul edilen (Burns, Hambleton ve Hoggetts, 1994: 81-104; Hughes ve Owen, 2003: 270-271) yeni kamu yönetimi yaklaşımının temelleri, 1960'ların sonlarına kadar uzanmaktadır.

60'lı yılların ilk yarısından itibaren piyasayı etkisi altına almaya başlayan ekonomik kriz, birinci (1973-1974) ve ikinci (1979) petrol şoklarının etkisiyle de iyice derinleşmiştir. Batılı gelişmiş devletlerinin içine düştükleri malî kriz karşısında, daha faaliyeti daraltılmış devlet anlayışı ve kamu hizmetlerini daha etkin ve etkili sunmaya çalışan yeni bir yönetim yapısı arayışı içine girilmiştir. (Ömürgönülşen, 2003: 3).

Batılı devletlerde liberal-muhafazakâr siyasal partilerin (İngiltere'de Thatcher'ın 1979'da, ABD'de Reagan'ın 1980'de, Almanya'da Kohl'ün 1982'de) iktidara gelmesi ile birlikte, kamu yönetimi uygulamalarında önemli derecede değişiklikler yaşanmıştır. Söz konusu dönemde, refah devleti anlayışı, sosyal refahı en üst noktaya taşımayı hedeflemesi yanında devletin ekonomiye kapsamlı müdahalesi, küresel ekonomik krizin başlıca nedeni olarak görülmüştür. Bu durum ise devlet ve toplum ilişkilerini yeniden yönlendirmiştir. Devletin ekonomiye müdahalesi ve refah devlet anlayışının dönüşüm ve değişiminin sağlanması için, kamu kurumlarının özelleştirilmesi, devletin ekonomi

içindeki yerinin sadece temel görevleri ile sınırlı tutulması ve devletin yapı ve faaliyetlerinin sınırlandırılması gibi temel reformlar önem kazanmıştır. Bunun sonucunda da piyasa ekonomisinin kendi özerk yapısına göre işleminin sağlanmasına yönelik çalışmalara ağırlık verilmiştir (Eryılmaz, 2002: 232-233). Bu yaklaşım, kısa zamanda diğer ülkelerin uygulamalarında da kendini göstermiş sosyal demokrat hükümetleri bile etkisi altına almıştır.

Özelleştirme ve deregulasyon (özel sektör teşebbüsleri üzerindeki kısıtlayıcı bazı düzenlemelerin azaltılması veya tamamen kaldırılması) uygulamaları sonucunda, kamu kesiminde önemli derecede daralma yaşanmıştır. Küçülen kamu kesiminin, daha ekonomik ve etkin bir biçimde işlemesi için yapılan reformlar 90'lı yılların temel tartışma ve uygulama alanlarından biri olmuştur. Kamu kesiminin daraltılması ihtiyacı, hemen hemen hükümetleri ve araştırmacıları kamu kesimine yönelik yeni yaklaşımlar ve metodlar geliştirilmesine yönelik çalışmalara hız kazandırmıştır. Tüm bu çalışma ve yaklaşımlar doğrultusunda devletin yapı ve işleyişinde radikal değişim yaratmış, daha az bürokratik, kamu yönetiminin halka karşı sorumlu olduğu yeni bir sistemin kurulmasına çalışılmıştır (Ömürgönülşen, 2003: 4).

Kamu yönetimi bireylerin ve toplumsal tabakaların ya da tüm toplumun mekanizmalarının seçimlerinin uygulamaya geçirilmesi için bir araç olarak kabul görmektedir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının ilkeleri olan girişimcilik, müdahaleci ve düzenleyici devlet anlayışı, bürokratik yapılanma gibi kavramlar yeniden şekillenmiştir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı ise kamu sektörünün müdahaleci yaklaşımını eleştiri noktasından hareketle yeni bir değişimin temellerinin atılması gerektiği anlayışı ile ortaya çıkmıştır. Yeni yaklaşıma göre, kamu hizmetlerinde kalite anlayışı, vatandaş odaklılık, hesap verilebilirlik, performans dayalı yönetim anlayışı gibi kavramlar ön plana çıkmıştır (Denhardt, 1977: 258).

- Ayrıca, geleneksel yaklaşımda eşitlik ve sosyal adalet kavramları yeterince etkili bir şekilde kullanılamamaktadır (Özgür, 2003: 185). Yeni kamu yönetimi düşüncesinin temel değerleri daha insanî olup, kamu hizmetlerinin daha adil bir şekilde sunulduğu daha demokratik örgütlerde uygulanabilir kabul edilmektedir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı ile yeni kamu yönetimi anlayışının temel çıkış noktası, aşağıdaki gibi özetlenebilmesi mümkündür. Bunlar (Hunt, 1993: s. 43; Burns, Hambleton ve Hoggetts, 1994: 81-104; Varol, 1989: 22; Özgür, 2003: 193; Ömürgönülşen, 2003: 21-

29):

- Kurumsal faaliyet ve projelerde katı örgüt yapısının yerini esnek ve değişime elverişli örgüt yapısının alması,
- Bürokrasi ağırlıklı yönetim yapısının yerine, piyasa mekanizmasının işlediği bir yapının yer alması,
- Büyük ölçekli bir devlet yapısının yerini, minimal devlet anlayışının alması,
- Kamu hizmetlerinde katı hiyerarşik yapının yerine, yatay ve dikey yönde işleyen çalışanların katılımı ve bilgi edinmesine imkân sağlayan, çalışanlar ile yönetim arasında ilişkilerin daha aktif olduğu bir yönetim anlayışın yer alması,
- Çalışanların sadece üst yönetime bağlı değerlendirilmelerinin yerine, çalışanların istek ve ihtiyaçlarına cevap verebilen bir açık haberleşme kanalları ile iletişimin sağlanması,
- Haberleşme sisteminin hantal, kapalı ve nicelik odaklı çalışması yerine, zaman kazandırıcı (hızlı işleyen) ve verimlilik düzeyi yüksek haberleşme sistemi,
- Formel ve informal temellere dayalı ilişkiler sistemi yerine, resmi ve gayri resmi bütün ilişkilerin önemsendiği, rekabetçi, uzlaşmacı ve iknaya dayalı ve iş birliği anlayışına önem veren ilişkiler sistemi,
- Çalışanlarda uygulanan sabit ücret sistemi yerine, liyakata ve performansa dayalı ücret sisteminin benimsenmesi,
- Hizmetlerdeki nicelik yerine, çalışanların moral, özgüven ve motivasyonunun yüksek olduğu bir değerlendirme sistemi,
- Kişiye özgü faktörlerin önemslenmediği sistem yerine, bireysel faktörleri önemseyen, hata payının belirli oranlarda normal karşılandığı ve inisiyatif kullanmayı teşvik eden bir değerlendirme sistemi,

Yeni kamu yönetimi yaklaşımını etkileyen modelleri şu şekilde sıralayabiliriz,;

- Klasik Örgüt Modeli
- İdeal Bürokrasi Modeli,
- Neo-Bürokratik Model,
- Kurumsal Model
- İnsan İlişkileri Modeli,
- Kamusal Tercih Modeli
- Mülkiyet Hakları Modeli.

Karar alma sürecinin bütünüyle üst düzey yöneticilerin kontrolünde olduğu merkeziyetçi yönetim sistemi anlayışının hâkim olduğu ve siyasetçi-bürokrat ayrımıyla anlam bulan “Klasik Örgüt Düşüncesi-İdeal Tip Bürokrasi Modeli” bu değişime neden olan etkileyici faktörlerin en başında gelmektedir. F. Taylor, M. Weber, H. Fayol, Wilson bu modelin en popüler isimleridir. Modelin odak noktaları, örgüt, üretim grubu, bürokrasi ve iş grubudur. Bu modelin özellikleri ise; hiyerarşik yapı, kontrol, otorite, siyaset-bürokrasi ayrımı, süreklilik, iş bölümü ve uzmanlaşma, kontrol, merkezileşme ve liyakattır. Yapının etkinlik ve verimlilik şeklinde iki temel değeri söz konusu olmuştur.

İdeal bürokrasi modelinde açık olarak belirlenmiş görev ve yetki ve sorumlulukları tanımlanmış bir hiyerarşik yapı söz konusudur. Böyle bir modelde her bir kademenin bir alt kademeyi kontrol etmesi, kontrol işlevi ile yerine getirilmektedir. İşlevsel uzmanlaşma ilkesine dayanan iş bölümü ve uzmanlaşma sayesinde etkin ve verimli bir çalışma söz konusu olmaktadır. Yönetimin her kademesindeki işlerin nasıl ve ne şekilde yapılacağına ayrıntılı yöntemler sunulmaktadır. Yönetimin bu yöntemleri uygulaması sonucunda, yönetim işlevi daha ahenkli bir biçimde yürütülmesi sağlanmaktadır. Yönetimin belirlediği ilke ve kurallar kişisel değil tamamen objektif, denetlenebilir ve pozisyonlara bağlıdır.

Neo-bürokratik model ise geleneksel kamu yönetimine yapılan eleştiriler neticesinde ortaya çıkmış bir yaklaşım olarak kabul edilebilir. Bu dönemde hakim olan klasik örgüt düşüncesi-ideal bürokrasi modeli yapı, kontrol ve yönetim ilkeleri gibi konular üzerinde yoğunlaşırken, neo-bürokratik model karar alma süreci üzerine yoğunlaşmaktadır. Karar alma sürecinin, kamu kesiminde verimliliği artırmak için örgütün hedeflerine ulaşabilmesi için insan ilişkilerini de geliştirmek suretiyle yeniden yapılandırılması gerektiği savunulmaktadır. Neo-bürokratik model genel anlamda değerlendirildiğinde, geleneksel yaklaşımdan farklı olarak, örgütsel kontrol ve denetimin formel ve informal yönleri birlikte değerlendirilmiştir. Bununla birlikte, geleneksel yaklaşımdaki siyasetçi-bürokrat kavramlarının yerini amaç-araç kavramları yer almıştır (Frederickson, 1997: 158).

Kurumsal model ise kurumlarda daha yenilikçi çevre ile uyumlu çalışabilen örgütlerin planlanması ve kurumsal amaçlarda, teknolojilerde, kurumsal fonksiyonlarda, insan ilişkilerinde, daha yenilikçi uyumlu bir fonksiyonel yapının kurulması ve yönetilmesini hedeflemektedir. Bundan dolayı, kurumsal yaklaşımı savunanlar, hali

hazırda uygulanan örgütsel yapılanmaların analiz edilmesi üzerinde yoğunlaşmış, örgüt kültürü ve örgütsel davranış bakımından değerlendirerek, örgütlerin kompleks yapısını çözmek ve analiz etmeye ve strateji belirlemeye çalışmıştır. Kurumsal modelde üzerinde durulması gereken ana kavram yenilik kavramıdır. Kurumsal modelde, örgütlerin reform sürecinin evrimsel bir anlayışla gerçekleşmesi düşüncesi hakimdir (Esman, 1972: 65-90; Siffin, 1972: 113-148; Katz, 1972: 151-162).

İnsan ilişkileri modeli'nin çıkış noktası ise bilgi ve iletişim teknolojilerinin hızla gelişmesiyle birlikte örgütü oluşturan insanlar arası iletişim giderek önemini kaybetmiş ve örgütsel insan ilişkileri giderek yok olma eğilimine girmesiyle olmuştur. İnsan ilişkileri yaklaşımının amacı, örgütün bir parçası olan çalışanları anlamak, bireysel yeteneklerine göre değerlendirmek ve bu yeteneklerine göre onlardan maksimum düzeyde yararlanabilmektir.

Geleneksel yaklaşımın tersine, insan ilişkileri yaklaşımı kişileri ekonomik bir varlık olarak değil, psikolojik ve sosyal yönü olan bir varlık olarak değerlendirmekte ve bireyin motivasyon ve verimliliğinde etkili olan en önemli faktörün ekonomik değil psikolojik olduğunu savunmaktadır. Yaklaşım, örgütsel yapı ile insan davranışları arasındaki ilişkileri ve örgütte ortaya çıkan sosyal grupları analiz etmek ve tanımak ve bunun sonucunda da yönetime yarar sağlamak biçiminde özetlenebilir. Bununla birlikte, geleneksel yaklaşımın ekonomik yaklaşımını temel almasının yanında, buna daha farklı bir bakış açısı getirmeyi hedefleyen yeni bir boyut, insan boyutunu ön plana çıkarmıştır (Koçel, 1999: 161-162).

Kamusal tercih modeli, bireylerin birbirleriyle ilişkilerini ekonomi ve siyaset bağlamında analiz eden ve kamu kesiminde politik ve siyasal karar süreçlerinde bu analiz sonuçlarından hareket ederek, yeni politikaların geliştirilmesi ve uygulanması düşüncesi üzerine kurulmaktadır. Bu modelin temelinde, yönetim birimlerinin davranışlarını kişisel tercihlerin belirleyeceği düşüncesinden hareket etmektedir. Özellikle yerel yönetim birimleri üzerine yoğunlaşan bu yaklaşım, vergilerin aşırı şekilde artmasının ya da kamu kesiminde istenen hizmetlerin sunulmaması durumunda, bireylerin bu duruma tepkilerini ya bulundukları yerleşim yerinden ayrılarak ya da bu durumdan hoşnut olmadıklarını sesli olarak dile getirmek suretiyle göstereceğini ileri sürmektedir. Ekonomik anlamda ayakta kalmak isteyen yerel yönetim birimlerinin, hemşerilerin veya bireylerin bu tür hoşnutsuzluklarına duyarlı olmak suretiyle, daha ucuz ve kaliteli hizmet üretmek zorunda

kalacağı belirtilmektedir (King, 1995: 229; Mckean, 1972: 171). Bu yaklaşıma göre, örgütsel küçülme veya daralma, alternatif hizmet sunum biçimlerinden yararlanma ve rekabetçi davranma kurumsal veya örgütsel düzeyde başarı için gereklidir.

Kamusal tercih modeli, bireysel veya toplumsal faydayı maksimize etmeye çalışarak, seçmenlerin oy maksimizasyonu için kamu yöneticilerinin, kamu yararının gözetilmesinden ziyade, kamu kaynaklarını kendi çıkarları için kullandıklarını ve politikacılarında, prestij, statü, maaş ve diğer ek faydalar elde etmek amacıyla kurum bütçelerinin artırılmasından yana bir yaklaşım sergilediklerini vurgulamaktadır. Dolayısıyla da, politikacıların bütçeyi artırma hedefleri ve seçmenlerin fayda maksimizasyonu birbirleriyle örtüşmek suretiyle, kamu hizmetlerinde sunumunda arz fazlasıyla birlikte ve kaynak israfına neden olmaktadır. Bu durum, kamu kesiminde bütçe açıklarına ve gereksiz borçlanmalara yol açmaktadır. Kamusal tercih modelinin temel ilkelerinin bir sonucu olarak ortaya atılan iddia, bireylerin kamusal tercihlerinde özel çıkarlarını maksimize etmeye çalışmalarının ön planda olduğu fikridir. Bu görüşün benimsenmesinin, kamu ekonomisindeki argümanların bireylerin özel çıkarlarına yönelik olarak davranış sergilemelerinin kaynakların etkin dağılımını bozduğu için olumsuz bir durum olduğu savunulmaktadır. Bu görüşün temelinde yatan etkinsizliğin gerisinde yatan en önemli etken politik sürecin taraflarının davranışsal biçimleri yer almaktadır. Siyasal karar alma süreci içerisindeki argümanlar birbirinden farklı çıkarların çatışmasıyla karşı karşıya kalmaktadırlar. (Eryılmaz, 2002: 233; Aksoy, 1995: 165-166; Aktan ve Kıvrak, 1999).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımını şekillendiren bir diğer yaklaşım modeli de Mülkiyet Hakları Okulu'dur. Mülkiyet Hakları Okulu'na göre, bir insanın, yönetimi altındaki mülkteki pay oranı ne kadar azalırsa, o mülkün etkin bir biçimde işletilmesine yönelik olarak içsel eğilimi de o oranda az olur. Yani herhangi bir malın mülkiyet hakları bireye ait olması halinde, o kişinin daha verimli ve etkin bir biçimde çalışma eğiliminde olacağını savunmaktadır (Whincop ve Rowland, 1998: 38). Mülkiyet Hakları Okulu, kamu kesimindeki verimsizliğin nedeninin mülkiyet olgusundan kaynaklandığını ileri sürmektedir (Brown, 1998: 70).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, yukarıda bahsi geçen beş modelin bazı yönlerinin bir karışımı olarak düşünülebilir. Örneğin, klasik örgüt düşüncesi ve ideal bürokrasi modelinde savunulan liyakat ve performans sistemi, otorite ve kontrol alanı gibi

ilkelerden günümüzde de halen yararlanılmaktadır. Neo-bürokratik modelin çıkış noktası olan karar alma süreci, yeni kamu yönetimi düşüncesinde de temel konulardandır. Kurumsal modelin temel çıkış noktası olan reform süreci, örgütsel davranış ve örgüt kültürü yaklaşımları, yeni kamu yönetimi modelinde de önemli bir yere sahiptir. İnsan ilişkileri yaklaşımının temel değerleri olan kişisel motivasyon, bireysel gelişim süreci, bireyin üstünlüğü ve grup-birey ilişkilerinin geliştirilmesi, yeni kamu yönetim anlayışının da temel yaklaşımları niteliğindedir.

5.3.3. Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı ile Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı Arasındaki Temel Farklılıklar

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı ile yeni kamu yönetimi yaklaşımı arasında pek çok açıdan temel farklılıkların bulunduğu söylenebilir. Fakat bu farklılıklar, her iki yaklaşımın tamamen net bir biçimde farklı olduğu anlamında kullanılmamıştır. Geleneksel yaklaşımda temel olan birçok yaklaşım ve modelden, yeni yaklaşımda da belirli oranda yararlanılmaktadır.

Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı şu özelliklere sahip olduğu söylenebilir (Ömürgönülşen, 2003: 6-30):

- Siyasetçi-yönetim ayrımı,
- Çevrenin durağan olduğunu varsayan statik planlama yaklaşımının benimsenmesi,
- Bireylerde örgütsel aidiyet fikrinin yeterli ölçüde benimsenmemesi ya da geliştirilememesi,
- Örgütsel proje ve çalışmalarda nitelikten çok niceliğe önem veren ölçek sistemi,
- Dikey hiyerarşik-bürokratik örgüt yapısı,
- Dikey olarak yani sadece üst-ast ilişkisinin haberleşme sistemi olarak benimsenmesi,
- Formel yapıya dayalı ilişkiler sistemi,
- Sabit personel çalıştırmaya yönelik daimî istihdam modeli,
- Performans ve liyakata dayalı sistemin kullanılmadığı değerlendirme sistemi,
- Tüm yetkilerin merkezi yönetimde toplanması,

- Katı kuralların benimsenmesi,
- Girdi odaklı çalışma sistemi,
- Mevcut kaynakları verimli bir şekilde kullanmak,
- Sorunların çözümüne yönelik esnek yaklaşım sisteminin kullanılmaması,
- Bürokratik ihtiyaç ve beklentilerin herşeyin önünde tutulması,
- Bürokratik kontrolü artırmak gibi özelliklere sahip olduğu söylenebilir.

Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ise;

- Siyasetçi-yönetim birlikteliği,
- Çevrenin dinamik olduğu yaklaşımına dayanan stratejik planlama sisteminin

benimsenmesi,

- Örgütsel aidiyet fikrinin benimsenmesi,
- Örgütsel faaliyet ve projelerde sadece niceliğe değil niteliğe de önem veren

bir sistemin benimsenmesi,

- Yatay, dikey ve çapraz olmak üzere çok yönlü haberleşme sistemi,
- Formel ve informal temellere dayanan ilişkiler sistemi,
- Esnek, geçici ve tam zamanlı çalışma sistemlerini içeren personel çalışma

sisteminin benimsenmesi

- Performansa ve liyakata dayalı personel değerlendirme sistemi,
- Hizmeti üretiminde farklı metodlarla üretilmesi ve sunulmasına yönelik

yaklaşım sistemi,

- Serbest piyasayı teşvik eden piyasa modelin benimsenmesi,
- Alt kademeleri ve alternatif aktörleri yetkilendirmek,
- Piyasa şartlarına göre uyum sağlama yeteneği olan farklı bakış açısı,
- Sorunların çözümünde farklı yaklaşım mekanizmalarının kullanılması,
- Paydaşların ihtiyaç ve beklentilerini inceleyerek sulan hizmet beklentilerini

buna göre şekillendirmek ve sergilemek şeklinde sıralamak mümkündür.

5.4. Yönetim-Birey İlişkileri ve Yönetime Katılım Sürecine Etkileri

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, bireyleri, sadece hizmet bekleyen veya dar anlamda kullanıcı algılayışının ötesinde yönetim mekanizması ile bütünleştirme eğilimindedir. Kamu kesimindeki kamusal sorumluluğun, bireyler tarafından da paylaşılması ve

benimsenmesi hedeflenmektedir. Bu nedenle, yeni yaklaşım sayesinde, bireyleri müşteri olarak kabul etmek yerine “paydaş” olarak görmektedir. Genel anlamda yöneticiler, siyasî liderlik özelliği taşımlarının yanı sıra bireylere karşı ayrı ayrı da sorumluluk taşımak durumundadır. Bu sayede, demokratik katılım, hesap verme mekanizmalarının güçlendirilmesi, şeffaflık, doğru politikaların geliştirilmesi, hizmet kalitesinin iyileştirilmesi ve yönetime olan güvenin güçlendirilmesi konusunda önemli ilerlemeler kaydedilebilir (Eryılmaz, 2005: 27).

Geleneksel kamu yönetimi düşüncesinde, yönetim kavramının sınırlı oluşu nedeniyle halkın yönetime katılması seçimler gibi resmi anlamdaki uygulamalar kapsamında ve sınırlı olarak gerçekleşirken, yeni kamu yönetimi yaklaşımında yerinden yönetim kavramının kapsamının genişlemesi sayesinde farklı katılım argümanları da gelişmiştir. Örneğin, kent konseylerinin oluşturulması, vatandaş girişimleri, sivil kurum ve kuruluşları ve diğer çeşitli platformların yerel yönetimler tarafından muhatap kabul edilmesi, yönetime katılım türlerini ve süreçlerin etkililiğini artırmıştır. Diğer taraftan, yönetim anlayışında modern teknolojik imkanların kullanılmaya başlanması ile birlikte, yönetim uygulamaları daha şeffaf hale dönüşme eğilimi içine girmiştir.

5.5. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Yerel Yönetimler-Yerelleşme ve

Kentlere Etkileri

Yerelleşme, küreselleşmenin neden olduğu olumsuzlukları gidermek, sosyo-ekonomik hayatın rutin oluşundan çıkarılarak, merkezî yapılanmaya karşı daha esnek ve çeşitlilik sağlamaya yönelik bir gelişme olarak nitelenebilir (Al, 2002: 190).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı sayesinde, toplumda genel kabul görmüş temel değerlerin yanı sıra yerel değerler ve geleneklerin de korunup geliştirilmesi fikrini benimsemiştir. Bu durum ise, yerel halkın, yerel yönetimlerin ve kentlerin önemini artırmıştır. Yeni kamu yaklaşımı ve dayandığı ekonomik-siyasî yaklaşım, zaman içinde kentlerin öneminin artmasına neden olmuştur.

Günümüzde gelişmekte olan ülkelerde yaşanan hızlı kentleşme oranı ile birlikte, gelişmiş ülkelerin kentler için sunduğu hizmet çeşitliliği ve sunulan imkânlar, kentlere sosyal, siyasî, kültürel ve ekonomik açıdan daha fazla önem verilmesine neden olmuştur. Yaşanan süreçte, ülkeler arası rekabetin kentler üzerinde yoğunlaştığı söylenebilir. Küresel ve uluslararası ölçekte önem taşıyan birçok etkinlik kentlerde

gerçekleştirilmekte, önemli kararlar buralarda alınmaktadır. Birçok kent, bulunduğu ülkeden daha etkili bir imaja ve tanınırlığa sahip olmaya başlamıştır. Geline nokta, kent yönetiminin önemini artırmış, genişletilmiş yönetim yapılarının yaygınlaşmasını sağlamıştır. Tokyo, Londra, Toronto gibi özel önem arzeden kentlerin yönetimleri için özel olarak kanuni düzenlemeler yapılmıştır (Eryılmaz, 2005).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, yerel yönetimleri çeşitli açılardan önemli ölçüde etkilemiştir. Örnek olarak, yerinden yönetim kavramının tanımı ve kapsamı genişletilmiş, yerel hizmet kavramının tanımında değişiklik olmuştur. Benzer bir şekilde hizmet sunum biçimlerinde, halkla ilişkilerde, planlama-örgütlenme-koordinasyon ve denetim sürecinde önemli değişim yaşanmıştır. Ayrıca, birçok ülkede yerel yönetim sisteminde yeniden yapılanmaya gidildiği görülmüştür. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının yerel yönetimlere etkileri şöyle sıralanabilir: Yerinden yönetim kavramına etkileri, yerel hizmet kavramına etkileri, yerelleşmeye etkileri, genel yönetim uygulamalarına etkileri, yerel yönetim sistemlerine etkileri, kentlere etkileri, kamu kurumlarının varlığına ilişkin etkileri, kurumsal yönetim uygulamalarına etkileri, malî yönetim düşüncesine etkileri, yönetime katılım sürecine etkileri, hizmet sunum biçimlerine etkileri, yönetim-birey ilişkisine etkileridir.

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, yerinden yönetim kavramının kapsamının genişlemesine yol açmıştır. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı yerinden yönetim kavramının kapsamını, coğrafi yerinden yönetim kuruluşları hizmet kuruluşları (kamu iktisadi teşebbüsleri, üniversiteler vb.) ve meslek örgütleri (odalar, birlikler, federasyonlar, k vb.) ile sınırlı tutarken; yeni yaklaşım sivil toplum örgütlerini (vakıflar, dernekler, kulüpler, siyasi partiler vb.), gönüllü girişimleri, yurttaş hareketlerini, platformları ve topluluk benzeri yapılanmaları da yerinden yönetim kavramı kapsamı içine almıştır.

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımında yerel hizmet, yerel yönetimler aracılığı ile yürütülen hizmetler olarak kabul edilmektedir. Buna karşın, yeni kamu yönetimi yaklaşımı yerel hizmet kavramının kapsamının genişlemesine neden olmuştur. Buna göre yerel hizmet, yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektör kuruluşlarının belirli bir bölgedeki yerel ortak ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararını sağlamak için sundukları ve ilgili yerel yönetim biriminin gözetim ve denetimi altında bulunan sürekli ve düzenli faaliyetler olarak değerlendirilebilir. Kavramın kapsamındaki genişleme, hizmet aktörlerinin rol ve fonksiyonlarının da değişmesine neden olmuştur. Geleneksel

yaklaşımında, yerel yönetimler hizmet arzını düzenleyen kurum olmanın yanında birçok hizmeti de doğrudan yürütmekteydiler. Sınırlı sayıdaki bazı yerel hizmetler doğrudan piyasadan temin edilmekteydi. Diğer bir ifade ile yerel yönetimler ana hizmet yürütücüsü olup, özel sektörün ve sivil toplum örgütlerinin bu konudaki fonksiyonu daha çok istisnai nitelikte idi. Yeni yaklaşımda ise, hizmet aktörlerinin rolü ve fonksiyonlarındaki değişmeye paralel gelişmeler yaşanmıştır. Örneğin, yerel yönetimler hem düzenleyici, hem de üretici olmaktan büyük ölçüde sıyrılmış, ağırlıklı olarak düzenleyici özelliği ön plana çıkarak kontrolcü konumunda kalmıştır. Buna karşın, özel sektör kuruluşları ve sivil toplum örgütleri, birçok yerel hizmeti yürüten argümanlar konumuna gelmiştir (Bozlağan, 2008;18).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, ülkelerin yerel yönetim sistemlerini de etkilemiştir. Bazı ülkelerde yerel yönetimlerin sayısı azaltılırken, bazı ülkelerde görev ve yetkilerde artış söz konusu olmuş, bazılarında ise, yerel yönetim türlerinden bir kısmı ortadan kaldırılmış veya yeni yerel yönetim türleri kurulmuştur. Sözgelimi, İsveç, Almanya ve Fransa gibi ülkelerde yerel yönetimler güçlendirilmiş ve desteklenmiştir. İngiltere, Almanya, Avusturya ve İspanya'da birçok yerel yönetim birimi birleştirilmiş ve yerel yönetim sayısında önemli azaltmalara gidilmiştir. İspanya, Fransa, Belçika, ve Portekiz'de, "bölge yönetimleri" adı altında, Türkiye'de ise "büyükşehir belediyeleri" adı altında yeni yerel yönetim türleri oluşturulmuştur.

Yeni kamu yönetimi düşüncesinin bir diğer etkisi, kamu kurumlarının yapı ve işlevlerinin sorgulanması biçiminde olmuştur. Bu etki dolayısıyla, birçok kamu kurumu, kendi konumunu gözden geçirme, amaç, ilke ve hedeflerini yeniden tanımlama çabası içine girmiştir. Bazı kamu kurumları ise, yeni süreci, kendilerine yönelik bir tehdit olarak algılayarak, meşruiyet arayışı içine girmiş ve kendi varlıklarını zorunlu göstermeye çalışmıştır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının bu etkisi, yalnızca merkezî yönetim kuruluşları düzeyinde kalmamış, aynı zamanda yerel yönetimleri de içine almıştır. Özellikle, büyük belediyelerin işletme ve iştiraklerde benzer eğilimler ortaya çıkmıştır. Yeni kamu yönetimi düşüncesi, yönetim uygulamalarında da değişikliklere yol açmıştır. Yönetim biliminde ve işletme yönetiminde geliştirilen yeni yöntem ve teknikler, yerel yönetimlerde de uygulanmaya başlanmıştır. Sözgelimi, toplam kalite yönetimi, benchmarking, karmaşık örgütler, proje örgütleri, düzenleyici kurullar ve mükemmellik modeli gibi yeni yaklaşımlar ve örgütlenme modelleri yerel yönetimlere aktarılmaya

çalışılmıştır. Birçok belediye ISO belgeleri almıştır. Yönetimin demokratikleştirilmesi, yönetişim, yerindenlik ve katılımcı yönetim gibi daha çok yerel yönetim ile halk arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesini öngören yaklaşımların yanı sıra, kurumsal-örgütsel yapı üzerine de eğilinmiştir. Kurum içi demokrasi, örgütsel katılım yöntemleri, yetki delegasyonu ve örgütsel öğrenme gibi yeni yaklaşımların uygulanması konusunda önemli çalışmalar yapılmıştır. Diğer taraftan, “refah devleti” anlayışının bir uzantısı olan “sosyal belediye” düşüncesinin bu süreç zarfında terk edilmeye başlandığı ve “girişimci belediye” düşüncesinin geliştiği görülmektedir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, bu yüzü ile yerel yönetimlerde uygulanan yöntem ve tekniklerin gelişmesine önemli katkılar sağlamıştır.

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, merkezî idareden yapılmakta olan malî destek ve transferlerin zaman içinde azalmasına veya tamamen ortadan kalkmasına neden olmuştur. Yeni yaklaşım, önceleri kaynakları iyi kullanma düşüncesinin kabul görmesini sağlamış; daha sonraları ise yeni kaynak yaratma düşüncesinin yerel yönetim pratiğine girmesine neden olmuştur. Özel kesimin, toplumun ve diğer kamu kurumlarının bilgi ve birikimlerinden azamî ölçüde yararlanma düşüncesi, yerel yönetimlere yerleşmeye başlamıştır. Ayrıca, birçok yerel yönetim biriminde, yardımcı ve destek niteliği taşıyan hizmetlerin önemli bir kısmı özel kesime ihale edilerek malî, beşerî ve teknik tasarruf sağlama olanağı doğmuştur. Bütün bu yaklaşımlar dolayısıyla, bazı yerel yönetim kuruluşları hacim olarak küçülmüş, bazı hizmetlerde etkililik ve verimlilik düzeyi kısmen artmıştır. Diğer taraftan, bütçe harcamaları konusunda da bir yetki devri söz konusudur. Geleneksel yaklaşımda, yerel yönetimlerin tepe yöneticileri (belediye başkanları) ita amiri konumunda iken, yeni yaklaşımda bütçede kendisine ödenek ayrılan birimlerin yöneticileri (büyükşehir belediyelerinde daire başkanları, diğer belediyelerde müdürler) harcama yetkilisi konumuna gelmiştir. Bu durum, malî sorumluluğun daha alt kademelerde yer alan yöneticilere doğru kaymasına neden olmuştur. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımında, yerel hizmetlerin doğrudan yerel yönetimler veya merkezî yönetim kuruluşları tarafından yürütülmesi söz konusudur. Yeni kamu yönetimi yaklaşımında ise, yerel hizmetler bizzat yerel yönetimler eliyle yürütülebileceği gibi, söz konusu hizmetlerin niteliklerinden ve mevzuattan kaynaklanan bir takım durumlardan dolayı, iktisadî teşebbüsler, özel sektör kuruluşları veya sivil toplum örgütleri eliyle de yürütülebilirler. Yeni yaklaşımdaki temel düşünce, yerel ortak ihtiyaçların belirli bir

standart ve fiyat düzeyine uygun olarak etkin, verimli ve zamanında karşılanmasıdır. Bu hizmetlerin kimler tarafından sunulduğunun daha az önemli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca, hizmetin yürütülmesi sürecinde gerekli denetim ve gözetimin usulüne uygun olarak yapılması halinde, hizmetlerin özel sektör kuruluşları ya da sivil toplum örgütleri tarafından yürütülmesinin, kamu yararı açısından önemli bir sorun meydana getirmeyeceği, yerel yönetimlerin, sahip oldukları düzenleme (regülasyon) yetkisi ile hizmete her zaman müdahale etme ve kamu yararını koruyabilme durumunda olduğu ileri sürülmektedir (Eryılmaz, 1990: 911; Muter, 1994: 146-147).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, ortaya atıldığından bu yana bazı araştırmacı bilim adamlarınca eleştirilmiştir. Kimi bilimadamı, yeni yaklaşımı çalkantılı siyasal ve toplumsal bir dönemde yetişen genç (Özgür, 2003: 184) araştırmacıların ortaya attığı bir paradigma olarak görürken, kimisi de bir süper çocuk beklerken, “kötürüm” ya da “mongol” doğan bir bebeğe benzeterek, “dağın fare doğurması” (Wamsley, 1976: 386) şeklinde yorumlamaktadır. Bazı bilim adamları, yeni kamu yönetiminde yer alan ve idari ve sosyal konulara, ağırlıklı olarak ekonomi temelli yaklaşan düşüncenin, kamu yönetiminin ve kamu hizmetlerinin kendine özgü özelliklerinden dolayı, her zaman geçerli olamayabileceğini ileri sürmektedir. Bu yaklaşıma göre, kamusal hizmetler özel mal ve hizmetlere göre daha sınırlayıcı özelliklere sahiptir. Bu durum, kamu sektöründeki tüketici-tedarikçi ilişkilerinin daha karmaşık olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca, halkın “müşteri” olarak görülmesi de doğru bir yaklaşım değildir. Çünkü “müşteri” kavramı, iş ilişkisinin başlatılması, devam ettirilmesi veya bitirilmesi imkânının var olmasını gerektirir. Oysa vatandaşlık daimi yükümlülükleri ve bazı kamu hizmetlerinin tüketilmesi zorunluluğunu içermektedir (Hughes, 1998: 12; Eren, 2001: 215-216).

Kamu hizmeti sunan kuruluşlar için belirgin, açık ve sınırlı amaçlar ile istikrarlı ve kesin önceliklerin genel olarak bulunmadığı ileri sürülmektedir. Bu nedenle, kamu kesiminde somut amaçlar belirlemek ve bunların sonuçlarını öngörmek oldukça zordur. Dolayısıyla, yeni kamu yönetimi yaklaşımının, özel sektör ile kamu kesimi arasındaki derin farkı önemsemeyen varsayımları geçerli değildir (Hughes, 1998: 73).

Ayrıca, yeni kamu yönetimi yaklaşımında vurgulanan stratejik planlama, performans programı, hizmetlerde nitelik, etkililik, verimlilik ve piyasa sisteminin gerekleri gibi düşünce ve yaklaşımların, kamu kesimi için ne ölçüde başarılı olduğu

henüz tam olarak tespit edilememiştir. Ayrıca, geliştirilen birçok kavramın tanımında da tam olarak fikir birliği oluşturulamamıştır (Özer, 2005: 297-299).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımının, geleneksel yaklaşımı tam olarak karşılamadığı, dolayısıyla gerek siyaset bilimi ve gerekse yönetim bilimi açısından tam olarak olgunlaşmadığı, bu nedenle geleneksel kamu yönetimi düşüncesine bir alternatif olamayacağı, bu konuda getirilen eleştirilerden biridir. Bunun yanı sıra, yeni yönetim anlayışını savunanların daha çok mevcut paradigmadaki yanlışlıkları ve tutarsızlıkları tespit etme eğilimi içinde olmaları, buna karşılık sorunlara çözüm önerileri getirmemeleri de yeni akımın yetersizliği olarak ileri sürülmektedir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının, geleneksel kamu yönetimi düşüncesindeki sorunları tekrar günışığına çıkarmaktan ve dikkatleri bu yöne kaydırmaktan başka, teoriye ve literatüre bir katkısının olmadığı ileri sürülmektedir (Denhardt, 1977: 254-260).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımına yöneltilen eleştirilerden biri de, yeni yaklaşımın kamu hizmeti kavramını gereğinden fazla sınırlandırdığı biçimindedir. Diğer bir ifade ile yeni yaklaşım, kamu hizmeti kavramının kapsamını büyük ölçüde daraltmış, dışsal kabul edilen birçok hizmet kamu hizmeti kapsamının dışına çıkarılarak, piyasa yolu ile arz edilir olmuştur. Buna karşın, pazar ekonomisi, herkese satınalma gücüne göre ilkesine dayandığından, toplum için yararlı olan bazı mal ve hizmetlerin pazar ekonomisi çerçevesinde üretilmesi imkânsızlaşmaktadır. Çevre, koruyucu sağlık hizmetleri gibi alanlardaki mal ve hizmet üretimi için piyasada genel olarak talep oluşmamaktadır. Buna rağmen, topluma yararı tartışmasız olan bu hizmetlerin karşılanması için devletin üretime katılması ise kaçınılmaz olarak görülmektedir (Işıklı, 1994: 93-94).

Sonuçta, olumsuz dışsallıklar dolayısıyla, toplumsal anlamda önemli sorunlarla karşı karşıya kalınmıştır. Toplumda sağlık, ahlâk ve güvenlik yönünden yaşanan sorunlar bunlara örnek olarak verilebilir. Yeni kamu yönetimi paradigması, özelleştirmeyi savunan söylemleri açısından da eleştirilmektedir. Eleştirenlere göre, devlet müdahaleciliği ve KİT sistemi özel kesimin gelişimini olumsuz etkilememektedir. Çünkü kamu finansmanı, sermaye birikimini destekleyerek üretici güçlerin gelişmesi ve sermayenin analizinde hayati bir işleve sahiptir. Kamu finansmanı, bu özelliği dolayısıyla, sermayenin ve ekonomik faaliyetlerin uluslararasılaşmasında stratejik bir etken olarak ön plana çıkmaktadır. Özelleştirilen üretim birimlerinin daha verimli çalıştığı varsayımı da gerçekçi bulunmamaktadır. Özelleştirmenin, ekonomide verimliliği artırıcı yönde etki

edeceği düşüncesini destekleyen kanıtların sanıldığı kadar çok ve kuvvetli olmadığı ileri sürülmektedir (Pitelis ve Clarke, 1993: 1). Söz konusu bilim adamlarına göre, İngiltere gibi özelleştirme politikalarının yoğun uygulandığı ülkelerde bile, özel sektörün verimliliği artırdığı, kamu sektörüyle karşılaştırıldığında kategorik olarak daha verimli çalıştığı anlayışı tereddütle karşılanmakta, araştırma bulguları bu konuda daha seçici olunması gerektiğini vurgulamaktadır (Karataş, 1990: 13-1; Milward, 1982).

Özelleştirmenin, sermayenin tabana yayılmasında yeterince etkili olamadığı da ileri sürülen bir diğer görüştür. Sözgelimi, 1980'li yılların başlarında İngiltere'de yapılan özelleştirme uygulamalarında işletme çalışanlarının ellerinde bulundurdıkları sermayenin toplam sermayeye oranı yüzde (%) 4'ün üzerine çıkamamıştır. Ayrıca, özelleştirilen şirketlere ait hisse senetlerinin bir süre sonra belirli ellerde toplandığı gözlemlenmiştir. Örneğin, Şubat 1981'de British Aerospace'in sattığı hisse senetlerine sahip olan kişi ve kuruluşların sayısı 157.329 iken, bu rakam bir yıl içinde 27.175'e gerilemiştir (Sönmez, 1994: 46; Işıklı, 1994: 100-101).

5.6. Yerinden Yönetim Ve Yerel Yönetimin Oluşumuna Etki Eden Temel Faktörler

Yerel yönetimler, merkezden ve yerinden yönetim ilkelerinin, yönetimin bütünlüğü ve yönetsel vesayet ilkeleriyle dengelenmesi şeklinde bir yapılanmaya sahiptir. Bu nedenle tarihi gelişim süreci içerisinde yerel yönetimler, devlet örgütlenmesiyle birlikte meydana gelmiş ve kamu yönetiminin tamamlayıcı faktörü olarak yerel kamu hizmetlerini oluşturmuşlardır. Söz konusu bu oluşumu iktisadi veya siyasal bakımdan değerlendirilebileceği hukuki açıdan da ele almak mümkündür.

1970'lerin ortalarından buyana kapitalist sistemde yaşanan dönüşümlere paralel olarak, merkezi yönetim anlayışında karşılaşılan sorunları çözmek amacıyla, Türkiye dâhil birçok gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkede, yerinden yönetimin güçlendirilmesi yönünde çabalar yoğunlaşmıştır. Bu çerçevede merkezî yönetimin bazı yetki, görev, sorumluluk ve kaynakları yerinden yönetim kuruluşlarına devredilmiştir. Bunun sonucu, yerel yönetim anlayışı gelişmiş ve yerel yönetim birimleri yerel gereksinimlerin giderilmesi konusundaki kapasitelerini ve tecrübelerini artırmıştır. Günümüzde, serbest piyasanın, rekabetçiliğin ve yarışmacılığın da adem-i merkezîyetçilik anlamında yerinden yönetimin kapsamında yer aldığı düşüncesi giderek daha yaygın kabul görmektedir

(Bennett, 1993: 11; Keleş, 1999: 32; Güler, 2000: 26). Dünya Bankası, Avrupa Konseyi ve OECD gibi kuruluşların yerinden yönetimin gereği gibi oluşabilmesi ve yerleşebilmesi açısından, yönetim sisteminin değiştirilmesini ve yeni siyasal, malî, yönetsel ve piyasa düzenleyici kurumların oluşturulmasını savunduklarına işaret eder. Aynı kurumlar, iyi yönetişimin geliştirilmesi ve yerleştirilmesi ile sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesini ve yönetim sürecine katılmasını da savunurlar. Birleşmiş Milletler, Binyıl Kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için yoksullukla mücadele edilmesinin ve yoksulluğun azaltılmasının şart olduğunu; bunun gerçekleştirilebilmesi için de temel olarak iyi yönetişim, katılımcı kalkınma, yerel kapasitenin inşası ve yoksulluğun azaltılması ilkelerinin uygulamaya konmasını gerekli görmektedir. Bu doğrultuda STK'ların karar alma, hizmet sunumu, izleme ve değerlendirmede de daha etkin olarak yer almalarının sağlanmasının önemine dikkat çekilmektedir (UNDP, 2005). Yerinden yönetim kavramının yönetsel yerinden yönetim kadar siyasal ve ekonomik yerinden yönetimi de içerdiği kabul edilirse, bu yaklaşımın, Osmanlı'nın son dönemlerindeki adem-i merkeziyetçilik tartışmalarında Prens Sabahattin tarafından dillendirilen yaklaşımlarla örtüştüğü görülmektedir. O dönemde Prens Sabahattin, “teşebbüsü şahsi, meşrutiyet, adem-i merkeziyet” ilkelerinin yaşama geçirilmesinin, Osmanlı'nın kurtarılabilmesi açısından gerekli olduğuna inanıyordu (Sabahattin, 2002; Güler, 2000: 15; Reyhan, 1994: 78).

Sanayi Devrimi öncesinde şehirlerde geçerli olan yerel yönetim yaklaşım ve uygulamalarından söz etmek elbette mümkündür. Ancak modern anlamda yerel yönetim XIX. yüzyılda Sanayi Devrimi sonrasında şehirlerde yaşanan dönüşüm sürecinde görülen bir olguyu ifade etmektedir. Günümüzde ülkeden ülkeye değişen farklı yerel yönetim model ve yaklaşımları söz konusudur. Yapıları benzer olan ülkelerde dahi, yerel yönetimlerin merkezî yönetimle ya da kendi içyapısındaki organlar arası ilişkilerde farklılıkları vardır. Bu durumun temel nedeni, her ülkenin yerel yönetimini ortaya çıkaran ve şekillendiren sosyal, ekonomik ve siyasî faktörlerde aranması gereğidir. Yerel yönetimler güncel çalışma ve tartışma konuları arasında önemli yer tutmaktadır. Avrupa Konseyi kararlarında değinildiği şekliyle yerel yönetimler demokratik rejimlerin temel kurumları arasında görülmekte ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı çerçevesinde yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerinin sağlanması birliğin temel hedefleri arasında yer almaktadır. Bu anlamda Türkiye'de son dönemde mevzuat değişiklikleri

yapılmıştır. Bu değişikliklere göre il özel idare, belediye ve Büyükşehir belediyesi kanunları değiştirilmiş ve değişen toplumsal, siyasal, yönetsel koşullara istinaden yerel yönetim birliklerine ilişkin müstakil bir kanun kabul edilerek bu alandaki boşluk doldurulmaya çalışılmıştır.

Yerinden yönetim geleneksel olarak siyasi yerinden yönetim (Wolman, 1990; Eryılmaz, 2001: 90), idari yerinden yönetim, coğrafi yerinden yönetim ve hizmet yerinden yönetim şeklinde ayrıma tabi tutulmaktadır. Siyasi yerinden yönetim bir toplumsal veya siyasal yapıda bu yapıyı oluşturan çeşitli birimlerin varlıklarını ve kimliklerini kaybetmeksizin biraya getirilmesini öngören federal bir örgütlenme ilkesidir (Canatan, 2001: 16).

Federal devlette belli ölçüde egemenlik yetkisi paylaştırılmıştır. Bu nedenle federe devletler yerel yönetimlerden ayrılırlar. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin istenciyle kurulmuşlardır. Oysaki federe devletlerin kurulması, federal devletin iradesine bağlı olmamıştır. Örneğin, Almanya'da eyaletleri belediyelerden ayıran özellik, eyaletlerin federal devletle paralel olarak anayasa tarafından tanınmasıdır. Öte yandan belediyelerin kurulması ise federal devlet tarafından yapılmaktadır (Canatan, 2001:47). Federal devletlerde yönetim anlayışı ve federe devlet yönetim alanı ile birlikte yerel yönetimlerin yönetim alanının kabulüyle üçlü bir yönetim şekli meydana getirmiştir. Yerel yönetimler federe devletlerin yönetim ekseninde bulunurlar (Uygun, 2007: 115-119-121). Federal sistemde üç düzeyli yapılanmanın varlığı yönetimler arası ilişkileri üniter devletlerden daha karmaşık hale getirir. Üniter devletlerde yönetim yapısı, merkezden yönetim kurumları ve yerinden yönetim kurumları olmak üzere ikili yapıya sahiptir. Federal devletlerde yönetim biçimi bakımından değerlendirildiğinde, yerel yönetimlerin federe devlete bağımlı şekilde faaliyetlerini devam ettirdikleri söylenebilir. Özerklik hakkı verilmeyen yerel yönetimler kendi sınırları içerisinde yaşayan halka hizmet sunan alt coğrafi birimler olarak kabul edilebilir (Keleş, 2009: 93).

İdari yerinden yönetim anlayışı, iktidarın paylaşılmasıyla ilgili olmayıp, yönetsel alanla ilgilidir (Debbasch, 1989: 227). İdari yerinden yönetimde devlet dışında otorite kullanan başka yönetsel birimler bulunmaz. Dolayısıyla yönetimler arası ilişkinin sınırları ve içeriğini belirleme konusunda merkezi yönetim asli yetki sahibidir. Yasaların belirlediği sınırlar içinde kalmak şartıyla yerel yönetimlerin hareket özgürlüğünün olduğunu söylemek mümkündür. Yönetimin bütünlüğünü sağlamak üzere merkezi

yönetim yerel yönetimler üzerinde anayasa veya kanunlardan kaynaklanan denetim ve kontrol yetkisine sahiptir. Yasalara uymayan ve ulusal çıkarlarla çatışan yerel yönetim organizasyonları engellenir ya da iptal edilir. Ancak yerinden yönetim kuruluşları, idari ve mali özerkliğe sahiptir ve kendi organları tarafından yönetilen kuruluşlardır (Eryılmaz, 2009: 79-80).

Coğrafi yerinden yönetim veya yer bakımından yerinden yönetim, mahalli adem-i merkeziyet, yerel yerinden yönetim olarak da bilinmektedir (Gözler, 2003: 124). Yer bakımından yönetimde il, ilçe, belediye, köy gibi çeşitli adlar altında kurulmuş ve sınırlı belli bir yerleşim biriminde yaşayanların ortak menfaatlerinin gözetilmesi söz konusudur. Yerel yönetimde hizmetlerin sunulması yerel topluluğun seçimiyle işbaşına gelen yerel karar organları aracılığı ile yürütülür. Bu organların yaptığı işlemler kendi malvarlığı, bütçesi, personeli olan yerel yönetim adınadır (Debbasch, 1989: 225-226; Gözler, 2003: 124).

Coğrafi yerinden yönetim veya yer bakımından yerinden yönetim biçiminde, özerklik kavramı yerel halka tanınmışken, hizmet bakımından yerinden yönetimde özerklik hizmetin kendisine tanınarak yönetim kuruluşlarının görevlerinde farklılaştırma yerine tek çeşit hakim konuma getirilmiştir (Eryılmaz, 2009: 82). Coğrafi yerinden yönetim kuruluşlarını hizmet bakımından yerinden yönetim kurumlarından ayırmak için onların siyasi özelliklerini ön plana çıkarmakta ve yerel demokrasi-yönetimsel demokrasi şeklinde iki nedenle siyasi niteliğe büründürmektedir (Chapus, 1997: 363). Bununla birlikte, yerel yönetimlerle ilgili 1982 Anayasasındaki düzenlemelerden hareketle coğrafi yerinden yönetim “belli bir yörede oturanlara, salt oranda oturmaları dolayısıyla ortaya çıkan ortak gereksinimleri karşılamak amacı ile tanınan özerkliği ifade etmektedir” şeklinde tanımlanmıştır (Günday, 2003: 63).

Belli bir hizmetin sürdürülebilmesi veya sunulabilmesi devlet dışında oluşturulan ayrı kamu tüzel kişilerin yerine getirilmesi hizmet yerinden yönetim olarak isimlendirilmektedir. Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının varlığı etkili hizmet anlayışına yöneliktir. Hizmet yerinden yönetimde kimi hizmetlerin mahiyeti gereği merkezi yönetim örgütlenmesi içinde yerine getirilmesi uygun görülmemiştir. Hizmet yerinden yönetim kuruluşları, Birinci Dünya Savaşı ertesinde teknik, siyasi ve idari sebeplerle yaygınlaştırılmıştır. Hizmet yerinden yönetim kuruluşları yüksek öğrenim hizmetleri, ekonomik hizmetler, radyo-televizyon yayıncılığı gibi çok çeşitli alanlarda

örgütlenmişlerdir (Eryılmaz, 2009: 80-81; Günday, 2003: 63-64).

5.6.1.Yerinden Yönetimin Olumlu Yanları

Herhangi bir konunun olumlu yönlerinden söz ederken aynı zamanda olumsuz yönlerinden de söz etmek gerekmektedir. Aynı şekilde yerinden yönetimin de birçok olumlu yönlerinden ve yararlarından söz edebiliriz. Yerinden yönetim, temsili demokrasi yolu ile halkın demokrasiyi yaşayarak öğrenmesine ve yönetimin tabana yayılmasına imkan sağlamaktadır. Demokratik katılımı ve temsili artırdığı ve merkezî yönetimin gücünü dengeleyerek bireysel özgürlüklerin ve yerel özerkliğin artmasına imkan sağladığı da bilinmektedir. Hizmet sunumunda çeşitliliği ve tercih özgürlüğünü artıran yerinden yönetim, kamu politikalarının oluşturulmasında yurttaşların da söz sahibi olmalarını sağlamakta ve siyasal eğitim ve yurttaşlık eğitimi için uygun ortam sunmaktadır. Yerel halkın yönetime daha kolay erişmesi, yönetimden daha kolay bilgi edinmesi ve hesap sorabilmesi için de uygun olan yerinden yönetim, halkın hizmetlerin maliyetine duyarlılığı, bu maliyetlere katlanma ve yönetimi denetleme isteği de artırmaktadır. Yerinden yönetim, yerel halkın istek ve ihtiyaçlarına daha uygun hizmet sunduğu için yerel halkın kendi sorunlarını sahiplenerek çözüm üretmesinin, yerel girişimcilik ve işbirliği potansiyelinin güçlenmesinin de önünü açmakta, böylece yerel ekonomik kalkınma için de uygun bir ortam oluşturmaktadır. Geniş anlamıyla yerinden yönetimin güçlendirilmesi, devletin piyasa ve toplum karşısında zayıflatılmasını içerdiği için bu da piyasanın, verimliliğin ve özgürlüklerin gelişimine olanak sağlamakta, aşırı merkeziyetçi, hantal ve bürokratik yapıların olumsuzluklarının azaltılmasına ve devlet tekellerinin kaldırılmasına yardımcı olmaktadır (Bozlağan, Demirkaya, 2008: 93-94)

Görüldüğü üzere dile getirilen yararlarından dolayıdır ki, yerinden yönetimin ya da adem-i merkeziyetçi yapının güçlendirilmesi yönünde harcanan çabalar son dönemde artmakta ve yerel halkın gereksinimlerini gereği gibi karşılayamayan merkezileşmiş yönetim sistemi, yerinden yönetim anlayışı çerçevesinde yeniden yapılandırılarak ülkemiz genelinde tanıklık edilen reformların gerçekleştirilmesinin hareket noktalarından birisini oluşturmaktadır.

5.6.2. Yerinden Yönetimin Olumsuz Yanları

Yukarıda olumlu yanlarından söz edilen yerel yönetimlerin olumsuzluk içeren yanları da söz konusu edilebilir. Şöyle ki, yerinden yönetimin yukarıda sayılan

yararlarının tümü her ülkede, her toplumda ve her koşulda geçerli değildir. Yerel yönetimlerin ne ölçüde özerk olacağı ve merkezî yönetim ile yerel yönetimler arasında nasıl bir denge kurulacağı sorularının yanıtları ülkeye göre değişmektedir. Bu nedenle, yerinden yönetim sistemleri her ülkede benzer özellikler göstermemektedir. Bunun, yönetsel sistemden, tarihsel öğelerden, kültürel ve siyasal şeklinde farklı nedenlerden kaynaklanan nedenleri vardır. Batı toplumlarında yerel yönetimler toplumsal, siyasal ve ekonomik gelişmenin bir ürünü olarak doğal bir oluşum süreci göstermişlerdir (Güler, 1998: 28). Ancak bu süreç yukarıda da bahsedildiği gibi her coğrafyada aynı kurallara tabi olmamıştır. Bu farklılığı göz ardı eden her yaklaşım yerinden yönetimin başlıca olumsuz yönlerinin ortaya çıkarılmasının temel hareket noktasını teşkil etmektedir. Örneğin yerel yönetimlerin güçlü olması ile siyasal katılımın daha yüksek ve demokrasinin daha güçlü olacağı öngörüsü her zaman ve her yerde gerçekleşme imkanına sahip değildir. Çünkü yerinden yönetimin daha güçlü hale getirilmesi, tercih özgürlüklerini, yerel özerklikleri ve katılım imkanlarını genişletse de, kentsel bölgelerde yerel yönetim sayılarında ciddi artışa yol açarak, demokratik katılımın düşmesine ve vatandaşlarda yerel demokratik kurumlara karşı güvensizliğe ve duyarsızlığa neden olabilmektedir (Cole vd., 1987; Page, 1982). Ya da tam aksine seçimlerde çok düşük katılım, kolay organize olabilen baskı ya da çıkar gruplarının yerel seçimlerde çok etkili olabilmesine de yol açarak, temsilde adalet ilkesinin ihlâline neden olabilmektedir.

Tarihsel süreç içerisinde soyluların, büyük tüccarların, toprak sahiplerinin ve diğer yerel elit grupların özerkliklerini pekiştirmelerine ve feodal yapıların sürdürülmesine de olanak sağlayan yerel yönetimler, artık demokrasinin ayrılmaz bir parçası kabul edilmektedir (Güler, 1998: 23, 74-75). Fakat, yerel yönetim birimlerini demokrasinin beşiği kabul etmekle, yerinden yönetim ile demokrasi arasında bire bir doğrudan bağlantı olduğu sonucu çıkartılamayada bilir. Çünkü güçlü yerinden yönetim ile güçlü demokrasi arasında mutlak bir bağlantı kurduğumuz zaman indirgemeci bir yaklaşım sergilemiş olabilir ve demokratikleşmeyi sağlayan diğer faktörleri gözardı etmiş olabiliriz.

Yerinden yönetim özellikle sıradışı grupların, farklı etnik, dinsel ya da ırksal grupların üzerinde baskı oluşumuna yol açmaktadır. Merkezî yönetimler eşitliği, özgürlüğü ve temel insan haklarını korumak için ABD ve İngiltere gibi yerel yönetim ve demokrasi geleneği çok güçlü ülkelerde söz konusu baskıya müdahale etmek zorunda kalmışlardır (Kjellberg, 1995; Goldsmith, 1982: 392). Bu durumda da, yerel ve bölgesel

yönetimlerin güçlendirilmesi, ulusal birliğini tam olarak sağlayamayan, karmaşık yapısı olan ülkelerde, ülkenin birlik ve bütünlüğünün sarsılması riskini arttırarak toplumsal sorunların artmasına neden olabilir. Ölçek ekonomilerinin söz konusu edildiği zamanlarda yerinden yönetim ile merkezden yönetim arasındaki denge, merkeziyetçiliği gerekli kılabilir. Ölçek ekonomilerinin olmaması durumunda, gittikçe hızlı büyüyen kentsel alanlarda, yerel ortak gereksinimlerin etkin ya da hiç karşılanamamasına yol açabilir (Wolman, 1990: 31). Böylesi bir durumda sosyoekonomik olarak düşük gelirli grupların yararlarının gözetilmediği, varlıkların kayırıldığı ve bazen usulsüzce aşırı gelir eşitsizliklerinin oluşumuna göz yumulduğu düşünülerek tepkiler ortaya konulacaktır. Ayrıca, yerel hizmetlerin artan oranda piyasa kuralları içinde sunulması, düşük gelirli, yoksul ve piyasaya giremeyenler için de hem sorun olmakta hem de eşitsizlikleri artırma potansiyeli taşımaktadır (Frederickson, 1997: 36).

Kısacası, merkezden yönetimin ya da yerinden yönetimin mutlak olarak olumlu ya da olumsuz olduğunu söylemek için bir ülkenin yönetsel, toplumsal, siyasal, kültürel, vb. yapısı ile tarihsel mirasının özelliklerini gözönünde bulundurmak gerekmektedir. Günün gerek ve koşulları çerçevesinde bir değerlendirme yapmak, merkezî yönetim ile yerinden yönetim arasındaki dengenin günün gereklerine göre birinin ya da diğerrinin lehine değiştiğini bilmek gerekmektedir. Ancak, bu değişimin biçimi, niteliği ve hızını bilmek de çok önemlidir. Bu nedenle, adem-i merkezileşme konusunda hızlı ve ölçsüz hareket etmek, oluşabilecek bu ve benzeri sıkıntıları dikkate almamak, toplumsal yapının, ekonominin, siyasal ve yönetsel sistemin gereklerini göz önünde bulundurmama önemli bir hata olacaktır. Böyle bir hatadan kurtulmanın tek yolu karşılaşılabacak sorunları azaltmak için, toplumun, kamu yönetiminin, ekonomik sistemin vb. değişime uyum sağlaması ve özümsemesini sağlamaya çalışmaktır. Yerinden yönetimin güçlendirilmesi çerçevesinde yerel yönetimlere devredilecek hizmetlerin sunumu ve yerel yönetimlerin çeşitli eksiklikleri gerekçesiyle oluşacak hizmet aksaklıkları böylece giderilebilir.

ALTINCI BÖLÜM

CUMHURİYET DÖNEMİ MALATYA BELEDİYESİ DEMOKRATİKLEŞME ÇALIŞMALARI

Malatya'nın Cumhuriyet dönemi sürecindeki ilerlemeleri ile ilgili bazı kaynaklar ulaşılabilir olsa da bu kaynaklar özellikle Cumhuriyet'in ilk yıllarını kapsayan dönemde Malatya idaresinin aydınlatılmasına yetecek sayıda değildir. Bunun nedenleri arasında Cumhuriyet'in ilk yıllarındaki belgeleme dağınıklığı ve imkân eksikliği gibi durumlar gösterilebilir (Karagöz, 2007).

19. yüzyılın sonlarına doğru Malatya, kentleşme konusunda önemli gelişmeler kaydetmeye başlamıştır. Kentte, bu dönemlerde, birbirine bitişik olan bahçeler nedeniyle yakın mesafelere ulaşmak için bile bahçelerin etrafından dolaşmak gerekmektedir, çarşı ve pazar yerlerine ulaşım güçlkle sağlanmaktadır. Bu sorunlar nedeniyle, kent merkezinde imar düzenlemesi yapılması ihtiyacı doğmuştur. Malatya kentinde ilk büyük imar planlaması Mutasarrıf Nasuhbey tarafından 1892 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu imar çalışması sayesinde Mutasarrıflık binası ile çarşı merkezine ve büyük camilerin bulunduğu kısma doğru yeni yollar ve caddeler açılmıştır (Işık, 1998).

19. yüzyılın sonlarına doğru ise Malatya kentinde, camsız ve çatısız toprak evlerin yerini camlı ve çatılı kagir evler almaya başlamış ve kentin mimarisi ile ilgili yeni girişimler söz konusu olmuştur. Yani kentsel dönüşümün başlangıcı olarak kentin yapı stokunda bir değişimin başlangıcı söz konusudur.

Kentte bu dönüşüm süreci yaşanırken, 03.03.1893 yılında deprem yaşanmış ve 1200 ev, 3 adet hamam ve 4 cami önemli oranda zarar görmüş ve 1.300 kişi hayatını kaybetmiştir. Yaşanan bu deprem sonrasında Malatya halkı 3 ay çadırlarda kalmıştır. Ardından 1894 yılında kolera salgını, 1895 yılında ise Hristiyan ve Müslüman halk arasında yaşanan çatışma neticesinde 1396 kişi hayatını kaybetmiştir. Malatya çarşısı ise 1921 yılında büyük bir yangın felaketi geçirmiş ve uzun yıllar restorasyon yapılmamıştır (Gögebakan, 2004). Söz konusu yıllarda Malatya kent halkının sağlığını ve şehir ekonomisini tehdit eden en önemli sorun ise şehir alt yapısının yetersizliğidir. Daha sonraki dönemde kanalizasyon sisteminin düzgün çalışmaması nedeniyle bazı

mahallelerdeki pis suların üstü kapatılarak düzenlenmesi amacıyla belediye tarafından çalışmalar yapılmıştır.

1900'lü yılların başında kentte yaşanan kanalizasyon sorunları ve sağlık problemleri devam etmiş ve kanalizasyonla ilgili alt yapı çalışmaları giderilememiştir. Kent için ciddi anlamda kanalizasyon çalışmaları ancak Cumhuriyet'in ilanından sonra gerçekleştirilebilmiştir (Yenen, 1939; Işık, 1998). Cumhuriyet döneminde Malatya'nın ilk imar planı yapılmaya başlanmış ve ancak 1933 yılında tamamlanabilmiştir. Diğer bir ifadeyle Malatya kentinde belediyeçilik hizmetleri ancak Cumhuriyet'in ilanından sonra yerine getirilmeye başlandığını söylemek gerekir.

Cumhuriyet Dönemi'nde 20 Nisan 1924 yılında kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na il olan Malatya aynı yılın devamında belediyesine de sahip olarak şehirleşme ve iç idaresinin başlangıcını ilk anayasa ile birlikte oluşturmuştur. Ancak Malatya'nın Büyükşehir Belediyesi'nin işleve geçmesi 12 Kasım 2012 tarihinde kabul edilen ve 6 Aralık 2012 tarihinde resmi gazetede yayınlanan 6360 sayılı Yasa ile gerçekleşmiştir. Bu nedenle belediye tarihi Cumhuriyet'in ilk yıllarına dayansa da kapsamlı arşiv ve belediye tarafından yapılmış çalışmalar çoğunlukla Malatya Büyükşehir Belediyesi'ne aittir.

Malatya ilinde Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı bulunan 13 ilçe belediyesi ve 720 mahalle mevcut bulunmakta, il nüfusu ise gün geçtikçe artmaktadır (Malatya Belediyesi, Nüfus ve İdari Yapı). Malatya belediyesi, şehir nüfusunun Sosyal Güvenlik Kurumu hizmetleri, eğitim hizmetleri ve asayiş hizmetleri alanlarında sağlanan kamu hizmetlerinin her biri için sunduğu Şubat 2018 istatistiki verilerinde ise her bir alan için halk memnuniyet oranının yüzde ellinin üzerinde olduğunu belirtmiş ve bu verileri Türkiye Cumhuriyeti genel memnuniyet istatistikleri ile kıyaslayarak pek çoğunda, Malatya halkının yüzdelerinin genel memnuniyetin üstünde olduğunu göstermiştir (İstatistiklerle Malatya Sunumu, 2018).

Şehirleşmesinden itibaren 40 farklı vali görmüş olan Malatya'nın tarihsel sürecinde Belediye'ye bağlı resmi dairelerin hepsi 1941 yılında hizmete açılan Hükümet Konağı'na taşınarak o tarihten itibaren bir bütünlük oluşturulmuş, kurumlar arasındaki dağınık yerleşme bir düzene kavuşturulmuştur (Malatya Valiliği Hükümet Konağı Tarihçesi, 2017).

Belediye yatırımlarının ise Büyükşehir Belediyesi'ne dönüşmelerinin ardından iç düzenin oluşturulması için geçen kısa süre sonucunda 2015 yılından itibaren Valilik

tarafından yıl yıl yapılması planlanmıştır. Yapılmış olan yatırımlar sektörlere ayrılarak tarım, ulaştırma, eğitim, sağlık, turizm ve diğer kamu hizmetleri başlıkları altında proje sayıları ve ayrılan bütçelerle birlikte belgelenerek internet üzerinden halk erişimine açılmıştır (Malatya İli Yatırımlar Arşivi, 2018). Bu anlamda Malatya ilinin özellikle Büyükşehir Belediyesi statüsüne ulaşmasının ardından oldukça işlevsel ve ayrıntılı hizmet dökümanlarına ulaşabilmek mümkündür. Cumhuriyet dönemi başlangıcında yapılmış hizmetlerin arşivlerine ulaşmanın pek mümkün olmadığı Malatya Belediyesi için özellikle 2000’li yıllar itibarıyla iç idaresinde her bir kamu hizmetine ayrı önem gösteren valiliğin sistemli bir çalışma sergilediği söylenebilir.

Ocak 2001 tarihinde Yerel Gündem 21 projesine ortak olan Malatya Belediyesi, yerel demokrasi açısından bölgesindeki diğer şehirlerden daha önce ve hepsine örnek sayılabilecek bir çalışma içine girmiş, yerel demokrasinin yaşama geçirilmesi için önemli adımlar atmaya başlamıştır. Bu aşamada gerekli çalışmaları takip ve koordine edebilmek amacıyla Yerel Gündem 21 Sekreterliği oluşturulmuş, aynı yılın devamında ise “Yerel Gündem Tanıtım Toplantısı” ile gerçekleştirilmesi planlanan bu proje halka tanıtılmıştır. Bu çalışmaların devamında ise Proje kapsamında görev almak isteyen tüm vatandaşlar için çalışabilecekleri alanlar, yardımcı olacak personeller ile birlikte ve gerekli ihtiyaçları da karşılanarak, hizmete açılmıştır. Bununla kalınmamış, Malatya Belediyesi aynı zamanda şehir içindeki sivil toplum örgüt temsilcileri, halk ve kurumsal desteği birleştirerek şehir ile ilgili önemli konuların tartışmaya açılabileceği ve çözüm aranabileceği Kent Kurultayları’nı toplayarak yine bir örnek oluşturmuştur (Malatya Belediyesi, 2001).

Yerel Gündem 21 projesine yönelik olarak temel hedef ve fonksiyonlar doğrultusunda, bu araştırmanın Malatya ili özelini kapsamı bakımından, Malatya il sınırları içinde Yerel Gündem 21 projesi kapsamında bitmiş ve devam etmekte olan çalışmaları sıralamakta fayda vardır;

Bununla birlikte, Malatya Belediyesi’nin eğitim alanındaki faaliyetlerinin artması, 5393 sayılı yeni belediye kanunu ile sağlanmıştır. Yani belediye yasası çıkmadan önce, eğitim hizmetleri sadece okulların bakım ve onarım faaliyeti adı altında gerçekleştirilmiştir. Yasanın yürürlüğe girmesiyle, belediyelerin bakım ve onarım faaliyetlerine katkıda bulunabilmesi sağlanmış ve böylelikle bu konuda hizmetler için faaliyet genişlemesi söz konusu olmuştur. Bu yasanın yürürlüğe girmesinden sonra

belediyelerin, okulların bakım ve onarımı için yapılan harcama miktarı ciddi biçimde artmıştır. Meslek edindirmeye yönelik özel meslek ve beceri kursları faaliyetleri düzenlemiş ve bununla birlikte okuma yazma kursları da düzenlenmeye başlanmıştır. Öte yandan, Malatya Belediye'si okul öncesi eğitim alanına yönelik hizmet sunamamaktadır. Fakat ileri yıllarda okul öncesi eğitim alanına yönelik faaliyete geçilmesinin gündeme geleceği tahmin edilmektedir.

Malatya Belediyesi'nin eğitim alanındaki faaliyetlerinden, genç ve çocuklara yönelik olarak sosyal destek sağlamak amacıyla "Yeşeren Umutlar" adlı proje geliştirilmiştir. Bu proje sayesinde, fakir ve ekonomik zorluklar nedeniyle çalışmak zorunda olan çocukların sosyal hayata dahil edilmesi sağlanmaktadır. Ayrıca, hayatın devamı için güvenli yaşam koşullarını riske sokan veya olumsuz etkileyen durumların en aza indirgenmesi için kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği yapılması sağlanmaktadır.

Malatya Belediyesi'nin bir başka sivil sorumluluk projesi, "Baban Hayatta Olsaydı Ne İsterdin?" projesidir. Bu proje ile yetim olan çocuklardan mektuplar almak suretiyle onların gerçekleştirmek istedikleri hayallerini az da olsa gerçekleştirmek hedeflenmiştir. Belediyenin "Polis Amca Tut Elimden" isimli bir diğer projesi ile Emniyet Müdürlüğü'nde görev alan toplum destek polisleriyle birlikte Bulgurlu Köyü'nde 4000 fidan dikimi gerçekleştirilmiştir.

Ülkemizde belediyelerin büyük bir kısmında olduğu gibi Malatya Belediyesi'nde de yetersiz düzeyde sağlık hizmeti sunulmaktadır. Belediye, hemen hemen yılda 25 bin civarında hastaya poliklinik hizmeti vermektedir. Belediye'de sunulan poliklinik hizmeti belediyenin kendi personeli tarafından sunulmaktadır.

Malatya Belediyesi'nin tüm bu yaptığı çalışmalara ek olarak, başlattığı bir kampanya ile halkın kullanmadığı ilaçları, sağlık ocaklarına özel olarak bırakılan sandıklara bırakması sağlanmaktadır. Ayrıca söz konusu kullanılmayan veya fazla alınan ilaçlar çeşitli araştırma ve incelemeler tamamlandıktan sonra araştırma hastanesine, aile sağlığı merkezlerine ve cezaevlerine verilmesi sağlanmaktadır.

Bu proje sayesinde, şuruplar hariç olmak üzere söz konusu ilaçları belirli araştırma ve incelemeler tamamlandıktan sonra kullanılabilir durumda olanlar belirlenerek ayrıştırılmakta ve reçete karşılığı ekonomik sorunları olan Malatya halkına ücretsiz verilmesi sağlanmaktadır. Tüm bunlarla birlikte, belediye dışında muayene olup dışarıdan

gelen ekonomik sıkıntısı olan Malatya halkına da bu ilaçlar verilmektedir. Öte yandan, ihtiyaç sahiplerine reçete edilen ve diğer vatandaşlardan toplanamayan ilaçlar ise belediye ve sağlık bütçesinin yaptığı ihalelerle satın alınıp aynı şekilde ekonomik sıkıntısı olan Malatya halkına ücretsiz olarak verilmektedir.

Malatya Belediyesinin “Aile Okulu ve Sağlık” isimli projesi ile Sağlıkçılar Derneği’nin Sosyal Destek Programı’nın desteğiyle şehrin her mahallesinde her ay düzenli olarak belirli günlerde eğitimler düzenlenmektedir. Malatya Belediyesi’nin önem verdiği bir diğer konu ise, 18 yaş altı çocukların sünnet ve düğünlerinin gerçekleştirilmesi hizmeti belediye tarafından yapılmaktaydı. Fakat sonradan özel hastanelerin yaptığı bir düzenlemeyle artık bu hizmeti özel hastaneler ücretsiz olarak yerine getirmektedir.

Malatya Belediyesi’nde de, konut hizmeti veren diğer belediyelerde olduğu gibi, toplu konut üretiminde T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı işbirliği ortaklığı ile konut hizmeti sunmaktadır.

5393 sayılı Belediye Yasası ile belediyelere sosyal hizmetler alanında önemli görev ve sorumluluklar verilmektedir. Belediyelerin sunacakları bütün hizmetler için engelli, yaşlı, hasta ve ekonomik sıkıntıları olan toplumun her kesimine uygun olan çeşitli uygulamaları nasıl ve ne şekilde kullanacakları ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

Malatya ilinde, işsizliğin azaltılması ve önlenmesi için kent halkına meslek ve yetenek kazandırma kursları düzenlenmektedir. Nüfusu 50000’i aşan belediyeler ile büyükşehir belediyelerinin kadın ve çocuklar için özel olarak koruma evleri açmaları zorunlu tutulmuş ve bu sayede belediyeler önemli derecede sosyal hizmet sorumluluğunu üstüne almıştır.

Ülkemizde sosyal politika anlamında oldukça yoğun ve etkin bir şekilde çalışan belediyeler olsa da uygulamalar henüz istenen seviyeye gelmemiştir. Birçok yerel yönetim birimleri, sosyal politikaların önemini tam olarak algılayamamakta, dolayısıyla da bu konuda yapılan düzenlemelerin gereksiz olduğunu düşünerek gerekli özeni tam olarak gösterememektedir. Bu bağlamda tüm kamu kurumu kuruluşlarında görev yapan yöneticilere sosyal sorumluluk bilincinin kazandırılması, sosyal hak ve ödevlerin de temel insan haklarından biri olduğu anlatılmalıdır.

Belediyelerin yerine getirdiği sosyal hizmetler ve politikaların iyileştirilebilmesi için sunulan hizmetlerin planlanmasında, programlanmasında ve uygulanmasında hem sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri hem de üniversitelerle etkili bir işbirliği yapılmak

suretiyle hizmetlerin en iyi şekilde sunulması sağlanmalıdır. Bunu gerçekleştirebilmek için belediyeler, sosyal politika ve sosyal hizmet konusunda uzman personelin artırılmasının sağlanması ve belediyelerin eğer bu konuda eksik kadroları söz konusuysa, kadrolarını bu yönde genişletmeleri desteklenmektedir.

Bu çalışmada Türkiye’de belediyeler arasında sosyal hizmet politika uygulamaları alanı olan ve bu konularda oldukça başarılı hizmetler sunan bir belediye olarak, Malatya Belediyesi’nde sosyal hizmet uzmanı olarak çalışan personel sayısının oldukça az olduğu ve sunulan sosyal hizmet faaliyetlerinin uzman olmayan kişiler tarafından yürütülmesi durumu ise bu konuda eksiklik olduğu ve geliştirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Malatya Belediyesi tarafından sunulan sosyal hizmet faaliyetlerinin, Malatya Belediyesi’nin farklı bölümlerine dağıtılması, sunulan hizmetlerin amacından uzaklaşmasına, sürekli ve uygulanabilir sosyal hizmet politikaların elde edilememesine neden olmaktadır. Yürütülen faaliyetlerde sorunların analizi ve tespitinin yapılması güçleşmekte ve buna bağlı olarak uygun çözüm yöntemlerinin geliştirilmesi süreci ise geç işlemektedir. Bu sorunun çözümü için ise üniversiteler ve belediyeler arasında sıkı bir iş birliği içinde araştırma ve inceleme yapılması ve çözüm sağlanması gerekmektedir.

Bu çalışmalar sonuca ulaşmış ve beklenen verimi almış, bu sayede de kısa sürede Malatya sorunlarına duyarlı her bir kurum ve vatandaşın katılımı ile Yerel Gündem 21 süreci için gönüllülük ilkesine dayanarak toplanmış üyelerden oluşan toplamda yirmi farklı çalışma grubu oluşturulmuştur (Malatya Belediyesi, 2002). Bu uygulamalar kapsamında çalışma grupları kendi alanları ile ilgili çalışmalarla sınırlı kalmamış, aynı zamanda açık oturumlar, paneller, toplantılar düzenlemiş, afişler ve kitapçıklar dağıtılarak çeşitli tanıtım araçları yardımıyla yapılan çalışmalar kent halkına duyurulmaya çalışılmıştır (Yıldırım, 2014).

Yerel Gündem 21 çerçevesinde Malatya sınırları içinde belediye tarafından ve oluşturulmuş çalışma grupları aracılığıyla yapılmış ve yapılmakta olan çalışmaları şu şekilde özetleyebiliriz (Malatya Belediyesi, 2013): Tüketicileri Bilinçlendirme Çalışma Grubu, 15.03.2002 tarihinde “Avrupa Birliği Sürecinde Tüketicinin Korunması” konulu bir açık oturum düzenlemiş, Malatya’daki tüketicilerin bilinçlendirilmesi hedeflenmiştir. Gençlik, Çocuk ve Kadın Çalışma Grupları ortak bir çalışma ile “İhtiyaç Fazlası Giyecek Toplama Kampanyası” başlatmış, toplanan giysi ve ayakkabıların gerekli temizliği ve

ütüleme işlemi yapıldıktan sonra ihtiyacı olan ailelere dağıtımı sağlanmıştır. “İhtiyaç Fazlası Giyecek Toplama Kampanyası”nın başarılı olması ve gerekli desteği almasının sonucunda bu kampanyanın kapsamı genişletilmiş, kentin yoksul kesimlerinde yaşamakta olan kişiler, özellikle okul çağındaki çocuklar hedeflenerek alanları daha belirli olan “Okul Eşyası ve Kırtasiye Toplama Kampanyası” yürütülmüş, kampanya kapsamında 334 öğrenciye okul eşyası, 200 öğrenciye ayakkabı, 700’e yakın öğrenciye de gıda yardımı sağlanmıştır. Dahası, sadece maddi yardımla kalınmamış, maddi durumu iyi olmayan ailelerin çocuklarına hafta sonları Türkçe ve Matematik dersi kursları da verilmiştir.

Ayrıca, Tüketicileri Bilinçlendirme Çalışma Grubu, “Avrupa Birliği Sürecinde Tüketicinin Korunması” adlı bir açık oturum düzenleyerek, Malatya il sınırları içinde halkın tüketim anlamında bilinçlendirilmesi yönünde bilgi vermeyi hedeflemiştir. Eğitim anlamında yapılan bir diğer çalışmada ise, Yeşiltepe bölgesi pilot bölge olarak seçilmiş, bu bölgede ihtiyacı olan vatandaşların çocuklarına Türkçe ve Matematik kursları düzenlenmiştir. Kentin, yangın, deprem gibi konuları kapsayan olası doğal felaketlere karşı bir sivil savunma ekibi kurulmuş ve bu ekip ilk yardım konularında eğitime tabi tutulmuştur. Yine Yerel Gündem 21 projesi kapsamında, belediye faaliyetlerinin halka ulaştırılmasında önemli yeri olan yerel yönetim memnuniyet anketi düzenlenmiş ve anket faaliyeti halen de yürütülmeye devam etmektedir. Bununla birlikte, Kent Konseyi çalışmalarıyla Malatya ilinde birden fazla aynı isimde olan cadde ve sokak adlarının teke indirilmesi sağlanarak, posta vb. hizmetlerin hızlandırılması hedeflenmiştir. Yine aynı kapsamda Malatya Belediyesi kent halkının önerilerini alabilmek için özel bir link oluşturmuş ve bu öneri linkine 1500 den fazla öneri gelmiştir. Kentin değerlerinin unutulmaması bakımından Malatya Tarihi Okulu açılmış ve kent halkına eğitim vermeye başlanmıştır (Yıldırım, 2014; Malatya Belediyesi, 2014).

Arama Kurtarma Çalışma Grubu üyeleri birkaç ay süren bir kursa yönlendirilmiş, sivil savunma, ilk yardım, depremden korunma, yangın söndürme gibi konularda eğitilmişlerdir. Bu eğitimin sonucunda eğitime katılan üyeler arasından bir doğal afet esnasında müdahale edebilecek yetkinliğe sahip olan kişilerle bir Arama Kurtarma Ekibi oluşturulmuştur.

Malatya Belediyesi tarafından Stratejik Yerel Yönetişim Anketi ile vatandaş memnuniyet anketi düzenli olarak yapılmaktadır. Hala şehrin vatandaşlarının önemli bir

kesimine uygulanmakta olan bu anket ile Belediye Başkanı'nın yaptığı, yapmakta olduğu ve yapmayı planladığı hizmetler kamuoyuna sunulmaktadır. Belediyecilik ve yerel demokrasi anlamında çok büyük yere sahip olan bu proje vatandaş memnuniyeti açısından büyük önem taşımakta ve alınan sonuçlara göre belediye hizmetlerine de yön verilmektedir.

Kent Konseyinin aracılığı ile yapılan cadde ve sokak adlarının yeniden düzenlenmesi ve değiştirilmesi projesinde aynı adı taşıyan birden fazla cadde ve sokak olmasının önüne geçilmiş, bu sayede adrese yönelik hizmetlerin hızlandırılması dağlanmıştır. Yine bu proje kapsamında Malatya Belediyesi başına buyruk davranmamış, internet üstünden açtığı platform aracılığıyla kent halkından önerileri de kabul etmiştir.

Malatya İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün desteği ile oluşturulmuş olan "Malatya Okuyor" kampanyası ile okuma oranları yükseltilmiş, bu kampanyaya bağlı olarak oluşturulan "Malatya Yazıyor" kampanyası ile ise 30.000'den fazla mektup valiliklere, belediye başkanlarına ve daha üst rütbeli devlet erkanına gönderilmiştir. Bu çalışma kapsamında gönderilen mektuplara geri dönüşler de alınmıştır.

Kentte kaybolan değerlerin korunması ve yeniden tanıtılması amacı ile Malatya Tarihi Okulu açılmış, Malatya'nın Bizans döneminden itibaren tarihsel süreçlerinin ve olaylarının anlatıldığı, her kesimden vatandaşa eğitim verilen bir kurum oluşturulmuştur. "1 Kalem 1 Silgi 1 Açaacak Neyi Değiştirir?" projesi kapsamında 2011 yılında sınava girecek öğrenciler için 50.000'in üzerinde kalem ve silgi toplanarak köy okullarına gönderimi sağlanmış ve gönderilen köy okullarındaki öğrencilerden de teşekkür mektupları alınmıştır. Şehrin refahı daha yüksek iç kesimlerini şehir kırsalına bağlayan bir köprü görevi gören bu çalışma şehir içindeki birliği sağlama açısından da oldukça büyük bir çalışmadır.

Aynı zamanda farklı projelere de aktif olarak katkıda bulunan Malatya Valiliği'nin şu anda devam etmekte olan pek çok farklı projesi bulunmaktadır. Bunlar 2008 yılında uygulanmaya başlanan Sosyal Destek Programı, 2007 yılında çıkarılan Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu uyarınca başlatılan ve devam etmekte olan Beydağı Ağaçlandırması projesi, Malatya Kayısı Araştırma Geliştirme ve Tanıtma Vakfı kapsamında Malatya kayısısını dünya çapında değere ulaştırma hedefiyle 2009 Ekim ayında alınan bir kararla oluşturulan Kayısı Uygunluk Belgelendirme Kurumu, her türlü üretim maddesine detaylı özeni göstermek ve gerekli yatırımı

sağlamak amacı ile oluşturulmuş ve tek bir başlık altında toplanmış Tarımsal Proje ve Faaliyetler, ortaokul ve ortaöğretim kapsamında başarıyı arttırmayı hedefleyen Birlikte Başaralım Projesi, öğrencilerde milli ve manevi duyarlılığı geliştirme amacıyla hazırlanmış Değerler Eğitimi Projesi, 2010 yılından beri düzenlenmekte olan Uluslararası Malatya Film Festivali, Kültür Turizm Envanterinin Çıkarılması, vatandaşların her gün ve saatte idari hizmetlere ulaşmasını sağlama amacıyla oluşturulmuş Alo Valilik hizmeti, Malatya Günleri, şu ana kadar Malatya ve Malatya ile ilgili konularda 39 farklı yayın basmış ve 100 kitabı hedefleyen olan Malatya Kitaplığı Projesi, Türkiye’deki web üzerinden yayınlanan ilk kent arşivi olmayı hedefleyen Malatya Ansiklopedisi ve Öğretmeninle El Ele Projesidir (Malatya Valiliği Projeler Genel Bilgilendirmesi, 2017).

Yerel Gündem 21 Projesi kapsamında Malatya Belediyesi çalışmalarına aktif olarak devam etse de pek çok sorunla da karşılaşmıştır. Özellikle Malatya il merkezinin büyük miktartlı bir göç alma sürecinden geçmesi ve göç edenlerin kentlileştirilmesinin başırlanamaması nedeniyle katılım oranlarının düşmesi ve şehir profiline değişmesi Yerel Gündem 21 kapsamında yapılmakta olan pek çok projeyi etkilemiş bulunmakta, Malatya Belediyesi’nin yerel karar alma sürecinde halk iletişimi ve katılımını sağlamakta zorlanmasına neden olmaktadır. Çalışma grupları iç idaresinde ise birkaç kişinin üzerindeki iş yükünün fazlalığının iş bölümü ve eş ölçüde gönüllülüğe dayalı çalışma amacının sağlanması açısından olumsuz bir etkidir (Adıgüzel, 2003).

Ayrıca Kent Konseyleri’nin bütçesinin belediye desteği ile oluşturulması ve kendilerine özgü ayrıca olanaklara sahip olmamaları etkili hizmetler sunmalarını kendi iç bağımsız çalışma ve projelerine mecbur kılmaktadır. Bu nedenle beklenen hizmetin sağlanması Kent Konseyleri’nin iç yapısının düzenine ve bağımsızlığına bağılıdır. Ancak Malatya Belediyesi Kent Konseyi’nin, sahip olduğu imkanlar dahilinde, kent halkının kente karşı bağılılığını ve vatandaşlık bilincini sağlama, kente ilgi duyma ve çalışmalara katılım göstermeye teşvik etme anlamında elinden geleni yaptığı söylenebilir (Yıldırım, 2014). Bu nedenle Malatya Belediyesi’nin yerel demokratikleşme anlamında, özellikle Yerel Gündem 21 projesinin yönlendirmeleri doğrultusunda gerekli adımları attığı ve sürecinde kendi içinde bağımsız ve işlevsel sistemler kurmaya çalıştığı söylenebilir.

6.1.Yerel Gündem 21

Günümüz dünyasında yaşanan hızlı gelişmeler ve bunun sonucunda oluşan yeni ekonomik yapılanmalar, daha hızlı ve etkili bir yönetim anlayışı ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu durum ise merkezden yönetilen ve merkezin verdiği direktiflerle hareket eden bürokratik ve hantal kurumları ve kuruluşları yeni bir yönetim anlayışı arayışına itmiştir. Bu yeni arayış sonucunda diğer yaklaşımlardan farklı olarak yönetilenler ile yönetenler aynı paydada buluşturulmaya çalışılmıştır. Bu da ancak halka daha yakın olan yerel yönetimlere yetki devri aktarılmasıyla mümkün olabilir. Yetki verilirken, verilen yetkinin saydam, şeffaf ve ihtiyaçlara cevap verebilir olması gerektiği gibi, ideal olan bu yetkinin tek bir kuruma değil sivil toplum kuruluşlarının da içerisine dâhil olduğu bir kent konseyine devredilmesidir. Dolayısıyla bu yeni yaklaşım kamu, özel ve gönüllü kuruluşlardan birçok katılımcının bir araya gelmesi ve ortak amaçlar için uğraş vermesiyle mümkündür.

Yönetim denince akla sadece siyasi erkin tasarrufunda bulundurduğu bir mekanizma değil de aynı zamanda hizmet sunmakla görevli olduğu halk da gelmelidir. Yönetim süreçlerinin halktan kopuk bir anlayışla gerçekleştirilmemesi ancak devlet ile devletin hizmet etmekle yükümlü olduğu toplum arasındaki ilişkinin verimli ve düzenli olarak devamı ile sağlanabilir. Bu sayede sunulan hizmetler de halkın ihtiyaçları ile birebir örtüşecektir. Böylece yönetim anlayışı halktan kopuk, halkın gerçeklerinden ve beklentilerinden uzak olarak gerçekleşmeyecektir ve de kişisel çıkarlar, yerini halkın istekleri doğrultusunda şekillenen hizmet süreçlerine bırakmış olacaktır (Eren, 2004: 94).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'na (UNDP) göre iyi bir yönetim anlayışı, bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi ile sağlanabilir. Bu da ancak toplumun ve toplumsal grupların kendi çıkarlarını korumak ve yasal haklarını kullanmak için ihtiyaç duydukları yönetim mekanizmalarına ve kurumlarına sahip olmaları ile mümkündür (Aktan, 2013). Aynı şekilde bu yeni yönetim anlayışına göre bireyler için sadece hak talep edilen vatandaşlık anlayışı yerine görev ve sorumlulukları ön plana çıkaran aktif vatandaşlık kavramı ön plana çıkmakta ve vatandaş yönetilen değil, temel karar alıcı pozisyonuna gelmektedir. Altı çizilmesi gereken bir diğer önemli nokta ise bu anlayış içerisinde halk, bu karar alıcı pozisyonuyla aslında istek

ve beklentileri doğrultusunda kamusal politikalara yön verebilen bir paydaş konumuna gelmektedir (Çukurçayır, 2003: 50).

Günümüzde geleneksel kamu yönetimi denildiğinde hantal, yavaş işleyen, halktan kopuk ve buna paralel olarak da büyük ölçüde toplumun istek ve gereksinimlerinden bihaber yönetim anlayışı akla gelmektedir. Hâlbuki bu yönetim anlayışı yerini kurumların toplumdan kopuk birer yapı olmaktan çıkarak, iletişim ve etkileşime açık ve çevreye duyarlı, şeffaf organlar olarak görev yapacakları yeni bir yönetim anlayışına bırakmaktadır. Bu yeni yönetim anlayışının beraberinde getirdiği etkileşim, açıklık ve şeffaflık ortamı kamu yöneticileri üzerinde de birtakım değişikliklere yol açarak ister istemez onların eleştiri almamak için daha dikkatli hareket etmelerine yol açacaktır. Böylece haksız ve gereksiz suçlama ve eleştirilerin de önüne geçilebilecek ve yapılan işin ve sunulan hizmet kalitesinin artırılması yönünde toplumda ister istemez doğal bir eğilim oluşacaktır (Gündoğan, 2002: 3-4).

Kuşkusuz bu yeni yönetim anlayışının şekillenmesinde en fazla etkiye sahip unsurlardan bir tanesi de sivil toplum kuruluşları veya gönüllü halk birlikleridir. Günümüzde sivil toplum kuruluşları sayesinde halk yönetim sürecine, daha önce hiç olmadığı kadar organizeli ve planlı bir şekilde katılma olanağına kavuşmuştur. Bu anlamda sivil toplum kuruluşlarına önemli görevler düşmekte, sivil toplum örgütleri sorunların çözümünde taraf olabilmekte ve bir yandan denetim işlevini de yerine getirmektedirler.

Toplumdaki yerel yönetim anlamında yaşanan bu değişimi daha iyi analiz etmek adına 1980’li yıllarda başlayan değişim sürecini üç temel boyutuyla ele almakta yarar vardır. “Birincisi, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki mevcut denge yerel yönetim lehine değişmiş ve bu durum da yerelleşme sürecini hızlandırmıştır. İkincisi, bu gelişmeler sonucunda zaten az düzeyde olan yerel yönetimlerin işgücünün kendini yeniden üretmesine katkı fonksiyonu neredeyse tümüyle ortadan kalkmıştır. Üçüncüsü, yerel düzeyde özelleştirme uygulamaları sonucunda sermaye birikimine katkı artmış ve bunun sonucunda yerelleştirme bir nihai amaç değil de özelleştirme politikasında bir ara durak niteliği kazanmıştır (Güler, 2006: 254-255)”.

Günümüzde artık Türkiye’de ve dünyada birçok şey değişmiştir. Çok yeni ve önemli işlevler üstlenmiş olan yerel yönetim anlamında belediyeler, çoğu yerde klasik hizmet üreten kuruluşlar olmaktan çıkmışlardır. Artık kentsel hizmetler daha fazla kişi

odaklı olmuş, toplumun refah ve mutluluğunu esas alacak şekilde, hemen her alanda (örneğin yerel kalkınma anlamında) belediyeleri yetkili ve sorumlu duruma getirmiştir. Buna göre AB'deki egemen görüşe göre bir belediyenin görevi sadece çöp toplamak, temiz su getirip pis su götürmek değildir. Artık belediyeler, adeta diğer kentlerle yarışır halde kendi kentinin ekonomik ve sosyal açıdan diğer kentlerden öne geçebilmesi için özendirici pek çok şey yapmaktadır. Bunu yapabilen kent, söz konusu kentler arası yarışta rakiplerine nazaran bir adım öne geçmiş olmaktadır (Kaplan, 2013: 1-2).

Halbuki yerel yönetimlerin kendilerinden beklenen performansı sergileyemedikleri durumlarda, başarısızlıklarının getirdiği hayal kırıklıkları beraberinde yönetimde yeni model arayışlarını ön plana çıkarmıştır (Kalaycıoğlu, 2006: 20). Buna göre artık yerel yönetimler demokrasilerin önemli kurumları olarak algılanmaktadır. Çünkü yerel yönetimlerin öne çıkan özellikleri arasında halkın kendi kendisini yönetmesine, yani yönetime dolaysız olarak katılmasına imkan verebilen kurumlar olmaları gelmektedir. Dolayısıyla aslında yerel yönetimler demokrasinin ayrılmaz unsurları olan, halkın yönetime katılması, çoğunluk ilkesi, yöneticilerin danışmaya öncelik vermesi ve daima hesap verme sorumluluğu içinde bulunmaları gibi değerleri içinde bulundurarak demokrasinin işleyebilmesi için önemli bir zemin hazırlamaktadırlar (Özer, 2000: 130-131).

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi anlamında yerelleşme kavramı giderek daha fazla anılmaya başlanmıştır. Bu geçiş süreci ile ilgili olarak ilerde birçok değişikliğin meydana gelmesi beklenmektedir. Öyle ki önümüzdeki dönemde kentsel politikalar, yerel altyapıda önemli görevler üstlenen ulus aşırı şirketlerin ulus aşırı iş stratejilerinden direkt olarak etkilenen bir ortamda yapılacaktır. Halbuki şu anki merkezi ve yerel kamu yapısı, bu yeni unsurun karar sürecinde yer almasına olanak tanımamaktadır. Yönetişim bu anlamda, bu engeli aşmak ve söz konusu bu yeni unsurun kamusal karar sürecinde yer alabilmesi işlevini yüklenmiş görünmektedir (Güler, 2006: 60).

Bu bağlamda yerel yönetişimin üç özelliği dikkat çekicidir. İlk olarak yerel yönetimler en alttan, yani mahalle ölçeğinden başlayarak mevcut yerel yönetişim olanakları ile bölgesel, ulusal hatta uluslararası iş birliği arayışlarına girmektedir. İkinci olarak yerel yönetişim, karar alınması ve uygulanması anlamında özel ve kamusal çıkarların birleştirilerek koordine edildiği, siyasal ve yönetsel süreç özelliği taşımaktadır. Son olarak ise yerel yönetişim ve uygulamaları anlamında gelinen noktada kaynakların

daha verimli kullanımı ve etkinliğinin artırılmasında yeni ve daha yaratıcı yolların araştırılması söz konusudur (Palabıyık, 2004: 254).

Yerel yönetimlerin iç demokrasiyi sağlaması ve halka yönetimde söz hakkı tanınması nedeniyle bugün dünya üzerindeki birçok ülkede oldukça önemli bir yeri vardır (Çukurçayır, 2002). Demokratikleşmede asıl unsurlardan biri olan yurttaş katılımı ile birlikte çoğunluk ve çoğulculuk ilkeleri en etkili biçimde yerel yönetimler aracılığıyla sağlanmaktadır (Hill, 1974). Bu nedenle Türkiye için de yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, desteklenmesi ve gelişmesi demokratikleşme açısından hayli önemlidir (Genç, 2015). Demokratikleşme süreci açısından yapılmış en kapsamlı ve uluslararası çalışma Türkiye Cumhuriyeti içinde de uygulanan Yerel Gündem 21 projesidir.

Yerel gündem 21 yaklaşımının temel bileşenlerinden biri olan yerel yönetişim kavramının temel özellikleri ve yerel yönetim anlamında getirdiği yenilikler Bovaird ve Löffler (2002: 16) tarafından doğrudan veya dolaylı olarak şu şekilde belirtilmiştir:

1) Yönetişim, toplumsal sorunların çözümünde karmaşık ve bütüncül bir bakış açısına, ihtiyaç duyulduğunun altını çizerek bu sorunların çözümünde yetersiz kalan kamu kurumlarının ve yerel yönetimlerin başta vatandaşlar olmak üzere özel sektör, sivil toplum örgütleri ve medya gibi paydaşlarla işbirliği yapması gerektiğini belirtmektedir. Ayrıca, uzlaşma ve hakemlik yöntemlerinin, toplumsal sorunların çözümünde, kamusal güç kullanımından çok daha başarılı sonuçlar vereceğini öne sürmektedir.

2) Yönetişim sadece anayasa, kanunlar ve yönetmelikler gibi resmi kuralları değil, aynı zamanda toplumda genel kabul gören örf, adet, teamül, etik ve gelenekler gibi gayri resmi kuralları da benimsemektedir. Yönetişim kavramı, bazı özel durumlar söz konusu olduğunda, ilgili kimselerle veya aktörlerle yapılan görüşmelerden elde edilen sonuçların, resmi veya gayri resmi kuralların önem derecelerini değiştirebileceğini belirtmektedir. Örneğin bazen birtakım toplumsal sorunların çözümünde yasal düzenlemelerle elde edilemeyen çözümler, toplumsal paydaşlar arasında gerçekleştirilen müzakerelerle elde edilebilmektedir.

3) Yönetişim, yeni kamu yönetimi yaklaşımının önemli bir unsuru olan işletmecî yönetim anlayışını, her şart ve zeminde tek doğru olarak görmemektedir. Yönetişime göre yönetsel yapılar ve anlayışlar, çevresel şartlara göre oluşturulmalıdır. Bu bağlamda, bazı durumlarda geleneksel bürokratik yapılar uygun şartlarda modern ağsal yönetim yapılarına göre daha işlevsel olabilmektedirler.

4) Yönetişim, sadece sebep-sonuç ve girdi-çıkı ilişkisine dayanan mantıksal değerlendirmelerden oluşmamaktadır. Bunun ötesinde şeffaflık, dürüstlük ve doğruluk ilkelerine de dikkat çekmekte ve bu ilkelerin sosyal yaşamda kendilerine ait başlı başına değerler olduğunu kabul etmektedir.

5) Yönetişime göre, yönetsel süreçler, kendi çıkarlarını koruyup onları daha ileri bir seviyeye yükseltmek için birbirleri üzerinde güç kullanmaktan çekinmeyen grup veya kimseler arasındaki etkileşimle ilgilidir. Bu nedenle, bu sürecin işletmecî yönetim anlayışı çerçevesinde profesyonel yöneticilere bırakılması doğru değildir.

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de etkilerini giderek daha fazla hissettiren yönetim yaklaşımı sayesinde yerel düzeydeki ilişkilerin niteliği de değişmektedir. Bu durum “birlikte yönetim” anlayışının yerleşmesiyle mümkün olabilecektir. Bu süreç yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşları ve diğer ortaklar ile yatay ve demokratik bir biçimde örgütlenmesini ve yeni bir ilişkiler sistemi kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Yerel yönetimlerimiz Yerel gündem 21 sürecini sahiplenerek ve bununla da kalmayıp yerel yönetim anlayışını yeni bir yönetim ahlakı olarak benimseyerek katılımcı, şeffaf, hesap vermeye ve demokratik denetime açık bir yerel yönetim anlayışının gelişmesine ve yerleşmesine de katkı sağlamışlardır. Yerel Gündem 21’in temelinde yer alan yönetim anlayışının gelişmesiyle birlikte başta dernekler ve vakıflar, meslek odaları, sendikalar, özel sektör kuruluşları, akademik kuruluşlar, basın yayın kuruluşları ve yurttaş girişimleri gibi çok çeşitli sivil toplum kuruluşları ile yerel yönetimler arasında, ortaklık anlayışına dayalı yeni bir ilişki biçimi doğmuştur. Yerel Gündem 21 birçok kesimden insanın yerel yönetim anlamında daha aktif olmasını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Örneğin Yerel Gündem 21, kadının kentsel yaşama daha etkin katılımını ve yerel planlama ve karar alma süreçlerinde cinsiyet konusu üzerinde durulmasını teşvik etmektedir. Ayrıca gençleri sadece geleceğin yöneticileri olarak değil, aynı zamanda bugünün ortakları olarak görmektedir. Aynı zamanda yaşlılara, çocuklara ve engellilere kendilerini temsil etme anlamında daha fazla ve eşit fırsat yaratmayı hedefleyen politikalara ve uygulamalara da öncelik vermektedir (Emrealp, 2004: 39). Yerel Gündem 21 sayesinde mahalle muhtarları ile belediyeler arasında daha güçlü bağların kurulması sağlanmıştır. Bu anlamda Yerel Gündem 21, insanların yönetime küsmesi ve tepkisiz kalması yerine onları sorumluluk almaya teşvik etmiştir.

Yerel Gündem 21, kalkınma dengesi oluşturmayı hedefleyen “sürdürülebilir gelişme” kavramının uygulamaya dökülmesi için oluşturulmuş bir eylem planı olmakta ve çıkış noktası 1992 yılında Rio de Jenario’da yapılan “Yeryüzü Zirvesi”ne, yani Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’na dayanmaktadır (Ökmen, Görmez, 2009). 21 yüzyıl için evrensel bir hedef olarak belirlenen Yerel Gündem 21 çalışması çevre ve kalkınma sorunlarını merkezine almakta, başlangıç ilkesini İnsanlık, tarihsel bir dönüm noktasındadır cümlesi ile belirtmekte, sadece uluslararası değil ve ulusların kendi içinde de yaşadığı pek çok eşitsizlik ve dengesizliğe dikkat çekerek bir çözüm bulmayı hedeflemektedir. Çıkış noktasını standartların yükseltilmesi ve eşitlenmesi, temel ihtiyaçların karşılanması, yönetimin daha güvenli ve sistemli olması fikirlerine dayandıran Yerel Gündem 21 sadece sorunlara çözüm aramakla değil aynı zamanda önlem oluşturmak ve gelebilecek tehditlere karşı hazır olmak gibi hedeflere de sahiptir (The Local Agenda 21). Yerel Gündem 21, 1992 yılından beri yaklaşık 135 ülke kapsamında pek çok kentte uygulanmakta, farklı adlar ve başlıklar altında olsa dahi, “Sürdürülebilir Kentler Programı”, “Sağlıklı Kentler Programı” gibi katılımı istikrarlı bir biçimde artmaktadır (Ökmen ve Görmez, 2009).

Bu çalışmaya ve hedeflerine bağlı olarak 1996 yılına kadar her ülkede yerel sistemlerin bölgesel “Yerel Gündem 21” oluşturması kararlaştırılmış, yerel otoriteleri desteklemek ve uluslararası örgütlerle işbirliği sağlamak adına çalışmalar yapılacağı öngörülmüş ve özellikle az gelişmiş ülkelerin konu ile ilgili çabalarının beklendiği belirtilmiştir (Toprak, 2001). Bu anlamda Yerel Gündem 21 yerel kapsamlı politika oluşturma süreçleri açısından Yeryüzü Zirvesi’nin en etkin ve uygulamaya konulması en olası kararlarından biri olarak değerlendirilebilmektedir (Evans ve Thoabald, 2003). Her ülkenin kendi Yerel Gündem 21 planını öznelletirmesi gereğince Türkiye için Yerel Gündem 21 pek çok detaylı alt başlığa ayrılmıştır. Aynı zamanda istihdamı şekillendirmek, geliştirmek ve uzun vadede ülkeyi kalkındırmak amacıyla pek çok alanda özelleştirilmiştir. Öyle ki Yerel Gündem 21 planı kadınları ve gençleri de ülke içi yerel yönetimlere, karar alma ve planlama süreçlerine dahil etmeyi hedeflemekte, 24. bölümünü kadınlara, 25. bölümünü gençliğe ve çocuklara ayırarak bu alanda oluşturulabilecek uygulamaları teşvik etmektedir (Emrealp, 2005).

Kentlerde demokrasinin güçlendirilmesi, yoksulluğun azaltılması, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması gibi birçok boyuta sahip çok taraflı ve gittikçe karmaşılaşan

sorunların çözümü ancak vatandaşlara en yakın demokratik kurum konumundaki belediyelerin yönetim yaklaşımı çerçevesinde yeniden örgütlenmesi ve faaliyet göstermesi ile mümkündür. Bu doğrultuda BM HABITAT Programı, şehirlerde yönetim anlayışı çerçevesinde yapılan uygulamaları yayarak güçlendirmek için 1999 yılında iyi Kent Yönetişimi için Küresel bir Kampanya çalışmasını başlatmıştır. Bu kampanyanın hedefi sürdürülebilirlik, eşitlik, etkinlik, şeffaflık, hesap verebilirlik, sivil katılım ve güvenlik gibi birbirini destekler nitelikte olan evrensel yönetim normlarını kentlerde yaşayan insanların yaşam kalitesini arttırmak amacıyla yerel düzeyde geliştirip uygulanabilir hale getirmektir (UN HABITAT, 2002: 19).

Türkiye içinde Yerel Gündem 21'in tanınması da asıl olarak 1996 yılında İstanbul'da düzenlenen BM Habitat II İnsan Yerleşimleri Konferansı "Kent Zirvesi" ile olmuştur (Ökmen, Görmez, 2009). Ancak uygulanmaya başlanması 1997 yılı sonunda UNDP desteği ile Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı'nın koordinatörlüğünde uygulanmaya başlanmış olup, "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" Projesi ile gerçekleşmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu'nun kararıyla başlatılan bu proje, iki yıllık bir uygulama döneminin ardından 1999 yılı Aralık ayında tamamlanmıştır. Sağlanan başarı sayesinde UNDP'nin ikinci aşamaya destek verilmesini onaylaması ile birlikte "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Uygulanması" başlığı altında oluşturulan ikinci aşama Ocak 2000'de uygulanmaya konulmuştur. İkinci aşama sürecinde pek çok alt projenin başlatılması ve sayının beklenenin üstüne ulaşmasının ardından ise Türkiye'de Yerel Gündem 21 uygulamaları proje kapsamından çıkarılıp uzun vadeli bir programa dönüştürülmüştür (Emrealp, 2005).

Türkiye Yerel Gündem 21 Programı'nın aşamaları ve projeleri, Türkiye Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu'nun almış olduğu kararlarla da desteklenmiştir; 6 Mart 1998 tarih/23278 sayılı, 8 Şubat 1999 tarih/23605 sayılı, 22 Ocak 2001 tarih/24295 sayılı, 4 Aralık 2001 tarih/ 24603 sayılı, 11 Haziran 2003 tarih/25135 sayılı, 12 Kasım 2003 tarih/25287 sayılı T.C. Resmi Gazete'de yayımlanmış kararlar konu ile ilgilidir (Resmi Gazete Arşivi, 2003). Ancak Yerel Gündem 21 uygulamasına dahil olan belediyeler ve büyükşehir yapılanmalarının katılımını sağlama açısından İçişleri Bakanlığı'nın 19 Mart 1998 tarihli genelgesi teşvik edici olmuştur. Buradaki amaç yerel yönetimler tarafından proje aracılığıyla sürdürülebilir gelişim merkezli uzun dönemli detaylı bir planın

hazırlanması ve uygulanması ve hedeflere ulaşılması olarak belirlenmiştir (Karaman, 1998). Yerel Gündem 21 hedefleri başlangıçta katılan yerel yönetimlerin artışını sağlamak, katılımcı süreçler yaratmak, halk bilgilendirmesi ve uluslararası tanıtım kampanyalarına ulaşmak ve projenin uzun soluklu olmasını ve destek görmesini sağlamak olarak belirlenmiştir (Yıldırım, 2014).

Yerel Gündem 21 kuşkusuz kentsel sorunlara duyarlı olan, bu anlamda kentin sorunlarına sahip çıkan ve kentli olma davranışını gösteren kent sakinlerinin yetiştirilmesi sürecinde çok önemli bir etkiye sahiptir. Yerel Gündem 21 uygulamaları çerçevesinde oluşturulan çalışma grupları ile kentle alakalı istenilen bilgiler ulaşılabilir hale gelmektedir. Bu sayede bu bilgilerin paylaşılması ile ortaya çıkan yeni verilere de aynı şekilde ulaşılma olanağının artırılmasıyla, kent halkının kente ve demokrasi kültürüne uygun davranış kalıplarının geliştirilmesinde önemli adımlar atması sağlanmaktadır.

Yerel Gündem 21’ler yerel düzeyde karar alma süreçlerine katılımı güçlendirmek, kent yaşamını kolaylaştırıcı projeler geliştirmek, geliştirilen projelere finansman sağlamak, demokratik yaşamın yerel halka benimsetilmesini teşvik etmek, kentsel yaşam kalitesini arttırmak, kent sorunlarına duyarlı insan kaynağı yetiştirmek ve yerel düzeydeki sorunlara çözüm sağlamak gibi yönetim sürecine birçok katkı sağlayan işlevler üstlenmektedir. Şu ana kadarki uygulamalar, yerel yönetim sürecinde Yerel Gündem 21 etkinliklerinin halkın kendi beldeleriyle ilgili sorunların çözümünde karar alma süreçlerine katılımlarına olumlu anlamda katkılar sağladığını göstermiştir. Öyle ki Yerel Gündem 21 çerçevesinde oluşturulan çalışma gruplarında birçok belde sakini çevrelerine, kentlerine duyarlı gönüllü bireyler olarak çalışmalarıyla daha uygulanabilir projelerin ortaya çıkarılmasında ve projelerin yaşama geçirilmesinde önemli görevler üstlenmektedirler. Ancak bu süreçte, her Yerel Gündem 21 uygulamasına ve bu uygulama sürecinde ortaya çıkan karar alma mekanizmasına katılım oranı farklı olmaktadır. Bu farklılığın en temel nedeni ise Yerel Gündem 21 uygulamasının yürütücüsü olan yerel yönetim örgütlerinin yetkilerini belde sakinleriyle paylaşma derecelerinin de projeden projeye farklılık göstermesinden kaynaklanmasıdır (Adıgüzel, 2003: 53).

Yaşadıkları kentlerin mevcut sorunlarıyla iç içe yaşayan kent halkı, sorunlarını çözmek ve bu sorunların olumsuz sonuçlarını minimize etmek için çeşitli çalışma gruplarına katılarak olumlu sonuçlar elde etme yoluna gitmektedirler. Bu kapsamda Yerel

Gündem 21 süreci içerisinde oluşturulan çalışma grupları ile kent kurultayları oluşturulan projeleri desteklemesi anlamında önemli olmaktadır.

Sorunlarını çözmek adına kent halkı kendi ilgi alanlarıyla ilgili çalışma gruplarına katılmaktadır. Kent sorunlarına duyarlı olan kent sakinleri, hem kendileri, hem de çocukları adına daha yaşanabilir bir ortam sağlamak için bir araya gelerek mevcut sorunlarını azaltmak veya onlardan tamamen kurtulmak için yeni projeler geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır. Bu süreçte bir sonraki aşama olarak bu projeler çalışma grupları tarafından geliştirildikten sonra kent kurullarına sunulmaktadır. Burada onay alan projeler ise belediye meclisinin gündemine getirilir. Böylece Yerel Gündem 21, bir anlamda ortaya koyduğu projelerle kent halkının hayatını kolaylaştırmakta, sorunlarını gidermekte ve bu bağlamda bireylerin yerel yönetimlere katılımlarını özendiren bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği gibi yerel yönetimlerin çalışmalarını kolaylaştıran ve bu sürece katkı sağlayan ve kent kurultayınca da uygun bulunan projeler, Yerel Gündem 21 süreci sayesinde belediye meclisi kararı ile hayata geçme ve uygulama olanağına kavuşurlar. Buna ek olarak bu projelerden UNDP tarafından çağdaş bir kent oluşumu ve çevre sorunlarının en aza indirilmesi anlamında olumlu katkı sağladığına karar verilen projeler, UNDP'nin kredi desteğini de alabileceklerdir (Adıgüzel, 2003: 53-54). Ülkemizde merkezi yönetimin mali olanaklarının kısıtlı olması nedeniyle, yerel yönetimlere sağlamış olduğu mali olanakların da yeterli olmadığı dikkate alınacak olunursa, bu kapsamda, UNDP'in yerel yönetim kurumlarına sağlayacağı finansman kaynağı projelerin finansmanı açısından çok önemli olmaktadır.

Yerel Gündem 21 projelerinin temel amaçlarından belki de en önemlisi, yerel yönetişimin güçlendirilmesi için sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımının sağlanmasıdır. Bu anlamda kendi sorunlarına karşı duyarlı kent sakinleri, Yerel Gündem 21 süreciyle birlikte, kendi oluşturmuş oldukları örgütlerle kendi sorunlarına çözüm aramakta ve her şeyi devletten bekleme anlayışını terk etmektedirler. Böylece hem daha somut ve uygulanabilir projeler ortaya çıkmakta, hem de sivil toplum kuruluşlarının da katılımı sağlanmaktadır. Bu süreç sayesinde bir anlamda kent halkında demokratik kültürün yerleşmesi mümkün olacaktır.

Yerel Gündem 21 sürecinin topluma bir katkısı da kentsel yaşam kalitesinin iyileştirilmesidir. Ancak yerel katılım kanallarının açık tutulması ve bu kanalların

sayısının artırılması suretiyle kentsel yaşam kalitesinin iyileştirilmesi mümkündür. Bu kapsamda Yerel Gündem 21 süreci kentsel katılım kanallarının açık tutulmasını sağlamakta ve bu kanalların artırılmasını sağlayan önemli bir süreç olarak işlev görmektedir. Böylece yerel sorunlarla yaşadığı gerçeğini daha bilinçli bir şekilde idrak eden kent sakinleri, bir yandan da içinde bulunduğu sorunun boyutları ve çözümü konusunda daha gerçekçi öneriler sunacaktır.

Demokrasi anlayışının gelişmesiyle birlikte temsili demokrasinin de pratik olarak kendisinden beklenen faydayı vermediği ve birçok probleme sahip olduğu anlaşılmıştır. Bu demokrasi modelinde halkın vekilleri, demokrasi idealinde belirtildiği gibi temel egemen güç olan vatandaşların dilek ve istekleri doğrultusunda karar vermemekte ve kamuoyunun birebir yansıtıcısı olarak görev yapmamaktadırlar. Bu nedenle her ne kadar temsili demokrasi, her konuda karar almak için seçimlerin fiili olarak yapılmasını sağlamışsa da kamuoyunun alınan kararlarda birebir etkili olmasını sağlayamamıştır. Ayrıca vekillerin politikanın iç dinamikleri sebebiyle neden oldukları sapmaları da engelleyememiştir. Günümüzde artık her ne kadar milyon nüfusa sahip şehirlerde pratikte ideal demokrasinin uygulanmasının olanaksız olduğu kabul görse de, mevcut durum karşısında en iyiye ulaşmak için katılımcı demokrasi yeni bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. Bu anlamda katılımcı demokrasinin, temsili demokrasinin boşluklarını gidermek üzere yarar sağlayabileceği çok tartışılmış ve bu kavram giderek popüler hale gelmiştir. Katılımcı demokrasiyi temsili demokrasiden farklı kılan en önemli özelliği halkın kendi oluşturduğu örgütler, lobiler ve diğer araçlarla veya bireysel olarak görüşlerini doğrudan açıklamasını sağlayabilmesidir.

Katılımcı demokrasi modeli sayesinde vatandaşlar, her zaman projeler üretebilmekte, fikir beyan edebilmekte, toplumsal sorunlara çözüm üretebilmekte ve ürettikleri bu çözümleri paylaşma imkanına sahip olabilmektedirler. Bu nedendir ki katılımcı demokrasi birçok kişi tarafından gelişmiş ülkelerde doğrudan demokrasi ile temsili demokrasinin arasında, ideal demokrasiye ulaşma yolunda önemli bir ara model olarak kabul görmektedir. Özetlemek gerekirse, katılımcı demokrasinin beraberinde getirdiği yeni etkileşim ve karar süreçleri, yönetim süreçlerine katılımcılık, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerini taşıyarak kamu ve yerel yönetim paradigmasının yeniden şekillenmesini sağlamıştır.

Yerel eylem planlaması her şehrin kendine özgü koşul, değer ve önceliklerinin merkeze alınmasını öncelik almakta, bu önceliklere dayanarak oluşturulmuş yöntem ve yapılarla yürütülmektedir. Pek çok şehir uygulamalarında ortak yönler olduğu saptansa da genel katılımcı yapılar “Kent Konseyleri” başlığında birleştirilmiş kentsel platformlar, kadın ve gençlik meclisleri, özel ilgi ve çalışma gruplarından oluşmaktadır (Emrealp, 2005).

Yerel Gündem 21 Programı Türkiye’nin başarısı ‘2001 yılında UNDP tarafından en başarılı uygulamalardan biri olarak’ kabul edilmiş, 1 Kasım 2001 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı’na gönderilmiş olan bir resmi mektupta ise bu başarının “en iyi uygulama örneklerinden biri olarak” Birleşmiş Milletler Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nde tanıtılacağı bildirilmiştir. Bu sunum ise Eylül 2002’de Güney Afrika’da düzenlenen Zirve sırasında Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı tarafından yapılmıştır (Emrealp, 2005). Bu anlamda Yerel Gündem 21 çalışmasının uygulandığı pek çok ülke arasında bir fark yaratmış olması, kalkınma planına Türkiye’de verilen önem ve ayrılan desteği göstermiş, yerel idareleşmelerde şehir içi sistemlerin işlevselliği sonucunda yerel yönetimlerin demokratikleşmesi ve aktifleşmesi anlamında bir fark ortaya koymuştur.

Gündem 21’in Türkiye uygulamasındaki üçüncü aşaması birbiri ile bağlantılı birden fazla projeden oluşmaktadır. Farklı basamaklardan oluşan üçüncü aşamanın uygulamaya konması ile birlikte “Türkiye’de Yerel Demokratik Yönetişimi Teşvik Amacıyla Sürdürülebilir İlişkiler Ağı Kurulması” başlığı altında ülke kapsamında ulaşılabilecek bir Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı oluşturulmuştur. Yönetişim ağının oluşturulmasının ardından üçüncü aşamanın ana projesi “Türkiye Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Yoluyla BM Binyıl Bildirgesi Hedefleri ve Johannesburg Uygulama Planı’nın Yerelleştirilmesi” başlığıyla belirlenmiş, merkezi yönetimin eksiklerinin giderilmesi ve desteklenmesi planlanmış, tanıtım ve dünya standartlarında uygulamalar oluşturulması hedeflenmiştir. Bu proje kapsamında “Yerel Projelere Destek Programı” da başlatılmış, Yerel Gündem 21 süreçlerinin kurumsallaştırılması amaçlanmıştır (Ökmen ve Görmez, 2009).

Genel olarak değerlendirildiğinde Yerel Gündem 21 projesinin amacı; Türkiye’deki yerel yönetimler tarafından, sürdürülebilir kalkınma ve büyüme sorunlarının çözümüne yönelik olarak uzun vadede gerçekleştirilmek üzere stratejik bir plan hazırlanması ve

uygulanması yapılarak mahalli anlamda ‘Gündem 21’in hedeflerine ulaşılmasıdır’ (Karaman, 1998; Yıldırım, 2014).

Yerel Gündem 21 projesinin ana hedeflerini ise şu şekilde özetlemek mümkündür;

- Yerel Gündem 21 projesine ortak olan ve projeyi destekleyen yerel yönetimlerin sayılarında artış sağlamak,
- Projeye yeni katılan illerde katılımcı ve destekleyici süreçler oluşturmak,
- Projeye yeni katılan illerde acil eylem süreçleri ile ilgili planlar sağlanmak,
- Yerel halkın bilinçlendirilmesi ve uluslararası platformda tanıtımına yönelik kampanyalar düzenlenmek ve destek vermek,
- Yerel Gündem 21 projesinin uzun vadede devamını sağlamak için destek görmesini sağlamak olarak sıralanabilir.

Yerel Gündem 21 projesinin yerel yönetim sürecinde sahiplendikleri fonksiyonlarını ise şu şekilde özetlemek mümkündür;

- Yerel anlamda karar alma ve uygulama süreçlerine katılım fonksiyonu,
- Kent halkının yaşamını kolaylaştırmaya yönelik yeni projeler ve uygulamalar geliştirme fonksiyonu,
- Yeni geliştirilen projelere mali destek sağlama fonksiyonu,
- Demokratik yaşam standartlarının yerel kent halkına sevdirmesi ve benimsetilmesi fonksiyonu, kentsel yaşam standartlarının artırılması fonksiyonu,
- Kent sorunlarına duyarlı insan kaynağı yetiştirme fonksiyonu,
- Yerel anlamda ve platformda sorunlara çözüm getirme fonksiyonu.

Mart 2005 itibari ile Büyükşehir Belediyelerinin ve İl Özel İdareleri’nin de bulunduğu, Türkiye’nin tüm coğrafi bölgelerinde bulunan pek çok yerel yönetimin desteği ile devam etmekte olan Yerel Gündem 21 Programı Tarihi Kentler Birliği, Akdeniz Belediyeler Birliği, Doğu Karadeniz Belediyeler Birliği, Ege Belediyeler Birliği, GAP Belediyeler Birliği ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, ICLEI – Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi, WALD – Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi ve VTR Araştırma Yapım Yönetim gibi kuruluş ve topluluklar tarafından desteklenmektedir (Ökmen, Görmez, 2009).

Yerel Gündem 21 sürecinde birtakım sorunlarla karşılaşmıştır. Bu sorunları Kavili (2001: 167-168) şu şekilde ele almıştır: Yerel Gündem 21 uygulamalarına katılım genellikle karar alma sürecine katılım olarak değil de, ilgili projeye ilgili olarak bu

projenin sonuçlarından etkilenebilecek insanlara projenin anlatılması olarak algılanmaktadır. Dolayısıyla buradan çıkarılan sonuç katılımın amacının görüş birliğini sağlayarak ilgili projenin uygulanabilirliğinin temin edilmesidir. Halbuki uygulanan projelerden etkilenen kent sakinlerinin de karar alımına katılmaları hem bu projelerin başarı oranını arttıracak hem de ilgili kurumun yaptığı projeden bu kişilerin de anlamlı bir pay almalarını sağlayacaktır. Ülkemizde pratikteki uygulamalara bakıldığında ise katılımın hala halk tarafından yalnızca genel ve yerel seçimlerde oy kullanmakla sınırlı olduğu aşikardır. Kamuoyunda hakim olan ortak görüş Yerel Gündem 21'in başarısının kadınların ve gençlerin aktif katılımına bağlı olduğu şeklindedir. Ancak ülkemizdeki durum incelendiğinde siyasal yaşama katılımın ilk basamağı olan yerel yönetimlere katılımda kadınların payının neredeyse yok denecek kadar sınırlı olduğu görülmektedir.

Yerel Gündem 21'ler belediye çatısı altında örgütlenen projelerdir ve bundan dolayı bağımlı bir görünüm sergilemektedirler. Türkiye'deki uygulamalar incelendiğinde Yerel Gündem 21'lerin mevcut durumuyla yerel halk tarafından yeterince tanınıp sahiplenilmediği görülmektedir. Buna ek olarak Yerel Gündem 21 uygulamaları arasında rekabetin ön plana çıkarılması ise bir diğer sorun olarak sayılabilir. İdeal olan ise projeyi uygulayıcı belediyelerin birbirleriyle dayanışma içinde bir araya gelerek sorunlarını konuşarak çözüm önerileri getiren bir süreç yürütmeleridir. Halbuki tam tersine aynı kent sınırları içinde birbirinden bağımsız ve rekabetçi bir zihniyetle, aynı konuda birden fazla projenin yürütüldüğü örnek uygulamalar bulunmaktadır. Bu yarışmacı mantık, belediyelerin birbirleriyle dayanışma içinde iş birliği yapmalarına yönelik çabaların önünde önemli bir engel teşkil etmektedir. Bu nedenle bu rekabetçi zihniyet belediyeler arasında giderek daha fazla ortaya çıkmaktadır ki, bu yüzden toplumda özendirilmesi gereken paylaşım, birlikte hareket etme, birbirlerinin tecrübelerinden yararlanma kavramları gerçekleşmemektedir.

Hiç kuşkusuz Yerel Gündem 21 çalışmalarının başarısında belediye başkanlarına önemli sorumluluk düşmektedir. Burada kastedilen sorumluluk, yasal sorumluluktan ziyade birlikte çalışma istekliliğidir. Bu bağlamda herhangi bir belediye başkanının en önemli sorumluluğu, içten bir şekilde Gündem 21 oluşumunu ve çalışmalarını desteklemesidir. Özellikle kadınların, gençlerin ve engellilerin kentte daha fazla söz sahibi olması Yerel Gündem 21'in başarısında önemli rol oynamaktadır. Bu grupların yönetime katılması daha çok gelişmiş Avrupa ülkelerinde söz konusu olmakla birlikte

Türkiye’deki Yerel Gündem 21 uygulamaları 2001 yılında UNDP tarafından göstermiş olduğu gelişmeyle dünyadaki en başarılı uygulamalardan biri olarak seçilmiştir. Özetlemek gerekirse kenti yönetenlerin o kentin sakinlerini yönetiminin ayrılmaz bir parçası olarak görmeleri ve onların da bu sürece aktif olarak katılmaları sonucunda katılımcı demokrasi anlayışı daha fazla benimsenecek ve giderek güçlenecektir.

6.2.Kent Konseyi

Yerel yönetimler, halkın kendi kendini yönetmesine izin veren kurumlar olmalarının yanında, yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılayan, yerel halkın kendi seçtiği organlar tarafından yönetilen kurumlardır. Yerel yönetimlerin bir parçası olan kent konseyleri ise merkezi ve yerel yönetimin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve çeşitli sivil toplum kuruluşlarının ortak çalışmalarıyla, kenttaşlık veya hemşehrilik bilincinin geliştirilmesinin yanında kentin hak ve hukukunun korunması ve katılımcı demokrasiyi temel alan kurumlardır. Yerel yönetimlerin hak ve hukukunun demokratik olarak gerekli koşulları gerçekleştirilebilmesi de demokratik katılımı gerçekleştirilebilmelerine göre değerlendirilmektedir (Tekeli, 1983).

Kent konseylerinin oluşumu ve genel yapısı, çalışma şekilleri her kente göre değişiklik göstermekle birlikte, bu oluşuma katkıda bulunan bütün çalışanları bir araya getirmek suretiyle kent yönetimine ve gelişimine katkıda bulunur. Ülkemizde 5393 sayılı Belediye Kanunu md.76 ile hesap sorma, hesap verme ilkelerinin yanısıra, doğrudan demokrasi ile temsili demokrasi arasında denge sağlamayı amaçlayan kent konseyinin kabulü gerçekleşmiştir. Kent konseyi sayesinde yürürlükte olan yerinden yönetim anlayışının bazı eksiklik ve yetersizliklerini giderebilmesi, çeşitli kuruluşlar aracılığıyla doğrudan halka ulaşmak suretiyle ihtiyaçlarının belirlenmesi, çağdaş belediyeçilik açısından çözümler sunabilmesi ve belediye hizmetlerini halkın katılımı ile giderilmeye çalışılmaktadır. Kısaca, kent konseyinin kuruluş amacı, daha yaşanılabilir, çağdaş ve dayanışma içinde toplumsal ilişkilerin geliştirildiği bir kent oluşturulması konusunda bütün faaliyet ve çalışmaları yürütmesidir (Seyyar ve Demir, 2008; Keleş, 2000).

Yerel yönetimler halkın kendi kendini yönetmesine olanak veren kurumlar olmasına karşın, yerel yönetim organlarının sadece seçimle göreve geleceğinin öngörülmesi, onlara demokratik özellik kazandırmamaktadır. Biçimsel koşulların ötesine gidilerek gerçek anlamda halk katılımının sağlanması gerekmektedir (Keleş, 2000: 58).

Halkın, kamu yönetiminin görev ve yetki alanına giren konular üzerine söz sahibi olabilmesi hususunda katılım anlayışına yönelik iki aşırı yaklaşım bulunmaktadır (Yalçındağ, 1999: 50). Bunlardan biri, halkın kanunları doğrudan demokrasi anlayışına göre katıldıkları toplantılarda kabul etmeleri ve yönetimle ilgili kararları almalarıdır. Antik Yunan kent devletlerinde Aristo'nun önerdiği bu yöntem, günümüzde İskandinav ülkelerinde kilise temeline dayalı küçük yerel yönetim birimlerinde uygulanmaktadır. İkincisi, temsili demokrasi yaklaşımıdır. Burada kamu hizmetlerinin yürütülmesinde halkın rolü, belli aralıklarla yapılan seçimlerde oy kullanma etkinliği ile sınırlı tutulmaktadır. Doğrudan demokrasi ile temsili demokrasi arasında denge sağlamayı benimseyen katılımcı demokrasi anlayışı, her iki aşırı yaklaşımın sakıncalarına karşı bir çözüm sunmaktadır.

Şehirlerdeki Yerel Gündem 21 uygulamalarının sağlanması amacıyla oluşturulmuş farklı kurumlar ve oluşumlar mevcuttur. Bunlar; kent konseyleri, çalışma grupları, kadın meclisleri, gençlik meclisleri, özel ilgi grupları gibi alt başlık ve örgütlenmelere ayrılabilirler, dahası harici olarak mahalle genelli bir katılım sağlanması amacıyla ihtiyaca yönelik olarak mahalle meclisleri de oluşturulabilmektedir. Ancak bu oluşumlar arasında en kapsamlı olanı kent konseyleridir.

Yerel Gündem 21 hedefleri doğrultusunda yerel yönetimi sürdürülebilir şehir yönetimi amacı ile birleştirerek etkin bir yapı oluşturmayı amaçlayan bu oluşumlar içinde il valisi, milletvekilleri, belediye başkanı, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeleri ile önceki dönem milletvekilleri, valisi, belediye başkanı gibi kurumsal ve idari yapıyı temsil eden ya da etmiş kişiler “doğal üye” olarak kabul edilmektedir. Siyasi birimlerden her türlü özel ve yasal topluluğa kadar kapsamı genişletilmiş bu kuruluşun en önemli özelliklerinden biri de Türkiye’de başka hiçbir oluşumun bu kadar geniş tabanlı ve çok yönlü bir yapıya sahip olmamasıdır (Özdemir, 2011).

Şehir kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri ile siyasi parti temsilcileri, mahalle muhtarları da kent konseyi üyeleri arasındadır. Bir başka önemli katılımcı grubu ise eğitim kurumlarının, özellikle üniversite temsilcilerinin katılımıyla oluşmaktadır; meslek odaları, dernek, vakıf ve sendika temsilcileri, basın-yayın kuruluşları, sağlık kuruluşları, spor kulüpleri gibi örgütlü sivil toplum kesimlerinin kent konseyine katılımı sağlanmaktadır (Emrealp, 2005).

Kent Konseylerinin kuruluş amaçları ise genel anlamda değerlendirildiğinde şu şekilde sıralanabilir;

(1) Yerel olarak halkın demokratik katılımının benimsenmesi ve yaygınlaştırılmasını, halkın ortak yaşam kültürünün benimsenmesini ve çok yönlü yönetim biçiminin uygulanması ve benimsenmesini sağlamak,

(2) Sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması sayesinde karşılaşılan sorunların çözümüne yönelik gerekli olan çözüm ve stratejilerin belirlenmesi ve uygulanmasını ve benimsenmesini sağlamak,

(3) Kentin sürdürülebilir kalkınma ve sorunlarının çözümüne ilişkin temel stratejiler ortaya çıkarılmasında, tüm kentin ortak menfaatini kapsayan ortak bir çözüm anlayışının oluşturmaya katkıda bulunmak,

(4) Kentin sorunlarının çözüm stratejilerinin belirlenmesi ve uygulanması ile ilgili olarak demokratik katılımın benimsenmesini ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,

(5) Kentin yerel kimliği ile ilgili olarak, kentin doğal, kültürel ve tarihi, değerlerini korumak ve yerel kimliğin geliştirilmesine katkı sağlamak,

(6) Kente ait her türlü kaynağın etkin, verimli ve adil kullanımına katkı sağlamak,

(7) Kentin sürdürülebilir kalkınma amacına bağlı olarak, kentte yoksulluğu önleyici ve çevreye duyarlı stratejiler geliştirmek ve ilgili projeleri desteklemek,

(8) Kentte faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının gelişmesine ve kurumsallaşmasına yönelik olarak her türlü desteği sağlamak,

(9) Kentteki yaşlı, genç, çocuk ve engellilerin toplumsal olarak sosyal faaliyet ve etkinliklerinin artırılmasına destek vermek ve kentin karar mekanizmalarında aktif katılımlarını sağlamak,

(10) Kentin yönetim anlayışında şeffaflık, demokratik katılım, hesap verebilirlik gibi yönetim ilkelerinin geliştirilmesine katkıda bulunmak,

(6) Kent konseyinde paylaşılan öneri ve görüşlerin ilgili belediyeye görüşülüp değerlendirilmesi için gönderilmesini sağlamaktır.

Kent konseylerinin genel amaçları dışında, konseyin yönetim bakımından katılımcı demokrasiyi uygulamaya koyması işlevi en önemli fonksiyonlarından biridir. Ayrıca, kentin yaşam standartlarının geliştirilmesi bakımından kent halkı veya hemşehriler tarafından kentin hak ve hukukunun korunması da önemli görevlerinden biri olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte, konseyin kent halkı arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi ve sosyal dayanışmaya destek sağlama işlevi de söz konusudur (Atvur, 2009).

Belediyelerin genel olarak amacı değerlendirildiğinde ise yerel müşterek hizmetlerin yerine getirilmesinden halka karşı sorumlu olan yerel yönetim birimleri olduğu kabul edilmektedir. 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda halkın yerel hizmetlerden yararlanmasına dair konulara özel olarak yer verilse de, katılımcı yönetim biçiminin doğru biçimde algılanıp algılanmadığı konusu oldukça önem taşımaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 2005 yılında yürürlüğe girmesiyle birlikte kent konseylerinin kurulması kabul edilmiş ve böylece halkın demokratik katılımının sağlanması konularında ciddi ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu kanun ile birlikte, kurumsal mekanizmlar ve yapılar güvence altına alınmış ve demokratik yapılanmaların oluşturulması sağlanmıştır (Toprak, 2006). Kent konseyi kurulmadan önce de benzer olarak kent konseyinin işlevlerinin yerine getiren kent kurultayı, kent meclisleri ve kent parlamentoları mevcuttu. Birleşmiş Milletler Rio Yeryüzü Zirvesi'nin 1992 yılında yapılmasıyla birlikte çalışma planı olarak Gündem 21 kabul edilmiştir. Bu sürecin sonunda 1997 yılının sonlarında Bakanlar Kurulu kararı ile ülkemizde kent konseyi yaklaşımı benimsenmiş ve demokratik katılım sürecinin başlangıcını oluşturmuştur. 2006 yılında ise, yeni bir yönetmelik çıkartılarak “Yerel Gündem 21” Programı'nın uygulandığı illerde, kent konseyi veya benzeri isimlerle ortaya çıkmış yapılanmaların yönetmeliğe uygun hale getirileceği kesinleşmiştir (Özdemir, 2011; Maliye Bakanlığı, 2011)

Kent konseyi yönetmeliğine göre, kent konseyi, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplum örgütlerinin, kentin kalkınma sorunlarının sürdürülebilir

kalkınma ilkeleri göz önüne alınarak tespit edildiği ve farklı çözüm seçeneklerinin geliştirildiği demokratik bir yapıdır (Kent Konseyi Yönetmeliği, m. 4).

Kent konseyleri büyük ve yoğunluğu fazla bir nüfusa sahip olan şehirlerde bireysel katılımdan ziyade öncelikle kurumsal temsilleri bünyesine katmakta, bu sayede sivil toplum birliğini sağlamaktadır. Bu durum aynı zamanda Gündem 21 hedefleri doğrultusunda çalışmalar yürüten kişilerin ve çalışma gruplarının da bir araya getirilmesini sağlamaktadır, ancak kent konseyleri tercihleri doğrultusunda özellikle kurumsal katılımları bünyesine alıyor olsa da bireysel katılımlara da açıktır (Atvur, 2009). Belediyeler ise kent konseylerinin ve konsey tarafından planlanan ya da düzenlenen faaliyetlerin etkili yürütülmesi için gerekli desteği sağlamaktadır. Kent konseyinde alınan kararlar bu nedenle belediye meclis toplansınında değerlendirmeye alınır (Kent Konseyi Yönetmeliği, 2006). Bu madde kent konseylerinin yerel yönetim tarafından desteklenmesini öngörmekte ve yönetim ilkeleri ile örtüşmesi gereken amaçları da ortaya koymaktadır (Atvur, 2009).

Kent konseyi yönetmeliğine göre, kent konseylerinin mali olanakları ve bütçeleri belediyeler tarafından karşılanmaktadır. Kent konseylerinin kendilerine has mali özerklikleri yoktur. Öte yandan, bu tür kurumların etkin ve verimli bir şekilde hizmet sunabilmeleri için özerk bir şekilde çalışmaları gerekmektedir. Meclisten geçen kararlar hiçbir biçimde kent konseyleri tarafından sorgulanıp değerlendirilememektedir. Bu durum ise kent konseylerinin bağımsız çalışmadığının ve dolayısıyla da kent konseyleri tarafından sunulan hizmetlerin bağımsız olmaması gibi bir durumla karşı karşıya kalınmaktadır. Bununla birlikte kentte sunulan hizmetlerin vatandaşların bakış açısından da ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir. Vatandaşların fikir ve önerilerine de özellikle yer verilmeli ve sivil toplum kuruluşlarının da vatandaş görüşlerine paralel olarak fikir ve tavsiyeleri dikkate alınmalıdır (Turgut, 2010: 421; Duman, 2006: 88).

Ayrıca Kent Konseylerinde vali tarafından belirlenen kurum ve kuruluşlar yer almaktadır. Yani Kent konseylerinde temsil anlamında da bazı eksiklikler söz konusu olmaktadır. Sadece 10 resmi kurum temsil edilmiştir, diğer kurumlar ise sürece dahil edilmemiştir. Bununla birlikte muhtarlıkların tamamı yer almamakta, sadece 20 tanesi temsil edilmektedir (Pustu, 2005).

Kent konseyleri yerel yönetim bağlamında ele alındığında ise, yerel anlamda, yönetilen toplum sürecinden yöneten toplum sürecine geçişi sağlayan aşamayı ifade

etmektedir. Bu sürecin başarısı ve uygulanabilirliği, yönetim sürecinin yerel anlamda projelerde uygulanabilir olması ile direkt ilgilidir (Çukurçayır, 2008).

Yeni Belediye Kanunu ile kurulması zorunlu hale gelen kent konseyi, yerel yönetim sürecinin uygulanabilmesi bakımından pozitif bir gelişme olarak değerlendirilmektedir. Kent konseylerinin ana hedefi, toplumsal yapıyı oluşturan belirli grupların, belirli dönemlerde ve aralıklı zamanlarda toplumu ve genel olarak ülke meselelerini ilgilendiren konularda bir araya gelmek suretiyle, sorunlara çözüm yolları aramalarını sağlamaktır (Bozkurt, 2014).

Konsey toplantılarından elde edilen bilgi ve sonuçların, Belediye Meclisi'nde değerlendirilmesi mümkün olduğu için, Konsey'in etkili bir mekanizma olduğunu ifade etmek mümkündür. Proje ortağı olan kentlerde katılımcı süreçler, her kentin kendine ait özel koşul ve değerlerinin ortaya koyulduğu yapılar ve yöntemlerle yürütülebilir. Kent konseyleri, kent kurultayları veya benzeri yapılanmalar değişik kurumların temsilcilerini kent sorunlarına duyarlı ortak hedefler doğrultusunda, belirli aralıklarla bir araya gelip toplanan etkin yapılanmalar olarak işlev görmektedir. Konsey'in en önemli fonksiyonu, birbirlerine zıt görüşlere sahip olan toplumsal grupların, kent bilinci çerçevesinde, ortak bir payda etrafında bulaşabilmelerinin sağlanmasıdır (Adıgüzel, 2002; Kösekahya, 2003: 43).

Yerel yönetim yasaları ile birlikte İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanan "Kent Konseyi Yönetmeliği"nde Yerel Gündem 21 programının yasal dayanağı da oluşturulmuş, yerel yönetimin "merkezi yönetimin, yerel yönetimin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun ortaklık anlayışıyla, hemşehrilik hukuku çerçevesinde bulunduğu; kentin kalkınma önceliklerinin, sorunlarının, vizyonlarının sürdürülebilir kalkınma ilkeleri temelinde belirlendiği, tartışıldığı, çözümlerin geliştirildiği ortak aklın ve uzlaşmanın esas olduğu demokratik yapılar ile yönetim mekanizmalarını" ifade ettiği belirtilmiştir. Bu madde uyarınca program kapsamına dahil şehirlerde kurulan Yerel Gündem 21 Kent Konseyleri'nin merkezi yönetim ve yerel yönetimi ortak bir çatıda bağlayan bir mekanizma olarak açıklamak mümkündür. Şehirlerin büyüklüğüne ve nüfus yoğunluğuna bağlı olarak yüzlerce kuruluşun dahi bünyesinde temsil edilebildiği bu konseyler kendi bünyelerinde özne iç tüzüklerini hazırlamakta, bir ana amaca ve düzene bağlı olsalar da kendi iç bağımsızlıklarını da kullanabildikleri ölçüde eylemlerini gerçekleştirmektedir. Her ne kadar her Yerel Gündem 21 Kent Konseyi için temel bir

hedefler bütünü bulunsa da konseyler öznel sistemlerinde kendi şehirlerini, şehirlerinin kalkınma önceliklerini, önem sırasına göre belirlenmiş şehir ve halk sorunlarını haklı olarak ön plana almakta, bu konseylerde de bu öznel hedefler tartışılmakta ve çözüme ulaştırılmaya çalışılmaktadır (Ökmen ve Görmez, 2009).

Kent konseyleri toplumsal irade için birlik beraberlik sağlama ve toplu karar alma açısından önemli kuruluşlardır. Bu alandaki eksiklik ve çıkabilecek sorunlar açısından kent konseyinin ilgilenilen ya da projeleştirilmiş konuları özenle takip etmesi, sonuna kadar takibi bırakmaması gerekmektedir. Aynı zamanda kamu yararını gözetken kararlar alabilecekleri bir yapıya ulaşması, bu kararlarda özgür ve demokratik olunması, öncelikli olmalı, bu yapıya ulaşılmasının sağlanması için gerekli önlemler alınmalıdır (Çetinkaya ve Korlu, 2012; UNDP)

Kent Konseylerinin Güçlendirilmesi ve Yerel Demokratik Yönetişim Mekanizmaları Olarak İşlev Görmelerine Yönelik Eğitim ve Kapasite Geliştirme Desteği Sağlanması Projesi bağlamında Kent konseylerinin yerel ve demokratik yönetim uygulamaları aracılığıyla güçlendirilmesi, farklı şehirlerde ve merkezlerde bulunan konseylerin iç işlerinde bilgi akışı ve işbirliğinin hatasız sağlanmasına yönelik destek verilmesi, Yerel Gündem 21 süreçlerinin Kent Konseyleri bünyesinde devam ederek sürdürülebilirliğe yönelik içsel bir pekiştirme çalışması yapılması gerekli görülmüştür (Atvur, 2009).

Program kapsamında yerel açıdan Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne en yüksek önceliği sağlama teşviki ile merkezi yönetimin görevleri arttırılmış, kalkınma hedeflerine daha fazla katılım ve daha hızlı ulaşma amaçlanmıştır. (Habitat İnternet Sitesi)

Özellikle karar alma sürecine ve yönetime daha kapsamlı bir halk katılımı sağlamak için konseyin her görüşe ve öneriye açık, tam bir demokrasiye sahip olması, sadece bir temsil değil, aynı zamanda uygulamaya da önem vermesi gerekmektedir. Bu sayede kent konseylerinde, kente ve yönetime ilişkin düşünceler, görüşler ve öneriler çekincesiz yansıtılabilecek ve tartışılabilecektir (Belli, 2016). Ayrıca daha önce de değinildiği gibi kent konseylerinin üye profili oldukça kapsamlı ve çeşitli alanlardan oluşturulduğundan, her alanda halk katılımının arttırılması ve sürekli bir katılım sağlanması açısından fırsata dönüştürülmesi gereken bir altyapısı da mevcuttur (Özdemir, 2011; Argüden, 2005).

Genel Kurul, Yürütme Kurulu ve Meclisler ve Çalışma Grupları olmak üzere üç organdan oluşmakta olan Kent Konseyleri (Madde 9) Kent Konseyi başkanı öncülüğünde toplanmakta ve her türlü iç demokratik yapıya uygun bir sistemle oluşturulmaktadır (Güneş ve Beyazıt, 2012).

Malatya’da Kent Konseyi’ne kimlerin üye olabileceği hususunda Bursa Belediyesi örnek model olarak alınmış ve Malatya Belediyesi Kent Konseyi’ni Malatya Valisi, Malatya Baro Başkanı, Malatya Milletvekilleri, Siyasal partilerin il ve ilçe başkanları, İl belediye meclis üyeleri, eski milletvekilleri, eski valiler, eski belediye başkanları, Kayısı Birlik Genel Müdürü, Malatya Belediyesi Daire Başkanları, çeşitli sivil toplum örgütlerinin başkanları, İnönü Üniversitesi’nin üst düzey yöneticilerinden İnönü Üniversitesi Rektörü, İnönü Üniversitesi Enstitü Müdürleri, tüm Fakültelerin Dekanları, Yüksekokul Müdürleri’nin yanında, sendika temsilcileri, meslek kuruluşlarının başkanları ve Malatya Kent Kurultayı Yürütme Kurulu tarafından üyeliği kabul edilmiş Malatya kenttaşlarından oluşmaktadır. Halkın da katılımına açık olan kurultaylardan ilki 17 Ocak 2002’de, ikincisi 6 Nisan 2002’de, üçüncüsü 4 Temmuz 2002’de toplanmış ve ilk çalışmalarını yapmaya başlamışlardır (Malatya Belediyesi, 2001).

Aziz Belli’nin “Büyükşehirlerde Kent Konseyi Sorunsalı Üzerine Bir Alan Araştırması” adı altında 2016 yılında yayımladığı makalesine bakıldığında 2014 yılı 30 büyükşehirde bulunan kent konseyleri genel kurul üye sayısının 6118 olduğu görülmektedir. Buna karşın Büyükşehir Belediye Meclisi üye sayılarının toplamı yalnızca 2671 olarak işlenmiştir. Bu, iç demokratikleşme sürecinde kent konseylerinin yerini ve büyüklüğünü göstermesi açısından önemli bir veridir. Belli’nin araştırması incelendiğinde Malatya ili için Belediye Meclisi üye sayısı 50 iken Kent Konseyi Genel Kurulunun toplamda 110 kişi olduğu verisine de ulaşılabilir (Belli, 2016). Bu açıdan kent konseylerinin iç yönetimdeki rolünün büyüklüğü tartışılmaz düzeyde kabul edilmelidir.

Yeni yasa ile birlikte kent konseylerinin çalışmaları oldukça ön plana çıkmaktadır. Malatya Belediyesi’nde özellikle sosyal politika anlamında yürütülen hizmetler ön plana çıkmaktadır. Malatya Belediyesi Kent Konseyi’ni, özellikle sosyal politika kapsamında yürüttüğü hizmetler bakımından, sosyal hizmetler ve yardımlar, eğitim, sağlık ve konut hizmetleri bakımından değerlendirmek mümkündür (Öztürk, 2002: 29-30).

Malatya Belediyesi bünyesinde, ülkemizdeki diğer belediyelerde de uygulandığı gibi yoksullar için aşevleri kurulmakta ve Ramazan Ay’ında, Ramazan çadırları

kurulmakta ve hizmet vermektedir. Kurulan çadırlarda sunulan hizmetler sponsorlar tarafından karşılanmakta ve özel sektörden hizmet satın alınmak suretiyle sunulmaktadır. Bununla birlikte, özürllüler için merkez kurulmuş ve bu merkezde 100'e yakın engelliye hizmet verilmeye çalışılmaktadır. Engelliler merkezinin işletilmesi hizmeti Kent Konseyi aracılığıyla yapılmaktadır.

5393 sayılı yasa ile kadın ve çocuk koruma evlerinin açılması konusunda girişimlerde bulunulmuştur. Bununla ilgili olarak "aile danışma merkezleri" kurulmuştur. Ayrıca 'Malatya Belediyesi' tarafından kent halkına il içi cenaze nakil hizmetleri sunulmaktadır. İller arası cenaze nakil hizmetleri ise gerekli başvuru neticesinde kent halkına hizmet vermektedir. Özel olarak bu amaçla, özel bir hizmet birimi oluşturulmuştur. Cenaze sahipleri için evlerinde yapılan taziye hizmetleri ile şehirler arası cenaze nakil hizmetleri kurumsal hizmet olarak sunulmaktadır (Turan, 1986).

Yeni yasa ile birlikte Malatya Kent Konseyi, sosyal yardımlar bakımından da etkin faaliyetler göstermektedir. Malatya Belediyesi bu anlamda 'yoksul ailelere nakdi yardım' sağlanmasına ek olarak, ihtiyacı olan öğrencilere burs verilmesi gibi konularda da ciddi katkılar sağlamaktadır. Ayrıca, engellilere ihtiyaç duydukları malzemeleri temin etmekte, başarılı sporculara ve amatör kulüplere pasal yardımlar konusunda destek vermektedir. Engelliler ilgili olarak Malatya Kent Konseyi ile birlikte çalışmalar yürütölmekte ve bu konuya özgü ayrı bir hizmet birimi bulunmaktadır. Kentte yaşayan vatandaşlara bu hizmetlerin sağlanabilmesi için iki araç özel olarak hizmet vermektedir (Atvur, 2009; Çukurçayır, 2002: 45).

5393 sayılı yasa ile belediyelere sosyal yardımlar konusunda destek verilmektedir. Bu yasa sayesinde kent yaşamında, kentsel vizyonunun ve kent bilincinin geliştirilmesi, şehrin hak ve hukukunun korunması, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, sürdürülebilir kalkınma, demokratik katılım, yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmek mümkün kılınmaktadır. Çünkü söz konusu yasa çıkmadan önce belediyeler ilgili faaliyetleri yerine getirebilmek için yasal dayanaktan yoksun olduklarından yeterli hizmet sunamamakta veya sundukları hizmetler çok sınırlı kalmaktaydı. Gerek yoksullara gıda yardımı ve yakacak yardımı, gerekse imkânı olmayan başarılı öğrencilere burs verilmesi, evlenme ve sünnet yardımı gibi hizmetlerin sunulmasında sponsorlardan destek alınmaktadır. Nakit yardımı dışındaki tüm sosyal yardımlar, özel sektörden hizmet satın alımı şeklinde yardım edilmektedir. Ayrıca, hizmet

sunumu şeklindeki yardımlarda gönüllü kuruluşların yardımlarından da faydalanılmaktadır (Gündoğan, 2010: 30;Öztürk, 2002: 29).

6.3.Süper Hizmet Masası

5393 Sayılı Belediye Kanunu kapsamında TBMM’de kabul edilen Büyükşehir Yasa Tasarısıyla Süper Hizmet Masası ortaya çıkmış ve ön büro hizmeti gibi hizmet vermeye başlamıştır. Demokratikleşme ve vatandaşların yönetime katılmasını sağlamak anlamında etkili ve tarafsız bir yaklaşım sayesinde hizmetlerin ortalama % 60’ı bu masa sayesinde gerçekleştirilmektedir. Süper Hizmet Masası halkla ilişkiler şube müdürlüğüne bağlı bir birim olarak, halk ve belediye arasındaki ilişkileri geliştirmek ve halkın yönetime katılımını sağlamak amacıyla demokratikleşme anlamında önemli bir adım olarak 2009 yılında kurulmuştur(Turgut (2010)).

Malatya halkı için her konuda yardımcı olmayı hedefleyen Süper Hizmet Masası, kendisine iletilen her türlü şikayet, sorun, istek ve görüşlerin alındığı ve iletildiği, hızlı, etkin ve güler yüzlü bir yaklaşım sergileyen ve belediyecilik anlayışına yeni bir bakış açısı getiren hizmet sunmak amacı ile çalışmaktadır. Bu anlamda, CRM (Customer Relationship Manegement) ile Süper Hizmet Masası’nın koordine bir biçimde çalışması da hizmetlerin etkin ve verimli bir biçimde yürütülmesini sağlamaktadır. Bu bağlamda, Malatya halkına telefon veya yüz yüze görüşmek suretiyle Malatya Belediyesi’ne ulaşma ve bilgi sağlamak imkanını sunmaktadır.

Malatya Belediyesi’ne başvuran vatandaşlar, öncelikle ön büro ve rehberlik hizmetleri personeli tarafından karşılanmakta ve ardından bilgilendirme, danışmanlık ve ilgili birimlere yönlendirmeleri sağlanarak Malatya halkının belediye hizmetlerinden en iyi biçimde istifade etmeleri sağlanmaktadır.

Malatya halkının belediye tarafından sunulan bu hizmet sayesinde, öneri şikayet ve istekleri sistemsal olarak kayıt altına alınmakta ve başvuru sonuçları hakkında geri dönüşlerin yapılması sağlanmaktadır.

Malatya Belediyesi’ne yapılan iş başvuruları, işkur’a erişim sağlanarak işlem görmektedir, sicillerin güncellenmesi ve vatandaşların mernis bilgi güncellemeleri, borç sorgulama işlemleri, vergi mükellefi işlemleri, adres güncelleme gibi hizmetler konusunda başvuruda bulunana vatandaşlara yardımcı olunmaktadır.

Süper Hizmet Masası personeli tarafından; günlük ortalama 150-200 arası vatandaşa başta bilgi verme, yönlendirme olmak üzere sicil sorgulama, adres güncelleme ve hesap dökümü alınması konusunda hizmetler verilmektedir. Süper Hizmet Masası'na yapılan başvurular ilgili personel tarafından portal.malatya.bel.tr' de kayıt altına alınmaktadır. Bununla birlikte, okuryazar olmayan vatandaşların talep ve şikayet dilekçeleri bilgisayar sistemi üzerinde yazılarak ilgili birimlere sevk edilerek kayıt altına alınmaktadır.

Süper Hizmet Masası'nın en önemli sunduğu hizmetlerden biri de; işsiz gençlerin istihdamının sağlanması amacıyla; iş başvuruları (cv) bilgisayar ortamında kayıt altına alınmaktadır.

Kent Bilgi Sistemi Projesinin en büyük atılımlarından biri olan CRM (Customer Relationship Manegement) biriminin ilk faaliyetleri Süper Hizmet Masası sayesinde olmuştur. Çağdaş yeni Belediyecilik anlayışının, vatandaşa koşulsuz hizmet sağlamak noktasında, ilk adımı olup, ilgili birimin sunacağı hizmetin hızlı, etkin ve güler yüzlü biçimde vatandaşların klasik belediyecilik kavramına ilk izlenimlerini yıkmak Kent Bilgi Sistemi Projesinin en önemli hedefidir (Ergün, 2006: 71).

Özet olarak ifade etmek gerekirse; Süper Hizmet Masası'nın hizmet kalemleri arasında danışma ve bilgilendirme hizmetlerinin yanında, adres sorgulama ve güncelleme, sicil sorgulama, iş başvuruları ve işkur başvuruları, dilekçe yazma hizmeti, kurum içi ve kurum dışı istek, şikayet, öneri hizmetlerini kapsamaktadır.

Vatandaşlara daha kaliteli ve hızlı hizmet verebilmek adına, Süper Hizmet Masası uygulanmaya başlanmış, özellikle de bürokratik yapılanmaya uzak olan vatandaşlara memnuniyeti ön planda tutulmaktadır.

Süper Hizmet Masası faaliyetlerine 6/11/2009 tarihinde başlamış ve ortalama olarak günde 500- 700 arası vatandaşımıza yapacağı işlemler hakkında yardımcı olmaktadır. Belediye binasına girer girmez ilk karşılandıkları yer olan Süper Hizmet Masası, dilek, şikayet ve istekleri konusunda yardımcı olmanın yanında, borç ve sicil sorgulama konusunda da ayrıca yol göstermektedir.

Belediyenin bu yeni yönetim uygulaması olan, Süper Hizmet Masası tarafından 4 yılda, yaklaşık 40 bin yeni kayıt, 70 bin güncelleme kaydı ve 41 bin adet birleştirme olmak suretiyle ortalama 150 bin sicil sorgulama işlemleri gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, maddi olanağı bulunmayan yaklaşık 1.200 vatandaşa ücretsiz internet hizmeti verilmesi

konusunda yardımcı olmuştur. Bununla birlikte, çatısı altında bulunan, yaklaşık 2000 İŞKUR başvurusu alınmıştır. Ayrıca, başvuru yapan vatandaşlardan ortalama 6000 kişinin de belediye bünyesinde çalıştırılması için iş başvuruları alınmıştır.

Bu hizmetlere ek olarak, yaklaşık 4 bin kişinin ilgili birimlere dilekçe yazılmak suretiyle yönlendirilmiştir. Süper Hizmet Masası, belediye bünyesinde vatandaşlar ile ilgili birimler arasında koordinasyonu sağlamaya yönelik olarak bir anlamda ön büro işlevi görmektedir. Süper Hizmet Masasında, vatandaşların istek ve talepleri bilgisayar sistemi aracılığı ile kayıt altına alınarak yönlendirilmesi ve çözümlendirilmesi sağlanmaktadır.

6.4.Muhtarlarla İlişkiler

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip ERDOĞAN' ın, muhtarlara vereceği mesajlar için 2016 yılında Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı'nın kurulmasıyla ortaya çıkmıştır. Bu yeni iletişim biçiminden daha fazla verim alınması üzerine, Büyükşehirlerde Muhtarlık İşleri Daire Bakanlığı, ilçelerde ise Muhtarlık İşleri Şube Müdürlükleri'nin kurulması gündeme gelmiştir. Malatya Belediyesi içerisinde, Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığında, 1 Daire Başkanı, 1 Şube Müdürü, 2 Memur, 5 Şirket Personeli olmak üzere toplam 9 personel yer almıştır.

Malatya'da 717 muhtar ve 18 muhtar dernek başkanı olarak görev almaktadır. Battalgazi 102, Yeşilyurt 82, Kuluncak 28, Hekimhan 65, Arguvan 49, Arapgir 63, Darende 67, Yazıhan 33, Akçadağ 77, Doğanşehir 39, Kale 28, Pütürge 68 Doğanyol 16 olmak üzere toplam 717 mahalle muhtarı bulunmaktadır.

İçişleri Bakanlığı tarafından Malatya' da 2017 yılı içinde 717 Mahalle Muhtarlığı oluşturulmuş ve oluşturulan Muhtar Bilgi Sistemi mekanizması ile 286 adet başvuru alınmış ve söz konusu başvurular zamanında sonuçlandırılmıştır. Yaklaşık 2000 dilekçe, mail vb alınmış ve kaydı yapılmış, ilgili başvurulardan talep ve şikayetlerin araştırılması, ve ilgili birimlerin kayıtlarına geçirilmesi ve sonuçlandırılması sağlanmıştır (Malatya Büyükşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu, 507).

Nalçacı'nın (Yüzyüze görüşme, 15.05.2018) açıkça ifade ettiği gibi, Malatya'da Muhtarlar Daire Başkanlığı tarafından uygulanan faaliyetler şu şekilde sıralanabilir:

a) Muhtarlar Daire Başkanlığı vatandaşların Malatya Büyükşehir Belediyesi ve MASKİ ile ilgili talep ve şikayetlerini değerlendirmekte ve koordinasyonu sağlamaktadır. Vatandaşlar aynen BİMER çalışma sistemi gibi çalışmakta, dilekçe yolu ile bildirilen talep ve şikayetleri daire başkanlığına sunmakta, daire başkanlığı da ilgili talep ve şikayeti konu ile ilgili birime aktarmaktadır, maksimum bir ay içerisinde talep ve şikayetler sonuçlandırılarak vatandaşlara bilgi verilmektedir (Çukurçayır, 2002: 44).

b) Toplantılarda muhtarların karşılaştıkları sorunlar da görüşülmekte ve dinlenmektedir.

c) 18-25 Mart döneminde yaşlı muhtarlar için feribot turları düzenlenmek suretiyle muhtarların bir araya gelmeleri sağlanmaktadır.

d) Muhtarlar ile dernek başkanları ayda bir biraraya toplanarak değerlendirilmeler yapmaları için desteklenmektedir.

e) Muhtarların köşke çağrılmaları durumunda, yol masrafları daire başkanlığı tarafından ödenmektedir.

f) 19 Ekim tarihi Muhtarlar günü olması dolayısıyla, 717 muhtar davet edilmek suretiyle bir araya gelmeleri sağlanmaktadır.

Tüm bunların yanında, İnönü Üniversitesi ve Malatya Büyükşehir Belediyesi koordineli biçimde “Muhtarlık Akademisi” eğitimleri düzenlenmekte, İnönü Üniversitesi Kongre ve Kültür Merkezi bünyesinde öğretim üyeleri tarafından eğitim verilmek muhtarların eğitime katılması sağlanmıştır. Söz konusu eğitimler sayesinde muhtarlar için girişimcilik, arabuluculuk, kamu yönetimi, iletişim teknikleri, İnsan Kaynakları yönetimi ve Resmi Yazışmalar konularına ağırlık verilmiştir.

Bu eğitimler sayesinde, yerel yönetim hizmetlerinde kalite ve verimliliğin artırılması ve daha etkin bir yönetim anlayışının benimsenmesi sağlanmıştır. Eğitimlerin ortalama süresi 15 gündür. Malatya Büyükşehir Belediyesi ve İnönü Üniversitesi işbirliği ile 15.03.2017 - 01.04.2017 tarihleri arasında düzenlenen yürütülen Muhtarlar Akademisi

Eğitiminde toplamda 504 Mahalle Muhtarı ve İlçe Muhtar Dernek Başkanlarının katılımı sağlanmış ve Muhtarlık Akademisi Eğitim sertifikası almaya hak kazanmıştır (Malatya Büyükşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu, 518).

6.5. Çağrı Merkezi Uygulaması

Malatya Belediyesi Çağrı Merkezi 444 51 44 numaralı telefonu ve uzman kadrosuyla, hizmet vermektedir. Arayan vatandaşların her türlü istek ve önerileri kayıt altına alınarak, istek ve şikayetleri doğrultusunda ilgili birimlere aktarılmaktadır. Yönlendirilen şikayet ve istek başvuruları ile ilgili olarak, iletilen birimlerden gelen cevaplar doğrultusunda vatandaşlarımıza ister telefon, ister mail ya da fax ile geri dönüşüm yapılarak bilgi verilmektedir.

Malatya belediyesine ait Çağrı Merkezi hizmeti, çağdaş belediyecilik anlamında ortaya atılan bir hizmet olup, Malatya halkının istek ve şikayetleri doğrultusunda hizmet kalitesini artırmayı hedeflemektedir (Çukurçayır, 2002: 44).



YEDİNCİ BÖLÜM

SONUÇ

Türkiye’de, merkeziyetçi yönetim anlayışı imparatorluk yönetim anlayışında olduğu gibi Cumhuriyet Dönemi’nde de önemini korumaya devam etmiştir. 1980 dönemi sonrasında ise genel iç ve dış dalgalanmaların etkisiyle yerel yönetim anlayışının, demokratikleşmesi anlayışını biçimlendirmeye başlamıştır. Yerel Kent Konseylerinin aktif hale getirilmesi, şehirleşme kapsamında belediyelerin en küçük merkezine kadar incelenmesine ve halkın belediyeler kapsamında alınan kararlarda daha fazla rol oynamasına olanak sağlamıştır. Bu sayede, Malatya Belediyesi gibi Türkiye’nin geri kalanına nazaran gelişmekte olan bir belediyenin zamanına yetişmesi kolaylaşmış, böylece bu mercek altına alınan ufak yapıların da topluma yarar seviyesi artmıştır. Gündem 21 kapsamında dünyada başlayan değişimlerden Türkiye’nin küçük belde ve belediyelerine kadar etkilenmiş olması da ayrıca bir kazançtır. Malatya Belediyesi ilk bakışta Gündem 21’e örnek vermek adına en ideal belediyelerden biri gibi görünmese de, belediyenin Cumhuriyet Dönemi gelişimi, günümüzdeki kent konseylerine yardımcı olacak niteliktedir. Dönemindeki kurum ve kuruluşlar tarafından istenilen kalitede yönetilememiş olması ve bu belediyenin siyasal elitler tarafından bir araç olarak kullanılmış olması istikrarlı bir ilerlemeye engel olmuştur. Bu sebepten siyasal çıkarların etkisi sadece günümüzde değil, Cumhuriyet Dönemi’nde de yerel yönetimlerin savrulmasına sebep olduğu söylenebilir. Malatya’nın Cumhuriyet Dönemi yeniliklerine açık olmuş olması bir artı olsa da, zaman içerisinde çıkarların getirdiği yükümlülüklerden dolayı bu yeniliklerin uygulanması zaman almıştır.

Halifelğin kaldırılması sürecinden “Çok Partili Döneme Geçiş” sürecinde yerel yönetimlere yönelik yapılan çalışmaların etkili olması istense de bu çalışmalar nihayetinde siyasal çıkarlar sebebiyle geri plana düşmüş, her seçimde getirilen yeniliklerle toparlanmaya çalışılsa da Gündem 21’e kadarki etkisi çok fazla takip edilememiştir. Dünya çapında etkili olmaya başlayan bir anlayış ve alınan kararlarla belli bir noktaya gelen Gündem 21, Türkiye’de Yerel Gündem 21 adını aldıktan sonra etkisini göstermeye başlamıştır. Türkiye için yerel yönetimlerin denetlenmesi açısından yararlı

olan bu süreç, Malatya Belediyesi kapsamında da incelendiğinde Cumhuriyet Dönemi sonrasındaki değişimlerde daha iyi gözlemlenmiştir. Özellikle Avrupa Birliğine uyum sürecindeki mevzuat değişiklikleri ve yeni kamu yönetimi anlayışları gelişmelere ışık tutmuştur.

Sivil toplum kuruluşlarının ve derneklerin katkısıyla büyüyüp gelişen Malatya Belediyesi, zamanın getirdiği gelişmelere yetişmek için yapılan çalışmalara ağırlık vermiş, üstündeki yükü Kent Konseyleri ve Gündem 21 yardımıyla halkın yönetimde yer almasına olanak sağlayarak hafifletmiştir. Tüm bu açılar göz önünde bulundurulduğunda, Malatya Belediyesi, diğer yerel yönetimleri temsilen bir örnek arz etmiş, gerek Cumhuriyet Dönemi, gerekse günümüz siyasetinde faydalı bir kaynak olmuştur.

Çalışmamızın temelini oluşturan iki ana denencesi ve her bir denencenin de dörder adet alt denencesi bulunmaktadır. Bunlar;

Denence 1. Demokrasi bakımından Yerel Yönetimler demokratik yetki dağılımlı bir görünüm içerisinde değildir.

Alt denence 1. Ancak, Yerel Yönetim uygulamalarının yasal dayanaklarını oluşturan demokratik düzenlemeler ülke gerçeklerine cevap vermeye çalışan bir görünüm sergilemektedir.

Alt denence 2. Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu yerel yönetim, kurumlar arası eşgüdüm eksikliği içermeyecek bir doğrultuda gelişme göstermeye çalışmaktadır.

Alt denence 3. Yerel Yönetimlerde katı bir merkeziyetçilik anlayışı değişim sürecine girmiştir.

Alt denence 4. Kurumlar arasında yetki çatışması, Yerel Yönetimlerde demokrasinin verimli ve etkin bir şekilde kullanımını destekler nitelikte gelişme göstermektedir.

Denence 2. Türkiye'de var olan Yerel Yönetim, ülke ihtiyaçlarına cevap verecek bir yapılanmaya sahip bir niteliğe doğru gelişme göstermektedir.

Alt denence 1 Yerel Yönetimlerin demokrasiyle uygun şartlarda eşleştirilmesi mümkün olmaktadır.

Alt denence 2. Yerel Yönetimlerin sağlıklı işletilememesi demokrasi bakımından bir eksikliktir.

Alt denence 3. Yerel Yönetimlerin sorunlarının belirlenmesinde ve çözüm politikaları üretilmesinde sosyal katılım ilkesinin gereği gibi yerine getirilememesi bireysel var oluş ve temel hak ve özgürlükler açısından var olan sorunların çözümüne olumsuz yansımaktadır.

Alt denence 4. Yerel Yönetimlerde birinci derecede etkin olan kurumun örgüt yapısı ve yetkilerindeki eksiklik, demokratik ilkelere yönelik kararların alınmasında ve uygulanmasında olduğu gibi politika üretmede de güçlüklerle yol açmaktadır.

Yukarıdaki denenceler göz önünde bulundurulduğunda çalışmadan çıkan en önemli sonuçlardan bir tanesi yerel demokrasinin sağlanmasında katılımcılık sürecinde kent konseyleri ve yerel gündem 21 uygulamalarının rolünün önemli olduğudur. Günümüzde mali özerklik olarak ifade edilen yerel kaynakların ve hizmetlerin halkın katkısıyla birlikte belirlenmesinin yerel demokrasinin kuvvetlenmesindeki rolü yadsınamaz. Bu kapsamda katılımcılığın ve mali özerkliğin gerçekleştirilmesi konusunda kent konseylerinin durumu incelenmiştir. Her ne kadar kent konseyleri mevcut yasal mevzuata göre halkı çeşitli konularda bir araya getiren platformlar olarak faaliyetlerde bulunmak zorunda olmalarına karşın bunlar henüz birçok il belediyesinde yeterince aktif değildir. Oysa Türkiye’de AB tarafından benimsenen yönetim kavramı temel alınmaktadır. Bu bağlamda yönetenler ile yönetilenlerin bir araya gelmesine olanak sağlayan mekanizmalardan birisi olan kent konseylerinin, yönetimdeki faaliyetlerinin ve ağırlığının artırılmasıyla birlikte mali özerkliğin ve dolayısıyla yerel demokrasinin gelişmesinde etkili olacağı düşünülmektedir. Doğrudan demokrasinin en büyük silahı olarak vatandaşın bilinçli olarak katılım yoluyla katkısı düşünülebilir. Ancak araştırmamızda birçok kez saptandığı ve dile getirildiği üzere, vatandaşın katılımında eğitimin önemi vurgulanmıştır.Hatta doğrudan demokrasi de bilinçsiz ve eğitimsiz kitlenin tehlikeli olabileceği de tespit edilmiştir. Yerel gündem 21 ve kent konseyi çalışmalarında bilinçli

vatandaşlık ve kentlilik ve hak arama bilincinin geliştirilmesi bağlamında seminerler, mahalle çalışmaları yapılmalıdır.

Ülkemizde ve dünyada artık demokrasi anlamında yaşanan gelişmeler sonucunda halkın yönetime katılımının dolaylı değil de doğrudan olması şeklindeki anlayış ağırlık kazanmaktadır. Bu çerçevede günümüzde yerel düzeyde platform olma niteliği gösteren kent konseyleri ile katılımcılık sağlanmaya çalışılmaktadır. Günümüzde artık artan iletişim olanakları, beşerî ve maddi sermaye hareketliliği, teknolojinin hayatımızın vazgeçilmez bir parçası haline gelmesi, e-devlet uygulamaları gibi gelişmeler daha dinamik bir yönetim şeklini zorunlu kılmıştır. Bu yönetim şekli ise yerel düzeyde ortaya çıkan ve halkın kent yönetimine etkin katılımını esas alan ve ilk çağlarda ortaya çıkan doğrudan demokrasidir. Bu bağlamda günümüzde artık yerel idarelerin halk için var oldukları gerçeğinden hareketle, sunacakları hizmetleri yerel halkın düşünceleri ve isteklerini de dikkate alarak sunmaları giderek önem kazanmıştır. Bu çalışmanın bulguları her ne kadar yukarıdaki denenceleri destekler nitelikte kent konseylerinin halkın taleplerini dikkate alan ve doğrudan demokrasi kapsamında ifade edilen uygulamaların gelişmesine, katılımcılığın sağlanmasına ve dolayısıyla yerel demokrasinin gelişmesine önemli katkılar sağladığı sonucuna ulaşmış olsa da, henüz, gerçekleştirdikleri faaliyetler ve çalışma grupları anlamında yeterli olmadıkları anlaşılmıştır.

Araştırmamızda yerel yönetim, yönetsel adem-i merkeziyetçilik anlamında kullanılmıştır. Ayrıca araştırmamız, Avrupa’da ve Türkiye’deki yerel yönetim kavramının oluşumunda belediye kavramını kamu yönetimi anlayışının tarihsel gelişimini ortaya koymada bir hareket noktası olarak seçmiştir. Ayrıca, Türkiye’deki gelişimi, Tanzimat'a kadar olan dönemde Osmanlı ülkesindeki şehirlerin sahip olduğu belediye organizasyonu; Tanzimat'tan sonra yerel hizmetlerin yeniden örgütlenmesi sürecinde modern belediyelerin ortaya çıkışı ile Cumhuriyet'in ilk dönemlerinde belediye kurumunun gelişimi bağlamında ele alınmıştır. Avrupa yerel yönetim uygulama örneklerine yer verilmesiyle konuya ilişkin karşılaştırma yapma imkânı da sunulmuştur. Ayrıca Türkiye’deki yerel yönetimlere ilişkin eski dönem ve yeni dönemin modelleri birlikte incelenerek modellerin demokratikleşmeye katkıları ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır.

Yerel yönetimler, yetkili oldukları coğrafi alandaki çeşitli kamu hizmetlerini sunma yetki ve sorumluluğu ile donatılan ve bu amaçla kendilerine idarî ve malî özerklik tanınan kuruluşlardır. Yerel yönetimler sorumluluk alanlarındaki hizmetleri yerine getirirken beşerî ve malî kaynakları kullanır ve gerekli argüman ve diğer donanımlardan yararlanırlar. Ancak, yerel yönetimler yalnızca birtakım hizmetleri sunan kuruluşlar olarak algılanmamalıdır; onlar aynı zamanda bu hizmetleri, belli yerel, toplumsal, siyasal önceliklere göre sunmaktadırlar. Bu nedenle sunulan yerel hizmetler ile yerel yönetim arasındaki iletişim söz konusu olduğunda, doğal olarak, bir farklılaşma ve çeşitlilik gözlenmektedir. Böyle bir durum, bölgenin yerel niteliklerinin ve yerel yönetimlerin özerk kurumlar olmalarından kaynaklanmaktadır.

Yerel yönetimler söz konusu farklılığı, büyük oranda, yerel halkın oylarıyla seçilmişlerin karar ve yürütme organları aracılığı ile gerçekleştirilir. Bu gerçekleştirilen mevcut durum üç kısımda değerlendirilebilir. Birincisi, kurumsal analizdir. Bu analiz, yürütme organı ile karar organı arasındaki ilişkilere kanuni açıdan bakmakta ve organlar arasındaki güç dağılımına ilişkin analizlere dayanmaktadır. Analizin ikinci boyutu siyasaldır ve yasal boyutla aynı anlamda değerlendirilmektedir. Üçüncü boyut, özellikle büyükşehir belediye meclislerinde açığa çıkan ve bölgesel niteliğe sahip bir boyuttur. BŞB meclisi üyelerinin çift kimlikli olmalarından kaynaklanan adaletsizliğin birçok karışıklığa neden olduğu ispatlanmıştır. Ayrıca kent konseylerinin mevcut yasal düzenlemelerde belediye meclislerine öenri niteliğine müdahale edebildikleri görülmüştür. Bu durumda da, belediye meclisleri kent konseylerinin bu önerilerine uymak zorunda kalmayacaklardır. Oysa, bilinçli ve eğitimli kent konseyi üyelerinin önerilerinin belediye meclislerince dikkate alınması zorunlu hale getirilmli ve bu yönde yeni yasal düzenlemeler yapılmalıdır bu sayede halkın yerel yönetime doğrudan sağlıklı katılımı söz konusu olabilecektir.

Diğer yandan, yerel yönetim anlayışına farklı bir bakış açısı getiren muhtarların yönetim biçimi ve muhtarlık bilgi sistemine de kısaca değinmekte yarar vardır. MUHBİS kullanımının %30 civarında olduğu tespit edilmiş olup, MUHBİS kullanımının yaygınlaştırılması için muhtarlara teknik hizmet içi eğitim verilmelidir. MUHBİS sisteminin etkin şekilde kullanılması birçok sorunun teknik çözümüne katkı sağlayacaktır. Ayrıca, muhtarlık kanunu daha etkin hale getirilmesi için yeniden gözden geçirilmeli ve

güncel maddeler eklenmelidir. Muhtarların partisiz oluşu ve muhtarlık müessesesinin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Şöyle ki milletvekilliği seçimlerinde olduğu gibi yerelde de tüm parti il başkanları ilgili mahalli birimlerde kendi en kaliteli adaylarını çıkarmalı, buna göre adaylar belirlenmelidir. Bu anlamda seçilecek kaliteli adaylar kendi aralarında yarışacak bu sayede bölgesindeki en kalifiye ve eğitilmiş kişiler muhtar seçilmiş olacaktır. Ayrıca nüfusa göre sosyolojik ve coğrafi anlamda birbirine yakın mahalleler birleştirilerek daha büyük mahalleler kurularak muhtarlık sayısı azaltılmalı, partili muhtarlar eliyle yerel yönetim üstlenilmelidir. Bu anlamda meclis üyelikleri kaldırılmalı, sistem; bu kriterlerde seçilmiş partili muhtarlara entegre edilmelidir. Çünkü vatandaşa en yakın alt yönetim birimi muhtarlıklar olup, demokratikleşme bağlamında en alt birim olarak görünen muhtarlık kurumunun kalifiye ve etkili hale getirilmesi son derece önem arz etmektedir.

Çağrı merkezi uygulaması vatandaşların dilek ve şikayetlerini dile getirebildikleri bir uygulama halini almıştır. Genel anlamda vatandaşın bir telefonla belediye birimlerine dilek ve şikayetlerini bildirmeleri olumlu olarak değerlendirilmiştir. Ancak, olması gereken boyutta değerlendirildiğinde yeterli olmadığı, belli sınırlarda kaldığı, sistemin bilinçli kullanılmadığı tespit edilmiştir. Oysa, bilinçli ve eğitilmiş vatandaş eliyle yeri gelip belediye meclis kararlarının interaktif tartışılabildiği, sorgulanabildiği uygulamalar haline getirilmelidir. Bütçe konularının vatandaş tarafından sorgulanabildiği ve sağlıklı cevap alabildiği bir uygulama haline getirilmelidir. Çağrı merkezi çalışanlarına dönem dönem uygulamanın daha etkin hale getirilebilmesi için hizmetiçi eğitimler verilmelidir.

Şehirsel politikanın şehirsel demokrasiden ayrılarak var olmaya devam edebilmesi toplumun faydasına görülmemektedir. Bunun sebebi, belediye meclislerinin hakkında karara vardığı önem arz eden durumlar, halkın ve toplumsal kuruluşların bilgisinde olmadan meydana gelmekte ve yasallaştırılmaktadır. Şehrin şahsiyetini, hayat kalitesi belirtilerini ve geleceğine yön veren bu kararlar, yasal denetimin haricinde muhakkak sivil toplum ve kamuoyu ile ele alınmalı ve kentsel kazançlar kamuya aktarılmalıdır. Hatta öncelikle belediye yöneticileri ve belediye meclis üyelerine hizmet içi eğitimler verilerek karar alma süreçleri bugün olduğundan farklı hale getirilmelidir. Zaten bir kentin yönetimine vizyon katılabilmesi, kent yöneticilerinin farklılıklara açık hale getirilebilmesiyle şekillenebilecektir. Belediye meclis üyeleri seçilmişliklerinden itibaren

mensubu oldukları partiden bağlarını keserek, siyasetten arınmış şekilde sadece kent için çalışmalılardır. Belediye meclis komisyonları şekli komisyonlar halinde çıkarılarak, kent konseyleri ve yerel gündem 21 vasıtasıyla vatandaş ile bütünleştirilmeli ve bu sayede yerel yönetim sürecine daha etkin katılmalılardır. İmar konuları görüşülmeden mutlaka ilgili mahal keşif yapılmalı, sivil toplum kuruluşları ve ilgili yöre halkının fikri alınmalıdır. İmar konularında kamu yararı ve kent estetiği konuları mutlaka tartışılmalı, öyle karar alınmalıdır.

Kent konseylerinin yapmış oldukları faaliyetler genel anlamda değerlendirildiğinde daha çok sosyal yardımlaşma, kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, katılım ve yerinden yönetim konularında daha aktif oldukları anlaşılmaktadır. Öte yandan sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık bilincinin oluşturulması, kentin hak ve hukukun korunması konularında henüz yeterince aktif olmadıkları, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme ilkeleri açısından ise hiç aktif olmadıkları anlaşılmıştır. Kent konseyleri içerisinde saydamlık, hesap sorma ve hesap verme üzerinde çalışan bir sivil oluşumun bulunmaması da bu eksikliğin en önemli nedenlerinden bir tanesidir. Bütçe alanında uzman olan sivil denetçilerden, ilgili belediye meclis üyelerinden veya belediye yetkililerinden oluşan bir çalışma grubunun kent konseyi bünyesinde yer almasının sağlanmasıyla katılımcılık ve etkin yönetim anlamında kent konseylerinde önemli gelişmeler sağlanabilecektir. Gelişmiş ülkelerde örneği daha çok görülmekle birlikte ülkemizde de çalışma grubu tarafından halkın anlayabileceği bir niteliğe kavuşturulan bütçe verileri belirli dönemler halinde raporlanarak medya iletişim araçları ile halka anlatıldığında halkın yerel yönetime katılımı daha etkin bir şekilde sağlanabilecektir. Hatta kent konseyi bünyesindeki bütçeden sorumlu çalışma grubu halka harcama ile ilgili fikrini sorarak birkaç ayrı proje alternatifinin değerlendirilmesinde ve projelerin seçiminde kent sakinlerini de sürece dahil etmiş olacaktır.

Yerel yönetimlerde katılım seviyesini yükselten, demokrasiyi en ufak alanlarda dahi güçlendiren, faaliyete geçirilecek aktivitelerle toplumun birlik ve beraberliğini artıran ve aynı zamanda yetki merciine yön göstermesi hedeflenen yerel kent konseyinin görevi; halkın değişik kısımlarından almış olduğu fikirler doğrultusundaki yaptırımlarını yerel yönetim konseylerine sunarak toplumun yönetime katılımını sağlayıp doğrudan demokrasiyi hayata geçirmektir. Henüz yeni bir oluşum olan kent konseylerinin yapı ve

görevlerinde her yeni kuruluş gibi çeşitli eksiklikler görülmektedir. Bu oluşumun daha demokratik bir yapıya ulaşabilmesi için yasal mevzuat, rahat çalışma alanı, gerekli paranın ayrılması ve katılım gibi konularda yeni kararlar alınmalıdır. Kent konseyleriyle alakalı yasal düzenlemelerde belirsizlikler olmasına rağmen, bu mevzuatlar yeniden gözden geçirilmeli, kent konseylerine belirli bir bütçe ile özgür çalışma alanı sağlanmalı ve halkın doğrudan katılımının artırılabilmesi için yerel yönetimlerden ülke çapına erişecek bir kampanya başlatılmalıdır. Nitekim, bu konseylerin işleyişinin kazandırdığı faydalar olduğu da yadsınamaz bir gerçektir. Kent konseyleri gerek merkezi yönetim, gerek yerel yönetim, gerekse içinde bulunduğu topluma yönelik olumlu sonuçlar doğurmuştur. İlk olarak, bu konseyler merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında iletişim sağlamaktadır. İkinci olarak ise, yerel yönetimlerle toplum arasındaki iletişimi sağlayarak yerel yönetimlerin aktivitelerinin hem geçerliğini sağlamakta hem de bunların ilan edilmesi gereğini gerçekleştirmektedir. Ayrıca bu sayede yerel yönetimler, toplumun düşünceleriyle şekil almaya çabaladığından, meydana getirdikleri etkinlikler de halkın istediği faaliyetler olmakta, bu sayede de olumlu cevap alımı sağlamaktadır. Bununla beraber toplum, bünyesinde bulundurduğu kent konseyleri sayesinde arzularını, düşüncelerini ve planlarını belli başlı yolları izleyerek gerçekleştirebilmektedir. Bu yolla toplumun katılımı artmakta, karşılıklı iletişim daha sağlıklı olmakta, böylelikle yönetim anlayışı gelişmekte ve bütün bu bağlamaların neticesinde yerel konseylerde doğrudan demokrasi yaratılmaktadır.

Türkiye’de kent konseylerinin işlevini katılım ve doğrudan demokrasi şekliyle etkinlikler esasında incelerken, göz önüne alınan Kent Konseyi içinde kentle ilgili hayata geçirilecek hizmetler ve bilhassa bu hizmetlerin kaynağı hususunda yaptırımların ve katılıma yönelik bütçe grubu şeklinde bir örgütlenmenin olması gerektiği, belediye bütçesiyle ilgili ekonomik konuların konseylerde tartışılması gerektiği ortaya konulmuştur. Kent konseylerinin, gerçekleştirilecek yaptırımların ve bu hareketlerin kaynakların saptanmasında verimin artırılması ve bu hususta çalışma grubunun harekete geçirilmesinin, katılım bütçe algısının yer edinmesine ve bu algıyla ekonomik özgürlük esasında yerel demokrasinin güçlenmesine katkı sağlaması gerekmektedir. Kent konseyleri halkın özgür iradesinin yapılanması ve bu iradenin yerel yönetimlere yansıtılması doğrultusunda önemli kurumlardır. Geçmişten günümüze Türkiye’de ve gelişmekte olan şehirlerinde bu görevin sınırlandığı gözlemlenmektedir. Buna en büyük

etken vatandaşlık bilincinin eksikliği ile ifade edilebilse de, yerel yönetimlerin, topluma faydadan önce ekonomik çıkarları ve siyaseti birinci plana almış olmalarıdır. Doğanın ve toplum faydasının zarar görmesinin önüne geçilebilmesi için Kent Konseyinin alakadar olduğu durumları sonuçlandırana kadar takip etmesi, toplum yararını gözeten yaptırımlarda bulunması için ayakta kalabilmesi ve yerel yönetime soru sorabilen bir işleve sahip olmasının sağlanabilmesi gerekir. Bu yüzden ülke genelinden toplumun en ufak birimlerine kadar sürdürülebilirliğin, çevresel yıpranmanın önüne geçilebilmesiyle beraber göz önünde bulundurulduğu, toplumsal katılımcılık ilkelerinin benimsediği ve toplumun fikirlerinin kararlara yansıtıldığı bir işlevselliğin meydana getirilmesi önem arz etmektedir. Böylelikle kent konseylerinin asıl işlevlerini yerine getirebilmeleri kolaylaşacaktır.

Türkiye’de yerel denetimlerin zaman içerisinde ilerlemesine ve gelişmesine ışık tutmak amacıyla yapılan bu çalışmada, yönetimlerin gerek anlayış, gerekse işleyiş bakımından demokratikleşme süreci göz önüne alınmıştır. Bu süreci daha da iyi inceleyebilmek maksadıyla Malatya Belediyesi’nin işleyiş ve gelişim süreci Cumhuriyet Dönemi çerçevesinde mercek altına alındığında da görüldüğü gibi, kamu yönetiminin işlevselliğini kazanması uzun bir zaman almış, belediyeyle ilgili dokümanlara erişmeye de bu süreçte başlanmıştır. Malatya’nın sosyokültürel yapısının bu incelenmeye elverişli olması da bu gelişmeleri saptayabilmek adına önemli bir etken olmuştur.

Malatya’da, yasal düzenlemeler ve yerel yönetim uygulamaları bakımından, son dönemlerde ciddi gelişmeler geçirmiştir. Gelecekte de; bu anlamda yerel yönetimler bakımından gelişmelerin artarak devam edeceği ve kent ve bölge bakımından kalkınma ajanslarına verilen önemin artışının, demokratik gelişmelerin güçleneceğinin göstergesi olduğu söylenebilir. Yerel yönetimlerin yeterli gelir kaynağına sahip olmaları ise birimlerin görev ve sorumluluklarını zamanında yerine getirmelerinde önem arz etmektedir. Yerel yönetimlerin yetersiz mali kaynağa sahip olmaları durumunda ise, merkezi yönetimlere mali bağımlılığa neden olmaktadır. Mali bağımlılık ise yerel yönetimlerin aldıkları kararlarda bağımsız olmalarını engelleyecektir.

Katılımcı demokrasinin bir gereği olarak katılımcılık ilkesi, çeşitli kamusal yatırım ve projelerin gerçekleştirilmesinde, karar alımında ve uygulanmasında halka daha fazla inisiyatif kullandırarak, vatandaşların projelere sahip çıkmasını sağlamakta ve böylece daha başarılı sonuçlar elde edilmesini de beraberinde getirmektedir. Çünkü bu sayede karar sürecine katılanlar kurumun almış olduğu kararları kendi kararları olarak benimserler ve başarı veya başarısızlığı kendi hareketlerine bağlarlar. Bu bağlamda, vatandaşların katılım göstermediği kararlar iyi bir şekilde uygulanamamakta ve uygulanamayan ya da eksik uygulanan kararlar da önemli ve ciddi değerler oluşturmamaktadır. Bu nedenle, kamusal işlem ve karar alım sürecine vatandaşların aktif katılımı, kamu yönetiminin ve yerel yönetimlerin ve onların projelerinin halk nezdinde onaylanmasına önemli katkılar sağlayacaktır.

Katılımcılık ilkesi doğrultusunda gerçekleştirilen kamusal işleyiş ve karar alma süreçleri maliyetli ve bazı durumlarda uzun olmasına rağmen, kamusal işlerin, tüm aşamalarda ortaya çıkacak denetim ve eleştiriler yoluyla, daha kaliteli ve düşük maliyetle yerine getirilmesini sağlayabilir. Katılımcılık bir anlamda halkın kamu yönetimine aktif ve doğrudan katılımını gerçekleştirerek çevre gibi dışsal maliyetleri olan, düzenli ve birçok yönden kontrol gerektiren sorunların kısa zamanda farkına varılmasını sağlamaktadır. Bu ise kamuyu, orta ve uzun vadede telafisi mümkün olmayan zararlara karşı korumaktadır.

Arz talep dengesinin şekillendirdiği tam rekabet piyasası mekanizmaları her zaman kamu hizmetlerinin ne kadar ve ne çeşitlilikte olacağını doğru bir şekilde belirleyemeyebilir. Bunun yanı sıra kamu hizmetlerinin miktar ve çeşitliliği, beklentileri tam olarak karşılayabilecek şekilde, devlet tarafından da tek taraflı olarak belirlenemeyebilir. İşte tam da bu noktada bu problem karşısında katılımcı mekanizmalar vatandaş ve kamu yönetimi arasında kurulan karşılıklı iletişim kanalları aracılığıyla halkın ihtiyaçlarını tam olarak tespit ederek toplumsal ihtiyaçlara zamanında cevap verme anlamında, devletin kapasitesini geliştirmesine imkân sağlamaktadır.

Katılımcılık ilkesinin bir başka önemli işlevi de halkı bireysel ve toplumsal hak ve menfaatlerin korunması için kamusal karar süreçlerine aktif olarak katması, onların çeşitli seçenekler arasında tercih yapabilmesine imkân tanınması, alınacak karar ve yapılacak

işlemlerin halkın çıkar ve menfaatlerine zarar vermeyecek ölçüde gerçekleşmesini ve vatandaşların kendilerini mevcut toplumsal sistemin birer parçası olarak hissetmelerini sağlamasıdır. Böylece, vatandaşların örgütlü veya örgütsüz olarak toplumla bütünleşmesi temin edilerek onların toplumsal dönüşüme etki edebileceklerine inanmaları sağlanmakta ve bu sayede de kişilerin veya çeşitli örgütlerin marjinalleşerek demokratik sistemin dışına çıkmaları önemli ölçüde engellenmektedir. Şimdiye kadar sayılan yararlardan da anlaşılacağı üzere katılımcılık ilkesinin tam olarak uygulanmasıyla, kamusal karar alım süreçleri ve hizmetlerin oluşturulmasında vatandaş, sözü geçen bir paydaş konumuna gelmektedir.

Kent konseyi modelini Türkiye'nin gündemine taşıyan ve bunun ülke genelinde onaylanan ve örnek alınan bir yapılanmaya dönüşmesinin yolunu açan çeşitli kentlerdeki başarılı uygulamalar incelendiğinde başarıyı getiren belli başlı ortak yönler şöyle sıralanabilir:

1) Kent Konseyi'nin kendisini meydana getiren paydaşlar tarafından bir muhalefet platformu veya kendi başına bir sivil girişim olarak değil de, gücünü merkezi yönetim, yerel yönetim ve sivil toplum üçgeninden alan, geniş temsil tabanı üzerine inşa edilmiş ve bu paydaşların kent yönetimine eşit olarak katılımlarını sağlayan bir yapı olarak değerlendirilmesi.

2) Belediyelerin ve ilgili kamu kuruluşlarının Kent Konseyi'ni güçlü bir şekilde desteklemelerine, vermiş oldukları taahhütlere karşın bu yapının işlemesine müdahale etmemeleri ve kolaylaştırıcı bir rol oynamaları.

3) Çeşitli sivil toplum kuruluşlarının gönüllü katılım esasına dayalı olarak işbirliği yaparak, birlikte çalışarak ve üreterek birikimlerini ve uzmanlıklarını topluma en doğru şekilde aktarmaları ve birer paydaş olarak toplumsal paylaşımları ve Kent Konseyi'nde sorumluluk almaktan çekinmemeleri.

4) Dikey yapılanma ve çalışma alışkanlıklarının tersine yönetim anlayışının ön plana çıkmasıyla birlikte bir alt-üst çekinmesinin yaşanmadığı, gücünü eşit ortaklık anlayışından alan, yapıcı ve uygulamaya yönelik bir ilişkiler sistemi kurulmasına gayret gösterilmesi.

5) Kent Konseyi ile bünyesindeki diğer katılımcı yapılar arasında sağlam ve yatay bağlar kurulması, meclisler ve çalışma gruplarıyla nasıl en etkili ve uyumlu şekilde çalışılabileceği arayışlarının göz önünde bulundurulması.

6) Kent Konseyi Genel Sekreterliği'nin tüm katılımcı yapılar ve süreçler arasında koordinasyon sağlayan etkili bir mekanizma haline gelmesi ve bu hayati rolüne uygun şekilde yeterli esnekliğe sahip olmasının sağlanması.

7) Kent Konseyi yapılanmasının sadece genel bir çerçeve sağladığı göz önünde bulundurulduğunda bu çerçevenin içinin tüm yerel paydaşlarca büyük bir sabır ve emekle adeta bir dantel gibi örülerek doldurulması ve bu yapıya gereken işlerliği kazandırması.

Yukarıdaki noktalar ek olarak henüz Kent Konseyi'ni oluşturma ve geliştirme aşamasındaki kentlere önemli bir uyarıda bulunmakta fayda vardır. Kent Konseyi'ne etkin bir işlevsellik kazandırmış olan kentlerdeki uygulamaların başarısına bakılarak ilgili yapılanma özelliklerinin ve süreçlerinin bir başka kente doğrudan aktarılmasıyla başarının garanti olacağı beklentisi doğru değildir ve ortaya çıkacak olan başarısızlık düş kırıklığına yol açacaktır. Başarılı bir örnek olarak görülen belirli bir kentteki uygulamanın ya da bir projenin bir başka kente o kentin gerçeklerini dikkate almayacak şekilde neredeyse hiç değiştirilmeden uygulanması başarısız sonuçlara yol açacak ve akıllara “nerede yanlış yaptık” sorusunu getirecektir. Bu bağlamda taklit ederek değil de, örnek alınan Kent Konseyi'ni başarıya götüren unsurların ne olduğu dikkatli bir şekilde incelenmeli ve bundan gerekli dersler çıkartılmalıdır.

Günümüzde artık hızlı şehirleşmeyle birlikte belediyelerin sayısı hızla artmakta ve bunun sonucunda da daha fazla nüfusa hizmet vermektedirler. Belediyeler bir yandan örgütsel olarak büyümekte ve finansal olarak da güçlenmektedir. Buna ek olarak yerelleşme ve kamu yönetimi reformuyla birlikte, merkezi idarenin birçok görev, yetki ve sorumluluğu da belediyelere geçmektedir. Sayısal verilerin de açıkça gösterdiği şekilde belediyelerin üstlendikleri görevler de önemli ölçüde artmıştır. Türkiye 'deki belediyeler 2009 yılı verilerine göre, ülke nüfusunun %80'inden fazlasına hizmet vermekte ve senelik olarak da toplamda yaklaşık 40 milyar TL bir mali kaynak kullanmaktadır. Bu veriler göstermektedir ki artık günümüzde belediyeler, Türkiye'deki birçok bakanlıktan gerek bütçe gerekse de sorumluluk ve yetki bakımından çok daha büyüktürler. Ancak

sahip oldukları bu büyük kaynaklara ve yetkilere rağmen belediyeler yapısal ve işlevsel sorunları tam olarak çözemedikleri için maalesef henüz ne yerel nüfusun beklentilerine cevap verebilmekte ne de yerel demokrasinin şehirlerde gelişmesini olanaklı kılmaktadır. Bu nedenle, akademik ve resmi çevrelerde oluşan yaygın kanaate göre ancak, belediyelerdeki yönetsel yapı ve uygulamalar yönetim göstergeleri açısından analiz edilip yönetim yaklaşımı çerçevesinde yeniden tasarlandığı takdirde Türkiye’deki belediyelerin sorunlarının çözümünde önemli gelişmeler kaydedilebilir. Bu görüşü destekler nitelikte siyasi irade de 2005 yılında yeni Belediye Kanunu’nu kabul etmiş ve belediyelerin yönetim konusunda kendilerini geliştirmesini sağlamaya çalışmıştır.

Bununla birlikte Türkiye’de belediyelerin yönetim yaklaşımı açısından ne durumda olduğu konusunda büyük resmi görmeye yönelik çalışmaların sayısı sınırlı bir düzeyde kalmıştır. Belediyelerin şeffaflık, katılımcılık ve hesap verebilirlik yönlerinden incelendiği çalışmalar haricinde, diğer araştırmalar genel olarak belediyeleri yönetim göstergelerinden (katılımcılık, etkinlik gibi) sadece biri açısından incelemiştir. Bu araştırmaların önemli bir çoğunluğu ise sadece bir belediye örneğinde yapılmış olan çalışmalardır. Dolayısıyla, belediyeleri bütüncül bir bakış açısıyla temel alarak inceleyip literatüre katkı sağlamayı hedefleyen bu çalışmanın amacı, Türkiye’deki belediyeleri etkinlik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik göstergeleri açılarından Malatya’daki ilçe ve belde belediyeleri örneğinde incelemeyi ve belediyelerin yönetim yaklaşımı açısından ne durumda olduğunu irdelemeyi amaçlamıştır. Bu sayede bu çalışmayla yönetim göstergeleri bakış açısından belediyelerin güçlü ve zayıf yanları analiz edilerek yapılacak reform çalışmalarına ve uygulamalarına katkı sağlanması hedeflenmiştir.

Tüm bu sıralanan hedefler doğrultusunda, Malatya için özel olarak “Kent Vizyonu” belirlenmeli, Malatya’nın ilerlemesi ve gelişimi için stratejik plan hazırlanmalıdır. Söz konusu stratejik planların belirlenen hedeflere ulaşılabilmesi için sivil toplum kuruluşları ve özel sektör katılımı için çalışmalar yürütülmelidir. Söz konusu stratejik planlara, Malatya’nın ileriye yönelik planlarının koordineli biçimde ilerlemesi amacıyla; turizm, tarım, sanayi, eğitim ve ulaşım gibi sektörlerinin katılımı ve sektörlerin birbiriyle uyumu sağlanmalıdır. Malatya’nın il çevre düzeni kapsamında, uyumlu imar planı hazırlanabilmesi için bölgeler arası uyumu sağlayacak “imar planı” hazırlanmalıdır. Ayrıntılı bir imar planı hazırlanmasından sonra ise, uygulamada karşılaşılabilecek

sorunlarla ilgili “özel uygulama imar planları” hazırlanmalıdır. Tüm bu stratejik planlama çalışmaları neticesinde, her sektör ve kuruma yönelik görev ve sorumluluklar net bir şekilde belirlenmeli ve söz konusu stratejik plan doğrultusunda bütün sektör ve kurumlara yönelik performans ölçütleri belirlenmelidir. Özellikle de, bu aşamada sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlara önemli görevler düşmektedir. Demokrasinin alttan üste doğru yapılanmasında, vatandaşların bizzat yönetim sürecine katılabilmeleri için yol ve yöntemler tespit edilmelidir. Diğer bir ifadeyle, gelişmiş demokrasilerde vatandaşların ve sivil toplum örgütlerinin yönetimde ve karar mekanizmalarında ciddi yerinin olması rastlantı olmadığının göstergesidir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin tarihsel dönüşümü sırasında yaşanan reformlar Türk demokrasisi için önemli gelişmeler arasında sayılabilir. Örneğin, 1930 yılında Belediye seçimlerinde kadınların seçme hakkını kullanımı, Tanzimat dönemindeki Muhassıllık Meclisleri Türk demokrasisi için önemli gelişmeler arasında değerlendirilmektedir. Fakat, gelişmiş batı demokrasileri ile karşılaştırıldığında katılımcılık bakımından Türkiye halen batı toplumlarının gerisindedir. Bu çalışmada, demokratikleşme bağlamında en önemli üzerinde durulması gereken nokta, Türkiye’de yerel yönetimlerin katılımcılık ve demokrasi açısından asıl belirleyicisinin geçmişte yaşanmış olan olayların sistemimiz üzerindeki kalıcı etkiler bıraktığı gerçeğidir.

Türkiye’de ulusal anlamda demokratik bir yönetim anlayışının olabilmesi için, demokrasi düşüncesinin öncelikle yerel yönetimler bakımından benimsenmesi gerekir. Demokrasinin uygulanmasına yönelik olarak, yerel yönetimler yapısı itibarıyla demokrasinin işlevselliğinin demokratik bir yönetim için vazgeçilemez olduğu bir gerçektir. Yerel yönetimlerin işlevselliğinin ise sivil toplum kuruluşlarının devlet ile ilişkilerin geliştirilmesinde aracı görevi olması nedeniyle oldukça önemli bir yere sahiptir. Dolayısıyla sivil toplum kuruluşlarının yapılandırılması yönetim mekanizmasının işlevselliği, demokrasi bilincinin oluşumu ve vatandaşların yönetim mekanizmasına katılımını sağlamak bakımından, özellikle 1980 dönemi sonrasında oldukça önem kazanmıştır.

Günümüzde ise demokratik hak ve özgürlüklerin sağlanması ve korunması temelinde yerel demokrasi anlayışının benimsenmesi ve belediyelerin vatandaş odaklı çalışmalarının sağlanması, belediye yönetimleri için olmazsa olmaz hale gelmeye

başlamıştır. Bununla birlikte, belediyelerin başarısının, vatandaş odaklı çalışmakla doğrudan ilgili olduğu ve etkin bir kamu hizmetinin sağlanması bakımından önemli yere sahip olduğu unutulmamalıdır. Belediyeler, vatandaşlara sunduğu her plan ve projede, vatandaşın ihtiyacını karşılamaya, huzur ve refah düzeyini artırmayı hedeflemelidir. Belediyelerin, vatandaş odaklı yönetim anlayışını benimsemesi, etkin kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi bakımından vazgeçilmez bir yere sahip olduğu da, yerel demokrasi anlayışının belediyeçilik kültürüne yansımaları bakımından oldukça önemlidir.



KAYNAKÇA

442 Sayılı Köy Yasası, R.G. 07/04/1924

5393 Sayılı Belediye Yasası, RG.13/07/2005-25874

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, RG.23/07/2004-25531

1580 sayılı Belediye Yasası, RG. 14/4/1930-1471

2872 sayılı Çevre Yasası, RG. 11/8/1983-18132

50 Yılda İmar ve Yerleşme (1973), İmar ve İskân Bakanlığı Yayını, Ankara.

Adıgüzel, Ş., (2003), “Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecindeki İşlevleri Açısından “Yerel Gündem 21”: Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 12, Sayı: 1.

Ahmad, F., (1995), **Modern Türkiye’nin Oluşumu**, (Çev: Yavuz Alagan) Sarmal Yayınları, İstanbul.

Ahmad, F., (1996), **Demokrasi Sürecinde Türkiye**, Cilt II, (Çev: Ahmet Feti) Nil Yayınevi, (2. baskı), İstanbul.

Akgül, M., (2004), “İnternet, Demokrasi ve Türkiye”, Erişim: <http://www.siyaset.bilkent.edu.tr>, Erişim tarihi: 05.05.2017

Akın, E., (1998), “Cumhuriyet mi? Yoksa Demokrasi mi?”, *Yeni Türkiye*, Cumhuriyet Özel Sayısı II, Sayı: 23-24, Eylül-Aralık- 1998.

Aksoy, A. Ş., (1995), “Yeni Sağ ve Kamu Yönetimi”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, 2. Cilt, 1. Baskı, TODAİE,

Aksoy, Ş., (1994), **Türkiye’de Özelleştirme**, Ed. Aykut Polatoğlu, Özelleştirme Tartışmaları, Ankara: Bağlam yayınları.

Aktan, C.C., (1996), “Liberal Demokrasi İçin Değişim Sancıları”, *Diyalog*, TDV Yayınları, Sayı: 1 Ankara.

- Aktan, C. C. ve ÖZKIVRAK Özlem, (1999), **Devlet mi, Piyasa mı? Kamu ve Özel Sektör Arasında Performans Karşılaştırmaları**, Ankara, TOSYÖV Yayınları, 1999.
- Aktan, C., (1999), “21.Yüzyıl ve Anayasal Demokrasi”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı 29.
- Al, H., (2002), **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**.
- Alkan, T., (1986), **12 Eylül ve Demokrasi**, Kaynak Yayınları, İstanbul.
- Alkan, T., (1993), **Siyasi Ahlak ve Siyasal Ahlaksızlık**, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Altan, M., (1991), **Siz Halkın Oylarına Karşısınız, Türk Basınında Demokrasi**, TDV Yayınları, Ankara.
- Altuğ, V., (1946), **Tarihi Su Tesisleri**, Konya: Yeni Kitap Basımevi.
- Anastassiadou, M., (1998), **Tanzimat Çağında Bir Osmanlı Şehri Selanik**.
- Arı, T., (1997), **Uluslararası İlişkiler**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Aristoteles, (1990), **Politika**, (İng. Çev. Mete Tuncay) Remzi Kitabevi (3. basım) İstanbul.
- Armağan, M., (1992), **Gelenek**, Ağaç Yayınları, İstanbul.
- Aron, R., (1973), **Sınıf Mücadelesi**, (Çev: Erol Güngör) Kültür Bak. Yayınları, Ankara.
- Aron, R., (1976), **Demokrasi ve Totalitarizm**, (Çev: Vahdi Hatay) Kültür Bak. Yayınları, İstanbul.
- Arslan, A., (1994), **Felsefeye Giriş**, Vadi Yayınları, Ankara.
- Arvasi, S. A., (1994), **Türk-İslam Ülküsü II**, Burak Yayınları, İstanbul.
- Ateş, T., (1986), **Demokrasi**, İstanbul, Eser Matbaası.
- Ateş, T., (1994), **Demokrasi**, Ümit Yayınları, 5. baskı, Ankara.

- Ateş, T., (1995), **Laiklik**, Ümit yayınları, 7. baskı, Ankara.
- Atvur, S., (2009), “Yerel Gündem 21 ve Çevre: Antalya Kent Konseyi Örneği”, *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 35(2). ss. 231-241
- Aybay, R., (1979), “Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurumu”, *AÜSBF Dergisi*, C. 33, Sevinç Matbaası, Ankara.
- Aydın, T., (1997), **Bilgi Toplumu ve Demokrasi**, Efor Yayınevi, Trabzon.
- Barkan, Ö. L., (1963), “Osmanlı İmparatorluğu'nda İmarat Sitelerinin Kuruluş ve İşleyiş Tarzına Ait Araştırmalar”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, Cilt XXIII, Sayı 1.
- Başgil, A. F., (1961), **Demokrasi Yolunda**, Yağmur Yayınları, İstanbul.
- Başgil, A. F., (1962), **Din ve Laiklik**, Yağmur Yayınları, İstanbul.
- Bayramoğlu, S., (2002), **Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli**, Praksis.
- Baysan, M. G., (1997), **Millî Mücadele Dönemi ve Sonrasında Atatürk ve Demokrasi**, TDV Yayınları, Ankara.
- Bektaş, A., (1998), “Türk Siyasal Demokrasisi, Sorunlar, Nedenleri”, *Yeni Türkiye*, Cumhuriyet Özel Sayısı II, Sayı: 23-24, Eylül-Aralık- 1998
- Belli, A. (2016) Büyükşehirlerde Kent Konseyi Sorunsalı Üzerine Bir Alan Araştırması, *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 10.
- Bennett, R. J., (1993), **Local Government in Europe: Common Directions of Change**, Editör: Bennett, R. J., Local Government in the New Europe, Belhaven Press, London ve New York.
- Bennis, W.G., (1969), **Organization Development**, Its Nature, Origins, And Prospects, Addison-Wesley Publishing Co., Reading, Massachusetts.

- Berger, L. P., (1993), **Günümüz Dünyasında Demokrasi**, (Çev: Cevdet Aykan), Sosyal ve Siyasal Teori, Seçme yazılar, (Haz: AtillaYayla), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Berkes, N., (Tarihsiz), **Türkiye’de Çağdaşlaşma Olgusu Türkiyede Siyaset** (Der: Kalaycıoğlu, Ersin-Sanbay, Y. Ali) Der Yayınları, İst.
- Bilgiseven, K. A., (1989), **Manevi Kültürümüz ve Batı Kültürü I**, Türk Edebiyatı Der. Sayı: Mayıs-1989.
- Bilgiseven, K.A., (1992), **Sosyolojik Açıdan İslamiyet ve İslami Kavramlar**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Binici, A., (1998), **Eski Yunanda Demokrasi Anlayışı ve Uygulamaları**, Bülten, TDV Yayınları, S:12.
- Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı İnternet Sitesi. <http://uclg-mewa.org/tr/> erişim tarihi:02.01.2018
- Bostancı, M. N., (Tarih yer yok), **Toplum, Kültür ve Siyaset**, Vadi Yayınevi.
- Bovaird, T. ve Löffler, E., (2009), **The Changing Context of Public Policy**, Editörler: Tony Bovaird ve Elke Löffler), Public Management and Governance, Routledge, Oxon, ss. 15-26.
- Boyacı, A. H., (1995), “Türk Demokrasisine Giriş”, Zaman Gazetesi, 1995.
- Bozbeyli, F., (1996), **Günümüz Siyaset Anlayışının Milli Bütünlüğe Yansımaları Tartışılan Değerler Açısından Türkiye**, T.D.V Yayınları, Ankara.
- Bozkurt, Y., (2014), “Yerel Demokrasi Aracı Olarak Türkiye’de Kent Konseyleri: Yapı, İşleyiş Ve Sorunlar”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, ss. 229-240.
- Bozlağan, R., (2003), **Kamu Yönetim Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı, Çağdaş Kamu Yönetimi**, Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Öztürk, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

- Bozlağan, R., Demirkaya, Y., (2008), **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Nobel Basımevi, Ankara.
- Bozlağan, R., (2008), **Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri, Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Ed: Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya, Nobel Yayınları, Ankara.
- Bracher, D. K., (1993), **Demokrasi Ahlakı Üzerine Düşünceler**, (Çev: Hüseyin Bağcı), Sosyal ve Siyasal Teori, Seçme yazılar, (Haz: Atilla Yayla), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Brown, A., (1998), “The Economics of Privatization, Case Study of Australian Telecommunications”, *Who Benefits from Privatisation*, Moazzem Hossain ve Justin Malbon (ed.), Routledge.
- Burns, Dany, Hamleton, R. and Hoggetts, P., (1994), **The Politics of Decentralisation, Revitalizing Local Democracy**, Public Policy and Politics, Macmillan, Hong Kong.
- Burns,T.and Stalker, G.M. ,(1961), **The Management of Innovation**, Tavi stock Publications, London.
- Büyükkaragöz, S., (1994), “Düşünce Bazında Demokrasi ve İslami Nasslar”, Bülten, *TDV Yayınları*, Sayı: 17. Mart. 1994.
- Canatan, B., (2001), **Düşünce Tarihinde, Kamu Hukukunda, Avrupa Birliği'nde Yerellik İlkesi**, Galeri Kültür Yayınevi, Ankara.
- Canman, D., (2002), **Köy Yönetim ve Sorunları**, Ankara, TODAİE Yayınları.
- Cemal, H., (1991a), **Laiklik Deyince, Türk Basınında Demokrasi**, TDV Yayınları, Ankara.
- Cemal, H., (1991b), **Demokrasi, Laiklik, Türban vs., Türk Basınında Demokrasi**, TDV Yayınları, Ankara.
- Ceylan, S., (2018), **İdare Hukuku Konu Anlatımlı Kitap**, Göksu Matbaa, İstanbul.

- Chapus, R., (1997), **Droit Administratif General**, Tomel, Monchrestien.
- Clarke, M., (1996), **Renewing Public Management, An Agenda for Local Governance**, Michael Clarke and John Stewart (Eds.), Pitman Publishing, London.
- Cole, R. L., Taebel, D. A. ve Austin, D. M. , (1987), **Texas: Politics and Public Policy**, Harcourt Brace Jovanovich, San Diego.
- Çadırcı, M., (1970), “Türkiye’de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerine Bir İnceleme”, *Belleten*, Cilt XXXIV, Sayı 135.
- Çadırcı, M., (2000), “Tanzimat’tan Sonra Merkez-Yerel Yönetim İlişkileri”, Yayına Hazırlayanlar: Ayman Güler, B. ve A. Sabuktay, *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, TODAİE*, Ankara.
- Çaha, Ö., (1998), “Cumhuriyet ve Demokrasi”, *Yeni Türkiye*, Cumhuriyet Özel Sayısı, II Sayı: 23-24, Eylül-Aralık- 1998
- Çam, E., (1995), **Siyaset Bilimine Giriş**, Der Yayınları, (4. baskı), İstanbul.
- Çavdar, T., (1995), **Türkiye’nin Demokrasi Tarihi**, Cilt I, imge Yayınları, Ank,
- Çetinkaya, Ö., Korlu, R. ,“Yerel Demokrasinin Sağlanmasında Katılımcılık Süreci ve Kent Konseylerinin Rolü”, *Maliye Dergisi*, S: 163. syf.: 95-117.
- Çukurçayır, M. A., (2008), **Yerel Demokrasi ve Yerel Siyaset**. Yerel Siyaset. Okutan: İstanbul.
- Çukurçayır, M. A., (2002), “Yeni Yönetim Modeli Arayışları Çerçevesinde Halkın Yönetim Süreçlerine Katılım Olanakları”, *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*. Ankara: TODAİE.
- Çukurçayır, A., (2003), **Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim, Çağdaş Kamu Yönetimi**, Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Ankara: Nobel Yayını.
- Debbasch, C., (1989), **Science Administrative**, Dalloz.

- Denhardt, R.B., (1977), "The Countinuing Saga of the New Public Administration", *Administration and Society*, Vol. 9, No. 2, August.
- Diamond, L. (1991); "Demokrasinin Uç paradoksu", (Çev: Mehmet Turhan) Bülten, **TDV Yayınları**, Sayı: 10, Ankara.
- Diamond, Larry-Plattner, F. M., (1994), **Kapitalizm, Sosyalizm ve Demokrasi, Yeni Değerlendirmeler** (Çev: Ergün Özbudun, Levent Köker) TDV Yayınları, Ankara.
- DİE (1999), 1999, **Genel Milletvekili Seçimi Sonuçları**, DİE Matbaası, Ankara
- Dinçer, Ö., (1999), **Yerel Yönetimler**, Yayınlanmamış Çalışma, İstanbul.
- Duman, F., (2006), Belediyelerde Yönetişim Ve Müşteri-Vatandaş Odaklılık Tartışmaları, Yüksek Lisans Tezi, *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Sivas.
- Duverger, M., (1995), **Siyaset Sosyolojisi**, (Çev: Şirin Tekeli) Varlık Yayınları, 4. baskı, İstanbul.
- Duverger, M., (1974), **Siyasi Partiler**, (Çev: Ergun Özbudun) Bilgi Yayınevi, İstanbul.
- Duverger, M., (1986), **Siyasal Rejimler** (Çev: Teoman Tunçdoğan), Sosyal Yayınevi, İstanbul.
- Duverger, M. (1986), **Seçimle Gelen Krallar**, (Çev: Necati Erkurt) Kelebek Yayınları, İstanbul.
- Emrealp, S., (2004), **Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı**, UNDP- IULA EMME Yayını, İstanbul.
- Emrealp, S., (2005), **Yerel Gündem 21 Programı El Kitabı**, IULA-EMME Yayını, İstanbul.
- <http://www.umraniye.bel.tr/images/kentkonseyi/YG21%20EI%20Kitabi.pdf>
Erişim Tarihi: 05.02.2018.

- Erdoğan, M., (1993), **Demokrasi Felsefesi Üzerine Birkaç Not Sosyal ve Siyasal Teori, Seçme Yazılar**, (Haz: Atilla Yayla), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Erdoğan, M., (1994), “Demokrasi, Laiklik, Resmi İdeoloji”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı: 29.
- Erdoğan, M., (1998a), “Türkiye’de Siyasal Sistem ve Demokrasi”, Yeni Türkiye, *Cumhuriyet Özel Sayısı II* Sayı: 23-24, Eylül-Aralık- 1998.
- Erdoğan, M., (1998b), “Cumhuriyet ve Demokrasi Arasında Türkiye”, Yeni Türkiye, *Cumhuriyet Özel Sayısı II*, Sayı: 23-24, Eylül-Aralık- 1998
- Eren, V., (2001), Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı (Büyükşehir ve İl Belediyeleri Üzerinde Bir Araştırma), Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi.
- Eren, V., (2004), Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetişim Yaklaşımı, *AÜSBFD*, Cilt: 58, Sayı: 1.
- Ergüder, Ü., (1998), “Türkiye’de Demokrasi, Seçimler ve Siyasal Kültür”, Bülten TDV Yayınları, Sayı: Temmuz-Ekim-1998
- Ergüder, Ü., (Tarihsiz), **Türkiye’de Değişen Seçmen Davranışı Örüntüleri**, Türkiye’de Siyaset, (Der: Kalaycıoğlu, Ersin-Sarıbay, Y. Ali), Der Yayınları, İstanbul.
- Ergün, G. (2006), **Yerel Yönetimlerde Yönetişim Kavramı ve Avrupa Birliğiyle Kıyaslanması**, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Erkal, E. M., (1993), **Etnik Tuzak**, Turan Kültür Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Erkal, M., (1992), **İktisadi Kalkınmanın Kültür Temelleri**, Kuşak Ofset, İstanbul.
- Eroğlu, F., (1997), “Demokrasi Kültürü ve Demokratik Zihniyet”, Zaman, 04.04.1997
- Eroğlu, H., (1990), **Türk İnkılap Tarihi**, Savaş Yayınevi, Ankara.
- Erol, A., (1995), **Demokrasi, Örgütlenme Özgürlüğü ve İsveç Örneği**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara.

- Eryılmaz, B., (1988), “Türkiye’de Köy ve Mahalle Muhtarlıklarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi”, *Türk İdare Dergisi*, Cilt LX, Sayı 378.
- Eryılmaz, B., (1989), “ İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemi İçindeki Yeri”, İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu (içinde), *DPT Yayını*, No: 2173.
- Eryılmaz, B., (1990), “Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Yöntemler”, *Birinci Ulusal İdare Hukuku Kongresi*, C: II (Kamu Yönetimi), Ankara.
- Eryılmaz, B., (1992), **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yayınları, İstanbul.
- Eryılmaz, B., (1992), **Osmanlı Devleti’nde Millet Sistemi**, Ağaç Yayınları, İstanbul.
- Eryılmaz, B., (1993), **Bürokrasi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir.
- Eryılmaz, B., (1995), “Yerel Yönetim Sendromu”, Yönetimde Yeniden Yapılanma, (içinde), *Yeni Türkiye*, No:4, Mayıs- Haziran 1995.
- Eryılmaz, B., (1997), **Yerinden Yönetimlerin Yeniden Yayınlanması**, Birleşik Yayınevi, İstanbul.
- Eryılmaz, B., (1999), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri”, *Kent Yönetimi ve Çevre Politikaları*, Cilt 2, Kent Yönetimi, İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu, 17-19 Şubat 1999, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İstaç Genel Müdürlüğü Yayını, No. 6/2.
- Eryılmaz, B., (2001), **Kamu Yönetimi**, Erkan Matbaası, İstanbul.
- Eryılmaz, B., (2002), **Bürokrasi ve Siyaset**, Alfa, İstanbul.
- Eryılmaz, B., (2005), **Kamu Yönetimi**, Erkan Matbaası, İstanbul.
- Eryılmaz, B., (2009), **Kamu Yönetimi**, 2.Baskı, Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B., (2013), **Kamu Yönetimi**, 6.Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

- Eryılmaz, B. ve Şen, M. L., (1994), **2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler**, (Sorunlar-Çözümler), MÜSİAD Yayını, Anadolu Matbaacılık, İzmir.
- Esman, M.J., (1972), **Some Issues in Institution Building Theory in Institution Building: A Model For Applied Social Change**, D. Woods Thomas et al. (Eds.), Schenkman Publishing Company, Cambridge, Masschusetts.
- Evans, B. ve Theobald, K. (2003), "Policy and Practice Lasala: Evaluating Local Agenda 21 in Europe", *Journal of Environmental Planning and Management*, Cilt: 46, Sayı: 5.
- Fatma Betül Aksoğan, Murat Nalçacı, Yüzyüze Görüşme, Malatya Büyük şehir Belediyesi Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı, 15.05.2018.
- Frederickson, G., (1997), **The Spirit of Public Administration**, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- Fukuyama, F., (1993), "Kapitalizm ve Demokrasi, Gözden Kaçırılan Bağlantı", (Çev: D.N. Leblebici), **Sosyal ve Siyasal Teori**, Seçme yazılar, (Haz: Atilla Yayla), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Genç, E., (2015), **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler**, *Akademik İncelemeler Dergisi*. Cilt: 10, Sayı:1.
- Goldsmith, M., (1982), "Local Government", Urban Studies.
- Gökberk, M., (1996), **Felsefe Tarihi**, Remzi kitabevi, 8. Basım, İstanbul.
- Gözler, K., (2003), **İdare Hukuku**, Cilt 1, Ekin Kitabevi.
- Gözler, K.ve Kaplan, G., (2017), **İdare Hukukuna Giriş**, Ekin Kitapevi.
- Grazia, A. D., (1994), **Political Behavior**, (Zikreden: Toktamış Ateş), Demokrasi Ümit Yayınevi, 5. Baskı, Ankara.

Güler, B. A., (1994), "Belediye Gelirlerinin Yapısı", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1, Ocak 1994.

Güler, B. A., (2003), **Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye**, Praksis.

Güler, B.A., (1992), **Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, Ankara: TODAİE Yayını, Ankara.

Güler, B.A., (1998), **Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, 2. Basım, TODAİE, Ankara.

Güler, B.A. , (2000), “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Ademi Merkeziyetçilik mi?”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 9, Sayı 2.

Güler, B.A., (2006), **Yerel Yönetimler-Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, İmge Kitabevi, Ankara.

Günday, M., (2003), **İdare Hukuku**, 8.Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara

Gündoğan, E., (2002), **Yönetişim**, *Siyaset ve Sosyal Bilimler Dergisi*, yıl:1, Sayı:1.

Gündoğan, E., (2010), **Kavram, Kuram ve Boyutlar** (Editörler: M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, Hülya EÇki Uğuz), **Yönetişim: Kuram Boyutlar Uygulama**, Çizgi Kitabevi, Konya, ss. 13-56.

Güneş, M. ve Beyazıt, E., (2012), **Yerel Gündem 21’den Kent Konseylerine**, Ankara; Detay Yayıncılık.

Güngör, E., (1993), **Dünden-Bugünden, Tarih, Kültür, Milliyetçilik**, Ötüken Yayınları, (6. basım) İstanbul.

Güngör, E., (1995), **Ahlak Psikolojisi ve Sosyal Ahlak**, Ötüken Yayınları, İstanbul.

Güngör, E., (1996), **İslam’ın Bugünkü Meseleleri**, Ötüken Yayınları, (10 basım), İstanbul.

HABİTAT, Yeni Kentsel Gündem, www.habitat.org.tr

- Hacıeminoğlu, N., (1993), **Milliyetçilik, Ülkücülük, Aydınlar**, Kamer Yayınevi, 4.Baskı, İstanbul.
- Hanioğlu, Ş., (Tarihsiz), **Siyasal temsil olayının Osmanlı İmparatorluğundaki Yeri**, Türkiye’de Siyaset (Der: Kalaycıoğlu, Ersin-Sarıbay, Y. Ali) Der Yayınevi. İstanbul.
- Hendrick, G., (1986), “Organizational Structure: The Source of Low Productivity in Productivity Improvement Techniques”, *Creative Approaches for Local Government*, John Matzer (Ed.), ICMA (International City Management Association.
- Hill, D. M. (1974), **Democratic theory and local government**, London: McMillan.
- Hocaoğlu, D., “Cumhuriyetin Meşruiyet Kaynağı; Cumhur”, *Aksiyon*, s. 203
- Hughes, O.E., (1998), **Public Management and Administration**, USA: St. Martin'a Pres'ten aktaran Özer, Mehmet Akif (2005), *Yeni Kamu Yönetimi, Teoriden Uygulamaya*, Platin, Ankara.
- Hughes, O.E., (2003), **Public Management and Administration**, 3.rd Edition, Palgrave Macmillan, London.
- Hunt, V.D., (1993), **Quality Management for Government**, ASQC Quality Press, Milwaukee, Wisconsin.
- Huntington, S. P., (1993), **Üçüncü Demokrasi Dalgası**, (Çev: Eralp Yalçın), Sosyal ve Siyasal Teori, Seçme Yazılar (Haz: Atilla Yayla), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Huntington, S.P., (1996), **Üçüncü Dalga** (Çev: E. Özbudun), Yetkin Yayınevi, Ankara.
- Işıklı, A., (1994), **Özelleştirme ve Sendikalar, Özelleştirme Tartışmaları**, Hazırlayan: Aykut Polatoğlu, Bağlam Yayınları, Ankara. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Kalaycıoğlu, E., (1988), “Türk Siyasal Kültüründe Elitler ve Rejim İstikrarı”, *Bülten, TDV Yayınları*, Sayı: Temmuz-Ekim-1988.

- Kalaycıoğlu, E., (1989), “Demokratik Konsolidasyon ve Türk Siyasal Hayat”, Bülten, *TDV Yayınları*, Sayı: Temmuz-Ekim-1989.
- Kalaycıoğlu, E., (1992), **1960 Sonrası Türk Siyasal Hayatına Bir Bakış**, Tarih Ve Demokrasi, T.Z. Tunaya'ya Armağan, Ü.Ö.Ü.D., Cem Yayınları, İstanbul.
- Kalaycıoğlu, E., (2006), “Yönetişim Üzerine”, Röportaj; Akif Çarkçı, Yerel Siyaset, Yıl:1, Sayı: 6.
- Kalaycıoğlu, E. ve Sarıbay, Y.A., (Tarihsiz); **Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Siyasal Değişme, Türkiye'de Siyaset**, (Der: Kalaycıoğlu, Ersin-Sarıbay, Y.Ali), Der Yayınları, İstanbul.
- Kapani, M., (1992), **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul.
- Kaplan, S., “Günümüzde Sadece Ulus-Devletler Değil Kentler de Yarışıyor”, www.hurriyetim.com, (Erişim Tarihi: 05.03.2017).
- Karaman, Z.T., (1998), “Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 70, Sayı: 421.
- Kara İncioğlu, N., (1992), “Türkiye'de Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokrasi Sorunları”, Tarih ve Demokrasi, T.Z. Tunaya'ya Armağan, Ü.Ö.Ü.D., Cem Yayınları, İstanbul., M. (2007) Cumhuriyet'in Modernleşme Sürecinde Malatya. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:18, Sayı:1.
- Karataş, C., (1990), **Privatization in Britain and Turkey, İstanbul: The İstanbul Chamber of Industry**, No: 1990/2'den aktaran Aksoy, Şinasi (1994), "Türkiye'de Özelleştirme", Özelleştirme Tartışmaları, Yayına Hazırlayan: Aykut Polatoğlu, Bağlam Yayınları, Ankara.
- Karpat, K., (1996), **Türk Demokrasi Tarihi**, Afa Yayınları, İstanbul.
- Katz, S.M., (1972), **The Institution-Building Model: A Systems View in Institution Building and Development**, Joseph W. Eaton (Ed.), Sage Publications, Beverly Hills.

- Kavili, S., (2001), **Kent Yönetimine Katılım ve Türkiye’de Yerel Gündem 21 Uygulamaları**, Yüksek Lisans Tezi, Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kazancıgil, A., (Tarihsiz), **Türkiye’de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm**, Türkiye’de Siyaset (Der: Kalaycıoğlu, Ersin- Sarıbay, Y. Ali) Der Yayınları, İstanbul.
- Keleş, R., (1998), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi.
- Keleş, R., (2009), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, Ankara.
- Keleş, R., (1995), “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, Ocak 1995.
- Keleş, R., (1999), “Türkiye’de Yerel Siyaset, Yerel Yönetimler, Yapı, İşleyiş”, *Sivil toplum için kent, yerel siyaset ve demokrasi seminerleri*, (içinde) Demokrasi kitaplığı, Arayışlar, Tartışmalar, Deneyimler Dizisi:1, Mart 1999.
- Kent Konseyi Yönetmeliği (2006). Madde 76 <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm> Erişim Tarihi: 15.01.2018.
- King, D., (1995), “From the Urban Left to the New Right: Normative Theory and Local Government”, *Local Government in the 1990s*, John Stewart and Gerry Stoker (ed.), Macmillan Press Ltd., London.
- Kışlalı, A.T., (1994), **Kemalizm, Laiklik ve Demokrasi**, İmge Kitabevi, 2.baskı, Ankara.
- Kışlalı, A.T., (1995), **Siyasal Çatışma ve Uzlaşma**, Ankara, İmge Yayınevi
- Kızılçelik, S. ve Erdem, Y., (1996), **Açıklamalı Sosyoloji Sözlüğü**, Saray Kitabevi, 4. Baskı, İzmir.
- Kızılçelik, S., (1996), **Post Modernizm Dedikleri**, Saray Kitabevi, İzmir.

- Kili, S., (Tarihsiz), “1876 Anayasasının Çağdaşlaşma Sorunları Açısından Değerlendirilmesi”, *Türkiye’de Siyaset* (Der: Kalaycıoğlu, Ersin - Sarıbay Y. Ali), Der Yayınevi, İstanbul.
- Kjellberg, F., (1995), “The Changing Values of Local Government”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 540.
- Koçel, T., (1999), **İşletme Yöneticiliği**, 7. Basım, Beta, İstanbul.
- Kongar, E., (1992a), **Demokrasi ve Kültür**, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Köker, L., (1990), **Modernleşme, Kemalizm, Demokrasi**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Köker, L., (1992), **Demokrasi Üzerine Yazılar**, İmge kitabevi, Ankara.
- Köker, L., (1998), **Devlet, Terör ve Demokrasi**, Bülten, TDV Yayınları, Sayı: 17
- Kösekahya, G., (2003), **Katılımcılık ve İyi Yönetişim, İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Ankara, ss. 34-47.
- Köseoğlu, N., (1992), **Milli Kültür ve Kimlik**, Ötüken Yayınları, İstanbul.
- Kuzu, B., (1992), “Demokrasi, Resmi-İdeolojisi-Sivil Toplum”, *AÜSBF Dergisi*, C.47, S. 1-2, Ankara.
- Kuzu, B., (1993), “Demokrasinin Gerekleri ve Demokrasimizin Çıkmazları”, *Sosyo-Politik Yaklaşım*, Sayı: 1, Şubat-Mart-1993
- Kuzu, B., (1998), “Cumhuriyetin 75.Yılında Siyasi Sistemdeki Tıkanıklıklar”, *Yeni Türkiye*, Cumhuriyet Özel Sayısı II, Sayı: 23-24, Eylül-Aralık-1998.
- Kürkçüoğlu, Ö., (1979), “Türk Demokrasinin Kuruluş ve İşleyişinde Dış Etkenler”, *AÜSBF Dergisi*, Cilt33, Sevinç Mat, Ankara.
- Langguth, G., (1997), “Demokrasiler ve Terör”, *Bülten*, TDV Yayınları, Sayı: 17

- Lewis, B., (1996), **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, (Çev: Metin Kıratlı) TTK Yayınları, Ankara.
- Lipset, M.S., (1964), Siyasi İnsan (Çev: Mete Tuncay), **Türk Siyasi İlimler** Der. Yayınları, Ankara.
- Lipset, M.S., (1986), Siyasi İnsan, (Çev: Mete Tuncay), **Teori Yayınları**, Ankara.
- Lipson, L., (1984), **Demokratik Uygarlık**, (Çev: Haldun Gülalp, Türker Alkan) Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara.
- Luthans, F., (1981), **Organizational Behavior**, 3rd. Ed., McGraw Hill.
- Malatya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu (2017).
- Malatya Belediyesi, İstatistiklerle Malatya Sunumu, Şubat 2018. <http://www.malatya.gov.tr/istatistiklerle-Malatya> Erişim Tarihi: 15.02.2018.
- Malatya Belediyesi, Nüfus ve İdari Yapı (2018). <http://www.malatya.gov.tr/nufus-ve-idari-yapi> Erişim Tarihi: 08.01.2018.
- Malatya İli Yatırımlar Arşivi. <http://www.malatya.gov.tr/yatirimlar> Erişim Tarihi: 30.01.2018.
- Malatya Valiliği, Hükümet Konağı Tarihçesi (2017). <http://www.malatya.gov.tr/tarihce> Erişim Tarihi: 05.02.2018.
- Malatya Valiliği, Projeler Genel Bilgilendirmesi. <http://www.malatya.gov.tr/genel-bilgi-proje> Erişim Tarihi: 05.03.2018.
- Maliye Bakanlığı (2011). Mahalli İdareler Mali Analiz Raporu (Ocak- Eylül 2010), T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mali İstatistik Raporlama ve Analiz Şubesi <https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/content/conn/MGM_UCM/path/Web%20icerikleri/KHB/TR/Dok%3%bcmanlar/Mahalli%20c4%b0dareler%20Mali%20Analiz%20Raporu/2010%20Y%20c4%b1l%20c4%b1%20OcakEyl%20c3%bcl%20D%20c3%b6nemi%20Mahalli%20c4%b0dareler%20Mali%20Analiz%20Raporu.pdf>n Erişim Tarihi : 15.02.2017.

- Mardin, Ş., (1992), **Türkiye'de Toplum ve Siyaset**, İletişim Yayınevi, (3. baskı) İstanbul.
- Mardin, Ş., (1994), **Türk Modernleşmesi**, İletişim Yayınevi, (3. baskı), İstanbul.
- Massie, J.L., (1965), "Management Theory in Handbook of Organization", James March (Ed.), Rand McNally and Company, Chicago'dan aktaran: Atilla Baransel (1993), **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi, Klasik ve Neoklasik Yönetim ve Örgüt Teorileri**, Cilt 1, 3. Baskı, İÜ., İşletme Fakültesi Yayını, No. 257, İstanbul.
- Mayo, H.B., (1964), **Demokratik Teoriye Giriş**, (Ç: Emre Kongar), Ay Yıldız Matbaası, Ankara.
- Mckean, R.N., (1972), "Property Rights within Government and Devices to Increase Government Efficiency", *Southern Economics Journal*, No. 39, October.
- Melucci, A., (1993), **Toplumsal hareketler ve Günlük hayatın Demokratikleşmesi**, (Çev: Levent Köker) Sivil Top ve Devlet, Ayrıntı Yayınevi, İstanbul.
- Milward, R., (1982), "The Comparative Performance of Public and Private Ownership", E. Rolle (ed), *The Mixed Economy*, London, Macmillan'dan aktaran Aksoy, Şinasi (1994), "Türkiye'de Özelleştirme", *Özelleştirme Tartışmaları*, Yayına Hazırlayan: Aykut Polatoğlu, Bağlam Yayınları, Ankara.
- Muter, N.B., (1994), "Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme", *Özelleştirme Sempozyumu*, Manisa 28-29 Nisan.
- Nalbant, A., (1997), **Üniter Devlet**, Yapı Kredi Yayınları.
- Narlı, N., (1998), **Demokrasinin Batı Avrupa ve ABD'de doğuş ve Gelişme süreci, İslam ve Demokrasi**, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara.
- Neumann, S., (1994), **The Democratic Decalogue Democracy in a Changing Society**, (Zikreden, Toktamış Ateş, Demokrasi. Ümit Yayınları, 5. Baskı. Ankara.

- Niyazi, M., (1995), **Türk Devlet Felsefesi**, Ötüken Yayınevi, İstanbul.
- Nodia, C., (1993), **Milliyetçilik ve Demokrasi**, (Çev: Eralp Yalçın), Sosyal ve Siyasal Teori, Seçme yazılar, (Haz: Atilla Yayla), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Oktay, T., (2005), **II. Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e İstanbul Şehremaneti (Teşkilat ve Malî Yapı Analizi)**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi.
- Ortaylı, İ., (1979), **Türkiye İdare Tarihi**, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını.
- Ortaylı, İ., (1994), **Hukuk ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı**, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Ortaylı, İ., (Tarihsiz), **Osmanlı Devleti'nde Laiklik Hareketleri Üzerine**, Türkiye'de Siyaset. (Der: Kalaycıoğlu, Ersin- Sarıbay, Y. Ali) Der Yayınları, İstanbul.
- Ortaylı, İ., (Tarihsiz), **Tanzimat Adamı ve Tanzimat Toplumu, Türkiye'de Siyaset** (Der: Kalaycıoğlu, Ersin-Sarıbay, Y. Ali) DerYayınları, İstanbul.
- Osborne, D. and Gaebler T., (1993), **Reinventing Government, How The Entrepreneurial Spirit Is Transfroming The Public Sector**, A Plume Book.
- Ökmen, M., Görmez, K. (2009), “Türkiye’de Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim Uygulamaları”, *Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları*, Küresel, Bölgesel ve Yerel Perspektifler: 109-129, İstanbul: Beta.
- Ömürgönülşen, U. (2003), “Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği”, *Çağdaş Kamu Yönetimi I: Konular, Kuramlar, Kavramlar*, Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel YayınDağıtım.
- Örnek, A., (1994), **Kamu Yönetimi**, Meram Yayıncılık, İstanbul.
- Öz, E., (1991), “Tek Parti Döneminde Çok Adaylı Seçimler ve Demokrasiye Geçiş”, *Bülten, TDV Yayınları*, Sayı: 9, Nisan-1991

- Özbudun, E., (1977), **Siyasi Partiler**, AÜHF Yayınları, (2. baskı) Ankara.
- Özbudun, E., (1988), “Türk Siyasal Kültüründe Devlet ve Sivil Toplum”, Bülten, *TDV Yayınları*, Sayı: Temmuz-Ekim-1988
- Özbudun, E., “Anayasa Değişiklikleri ve Demokratikleşme”, Gündem, *TDV Yayınları*, S.18.
- Özbudun, E.ve Kalaycıoğlu, E.-Köker, L., (1995), **Türkiye'de Demokratik Siyasal Kültür**, TDV Yayınları, Ankara.
- Özdemir, A.T., (2011), “Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri”, *Sayıştay Dergisi*.
- Özer, M.A., (2000), “Yerel Demokrasi, Demokratik Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Kavramlarının Tahlili Üzerine”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:72, Sayı: 426.
- Özgür, H., (2003), **Yeni Kamu Yönetimi Hareketi, Çağdaş Kamu Yönetimi I: Konular, Kuramlar, Kavramlar**, Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara
- Öztekin, A., (1993), **Siyaset Bilimine Giriş**, Yeni Malatya Gazetesi Basımı, Malatya.
- Özüerman, T., (1995), “Demokrasi Anlayışında Çağdaş Gelişmeler”, *Gündem*, S:22. Ankara PAGE, Edward, (1982), “The Value of Local Autonomy”, *Local Government Studies*, July-August.
- Palabıyık, H. (2004), “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 37, Sayı:1
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2012), **Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi Teori ve Pratik**, Bursa: MKM Yayınları.
- Peters, T.J. Ve Waterman, R.H., (1995), **Yönetme ve Yükselme Sanatı**, Selami Sargut (Çev.), Altın Kitaplar Yayını, İstanbul.

- Philippe C. Schmitter, TERRYLYN Karl, (1993), **Demokrasi Nedir Ne Değildir**, (Çev: Levent Gönenç) Sosyal ve Siyasal Teori, Seçme Yazılar (Haz: Atilla Yayla), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Pitelis, C. ve Clarke ,T., (1993), “Introduction: The Political Economy of Privatization”, *The Political Economy of Privatization*, Thomas Clarke ve Christos Pitelis (ed.), Routledge, London.
- Popper, K.R., (1993), **Açık Toplum Düşmanlarına Yeniden Bakış**, (Çev: İ. Durandağı), Sosyal ve Siyasal Teori, Seçme yazılar, (Haz: Atilla Yayla), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Pustu, Y., (2005), “Yerel Yönetimler Ve Demokrasi”, *Sayıştay Dergisi*, 57: ss.121-134.
- Raimondo, H.J., (1992), **Economics of State and Local Government**, Preager, New York.
- Reuter, E., (1942), “Belediyeler Bankası”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, C.4, S.1.
- Reyhan, C., (1994), “Türkiye Liberalizminde Bir Öncü Parti; Teşebbüsü Şahsi ve Adem-i Merkeziyet Cemiyeti”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 31 (Kasım-Aralık).
- Reyhan, C., (2000), “Osmanlı Devleti’nde Merkez-Taşra ilişkilerine Dair Tarihsel-Kavramsal Bir Değerlendirme”, Yayına Hazırlayanlar: Ayman Güler, B. ve A. Sabuktay, *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE, Ankara.
- Sabahattin, P., (2002), **Türkiye Nasıl Kurtarılır?** Liberie, İstanbul.
- Sarıbay, Y. A., (1992), **Siyasal Sosyoloji**, Gündoğan Yayınları, Ankara.
- Sartori, G., (1996), **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, (Çev: T. Karamustafaoğlu-M. Turhan) Yetkin Yayınları, Ankara.
- Sartori, G., (Tarihsiz), **Demokrasi Kuramı**, (Çev: Deniz Baykal) Siyasi İlimler Der. Yayınları, Ankara.

- Selçuk, S., (1987), **Temsili ve Katılımcı Demokrasinin Kökeni**, Çağdaş Yayınları, İstanbul.
- Sencer M., (1986), **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Alan Yayınları, İstanbul.
- Seylan, G., (1971), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, TODAİE Yayını, Ankara.
- Sezal, İ., (1991), **Sosyal Bilimlerden Temel Kavramlar**, Akçağ Yayınları, Ankara.
- Siffin, W.J., (1972), "The Institution Building Perspective: Properties, Problems and Promise, in Institution Building: A Model For Applied Social Change", D. Woods Thomas et al. (Eds.), Schenkman Publishing Company, Cambridge, Masschusetts.
- Simmerman, S.J., (1994), "The Square Wheels of Organizational Development", *Quality Progress*, October. Çeviren: Sumru Turner, "Organizasyonel Gelişmenin Köşeli Tekerlekleri", *Verimlilik Dergisi*, 1995/3.
- Sönmez, S., (1994), "Kriz, Devlet Müdahalesi ve Özelleştirme", Özelleştirme Tartışmaları, Yayına Hazırlayan: Aykut Polatoğlu, Bağlam Yayınları, Ankara.
- Steward, J. ve Gerry S., (1995), **Local Government in the 1990's**, The Macmillan Press Ltd., London.
- Şenel, A., (1996), **Siyasal Düşünceler Tarihi**, Bilim ve Sanat Yayınları, (6. baskı) Ankara.
- Şıvgın, H., (1998), "İslam ve Demokrasi Paneli Tartışması", İslam ve Demokrasi, *TDV Yayını*, Ankara.
- Şirin, V., (1996), **Siyasi ve Kültürel Osmanlı Tarihi**, Marifet Yayınevi. İstanbul.
- Tanıllı, S., (1993), **Devlet ve Demokrasi**, (7. basım), Cem Yayınları, İst.
- Tanıllı, S., (1981), **Devlet ve Demokrasi**, İstanbul, Say Yayınları.

- Tanör, B., (1991), **Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal Gelişmeler**, DerYayınları, İstanbul.
- Tanör, B., (1997), “Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri”, İstanbul:TÜSİAD İçin Hazırlamış olduğu Rapor Tartışılan Değerler Açısından Türkiye (1996), *T D V Yayınları*, Ankara.
- Tatar, T., (1997), **Türk Yönetim Sistemi**, Turan Yayınevi, İstanbul.
- Tekeli,İ.,(1990), “Cumhuriyetin Altmış Yıllık Belediyecilik Deneyiminin Değerlendirilmesi”, *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl (içinde). Uluslararası Sempozyum, Bildiri ve Tartışmalar*, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve IULA-EMME Yayını, Ankara, 23-24 Kasım 1990.
- Tekeli, İ., (1992), **Belediyecilik Yazıları (1976-1991)**, IULA-EMME Yayını.
- Tekeli, İ., (1998), “Yere Siyaset ve Demokrasi, Çoğulculuk, Sivil Toplum”, Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri içinde, WALD yayınları, İstanbul.
- Tekeli, İ. ve İlber Ortaylı, (1978), Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi, Bilimsel Araştırma Dizisi, Türk İdareciler Derneği, Ankara.
- THE LOCAL AGENDA 21. <https://www.gdrc.org/uem/la21/la21.html> Erişim Tarihi: 12.02.2018.
- Toprak, Z., (2001), **Yerel Yönetimler**, İzmir.
- Tormey, S., (1992), **Totalitarizm** (Çev: Abdullah Yılmaz, Osman Akınbey) Ayrıntı Yayınevi, İstanbul.
- Tortop, N., (1992), “Yeni Demokratik Yapılanmada göz önünde Tutulması Gereken Temel İlkeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, TODAİE Yayını, C;25, S.2, Haziran 1992.
- Tortop, N., (1999), **Mahallî İdareler**, Yargı Yayınları, Ankara.

Touraine, A., (2002), **Demokrasi Nedir?** (Çev.Olcay Kınal): İstanbul, Yapı Kredi yayınları.

Tunaya, Z.T., (Tarihsiz), **Türkiye’de Siyasal Rejimin Meşruluğunun Dayandığı Temeller Türkiye’de Siyaset**, (Der: Kalaycıoğlu, Ersin- Sarıbay, Y. Ali) Der Yayınları, İstanbul.

Tuncay, M., (1992), **T. C’de Tek Parti Yönetiminin Kurulması, 1923-1931**,3.Baskı, Cem Yayınları, İstanbul.

Tural, S., (1992), **Kültürel Kimlik Üzerine Düşünceler**, Ecdad Yayınları, 2.Baskı, Ankara.

Turan, İ., (1986), **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, Der Yayınları, 3. basım, İstanbul.

Turan, İ., (1998), “Cumhuriyetin 75. Yılında Türkiye’de Siyasal Kültür”, *Yeni Türkiye*, Cumhuriyet Özel Sayısı II, S: 23-24, Eylül-Aralık.1998.

Turan, İ., (Tarihsiz), “Türkiye’de Siyasal Kültürün Oluşumu”, *Türkiye’de Siyaset*, (Der: Kalaycıoğlu, Ersin-Sarıbay, Y. Ali), Der Yayınları, İstanbul.

Turgut, K.,(2010), **Belediyelerde İyi Yönetişime İlişkin Düzenlemeler ve Uygulamalar**, Ed. M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Yönetişim: Kuram-Boyutlar-Uygulama, Çizgi Kitabevi, Konya, ss. 415446.

Tümerkan, S., (1942), **Türkiye’de Belediyeler-Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durumu**, İstanbul: Zellik Matbaası.

Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazete Arşivi; 11 Haziran 2003 tarih/25135 sayılı Resmi Gazete<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030611.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030611.htm> Erişim Tarihi: 12.02.2018.

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete Arşivi; 12 Kasım 2003 tarih/25287 sayılı Resmî Gazete <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi>

gazete. gov.tr /eskiler/2003/11/20031112.htm&main=http://www.resmi
gazete.gov.tr/eskiler/2003/11/20031112.htm Erişim Tarihi: 12.02.2018.

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete Arşivi; 22 Ocak 2001 tarih/24295 sayılı Resmî
Gazete [http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete.gov.tr/ eskiler/2001/01/20010122.htm&main=http://www.resmigazete.
gov.tr/eskiler/2001/01/20010122.htm](http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete.gov.tr/ eskiler/2001/01/20010122.htm&main=http://www.resmigazete.
gov.tr/eskiler/2001/01/20010122.htm) Erişim Tarihi: 12.02.2018.

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete Arşivi; 4 Aralık 2001 tarih/ 24603 sayılı Resmî
Gazete [http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete. gov. tr/eskiler/2001/12/20011204.htm&main=http://www.resmi
gazete.gov.tr/eskiler/2001/12/20011204.htm](http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete. gov. tr/eskiler/2001/12/20011204.htm&main=http://www.resmi
gazete.gov.tr/eskiler/2001/12/20011204.htm) Erişim Tarihi: 12.02.2018.

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete Arşivi; 6 Aralık 2012 tarih/28489 sayılı Resmî
Gazete [http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206.htm&main=http://www.resmigazete.
gov.tr/eskiler/2012/12/20121206.htm](http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206.htm&main=http://www.resmigazete.
gov.tr/eskiler/2012/12/20121206.htm) (Erişim Tarihi: 12.02.2018).

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete Arşivi; 6 Mart 1998 tarih/23278 sayılı Resmi Gazete
[http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete.gov.tr/arsiv/23278.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/232
78.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete.gov.tr/arsiv/23278.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/232
78.pdf) (Erişim Tarihi: 12.02.2018).

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete Arşivi; 8 şubat 1999 tarih/23605 sayılı Resmi Gazete
[http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete.gov.tr/arsiv/23605.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/236
05.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmi
gazete.gov.tr/arsiv/23605.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/236
05.pdf) (Erişim Tarihi: 12.02.2018).

Ulusoy, A.D., (2013), İdarenin Yapılanması: T.C.İdari Teşkilatı, Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakóltesi İdare Hukuku Ders Notu,
[www.law.ankara.edu.tr/?download=%2F2013%2F10%2FKitap-teskilat-
güncel.pdf](http://www.law.ankara.edu.tr/?download=%2F2013%2F10%2FKitap-teskilat-
güncel.pdf), (Erişim Tarihi:20.07.2018).

UN Habitat (2002). <https://unhabitat.org/year/2002/> (ErişimTarihi: 08.06.2017).

UNDP. Türkiye'nin Katılımcı-Demokratik Yerel Yönetişim Modeli Olarak Dünyaya Armağanı: Kent Konseyleri. <https://kentkonseyi.umraniye.bel.tr /userfiles /files/kent konseyi /kent-konseyleri -klavuzu.pdf> (Erişim Tarihi: 05.04.2017).

Uygun, O. (2007), **Federal Devlet**, On İki Levha Yayıncılık.

Ünal, O., (1994), **Türkiye'de Demokrasinin Doğuşu**, Milliyet Yayınları, İstanbul.

Varol, M., (1989), “Örgüt Kültürü ve Verimlilik”, *Verimlilik Dergisi*, Millî Prodüktivite Merkezî (MPM) Yayını, 1989/1.

Wamsley, G.L., (1976), “On the Problems of Discovering What's Really New in Public Administration”, *Administration & Society*, Vol. 8, No. 3, November.

Weber, M., (2000), **Sosyoloji Yazıları**, Üçüncü Baskı, İletişim, İstanbul.

Whinkop, M.J. ve Stuart Rowland (1998), “Plus Change Who Benefits from Privatisation”, Moazzem Hossain ve Justin Malbon (Ed.), Routledge.

Wilson, J.Q. (1989), **Bureaucracy: What Government Agencies Do And Why They Do It**, Basic Books, Inc.

Wolman, H., (1990), “Decentralization: What It is and Why We Should Care?” Editör: Bennett, R. J., *Local Government and Market Decentralization: Experiences in Industrialized, Developing, and Former Eastern Block Countries*, U.N. University Press, New York.

Yalman, B., (2001), “Stratejinin İflası, Postmarksizm ve Radikal Demokrasi”, *Gelenek Dergisi*, Sayı 67.

Yaşamış, F. D., (1996), **Belediye Yönetimi**, Baskı: Zirve Ofset Ltd. Şti., Ankara.

Yayla, A., (1993), **Sosyal ve Siyasal Teori, Seçme Yazılar**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

Yıldırım, S., (1993), **Yerel Yönetim ve Demokrasi: Kavramlar ve Yaklaşımlar**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, Kent Basımevi, İstanbul.

Yıldırım, A., (2014), “Türkiye’de Yerel Yönetişimin Uygulanabilirliği ve Yerel Gündem 21 Örneği Üzerinden Bir İnceleme”, *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. Cilt:2 Sayı:1.

Zengin, B., (1995), **Özgürleşerek Birlikte Yaşamak**, Birleşik Yayınları, İstanbul.

<http://www.haberturk.com/secim2002> (erişim tarihi:02.02.2017)

<https://www.memurlar.net/haber/479502/son-60-yilin-tum-secim-sonuclari.html>(erişim tarihi:02.04.2017)

<http://www.ysk.gov.tr/tr/28-mart-2004-mahalli-idareler-genel-secimleri/> 2818 2007 Seçimleri(erişim tarihi:02.04.2017)

<http://www.ysk.gov.tr/tr/22-temmuz-2007-xxiii-donem-milletvekili-genel-secimi/5001>(erişim tarihi:02.03.2017)

<http://www.ysk.gov.tr/tr/29-mart-2009-mahalli-idareler-genel-secimleri/2820>(erişim tarihi:02.04.2017)

<http://www.ysk.gov.tr/tr/12-haziran-2011-xxiv-donem-milletvekili-genel-secimi/4929>(erişim tarihi:02.04.2017)

<http://www.ysk.gov.tr/tr/30-mart-2014-mahalli-idareler-genel-secimleri/> 2853(erişim tarihi:02.04.2017)

<http://www.ysk.gov.tr/tr/7-haziran-2015--25-donem-milletvekili-genel-secimi/3304>(erişim tarihi:02.04.2017)

<http://www.ysk.gov.tr/tr/1-kasim-2015--26-donem-milletvekili-genel-secimi/3413>(erişim tarihi:02.04.2017)