

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ PROGRAMI
DOKTORA TEZİ

YEREL HİZMET SUNUMUNDA KATILIM KÜLTÜRÜNÜN
YEREL DEMOKRASİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ:
BALIKESİR VE ESKİŞEHİR İLLERİ ÜZERİNE
KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ

Sinem ŞAHNAGİL

Danışman
Doç. Dr. Gökhan TENİKLER

İZMİR-2019

TEZ ONAY SAYFASI

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “Yerel Hizmet Sunumunda Katılım Kültürünün Yerel Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi: Balıkesir ve Eskişehir İlleri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

....../....../.....

Sinem ŞAHNAGİL

İmza

ÖZET

Doktora Tezi

Yerel Hizmet Sunumunda Katılım Kültürünün Yerel Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi: Balıkesir ve Eskişehir İlleri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz

Sinem ŞAHNAGİL

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Programı

Türkiye’de 2000’li yıllarla birlikte geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve uygulamalarına yönelik başlatılan yönetsel içerikli ve çok yönlü yeniden yapılanma çalışmaları, “yönetişim” başlığı altında etkinlik, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım gibi kavramları yönetim sisteminin hâkim ilkeleri haline getirmiştir. Söz konusu durum, kamu hizmetinden yararlanan ve hizmet sunan kesim arasındaki ilişkinin niteliğini değiştirmiş, hem halkın hem de uygulayıcıların yönetsel kararların alınması ve politikaların oluşturulması sürecine aktif olarak katılımını öngören bir süreç yaşanmaya başlamıştır. Bu dönemde, hemşehrileri merkeze alan yeni yönetsel katılım mekanizmaları geliştirilmiş, halka en yakın birimler olarak yerel yönetimler ise bu mekanizmaların uygulamaya geçirildiği ilk basamağı oluşturmuştur.

Yönetsel katılımın, kuramsal düzeyde yeni yönetsel anlayışlarda öne çıkan bir kavram olmasının yanı sıra, uygulama düzeyinde de yeni araçlar ve yöntemler aracılığıyla hayata geçirilmesi, her geçen gün önem ve meşruiyetinin arttığının bir göstergesidir. Yönetsel katılımın, işbirliğini temel alan ve hemşehri ile yönetimin etkileşim ve iletişim içinde olmasını savunan yaklaşımları destekleyici tavrı ancak katılımın geniş kesimlerce benimsenerek bir kültür haline getirilmesi ile anlam kazanmaktadır. Hemşehrilerin katılıma yönelik oluşturdıkları kültürel birikimlerinde hayat bulan “katılım kültürü”

kavramına, kültürün toplumsal, siyasal ve yönetsel (bürokratik-örgütsel) boyutlarından hareket ederek ulaşılmaktadır.

Çalışmanın amacı, yönetim reformu çalışmalarında planlanan biçimiyle ve demokratik katılımın yerel yönetimler için temel değer olduğu kabulünden yola çıkarak, katılım kültürü ve yönetsel katılım kavramlarının kuramsal ve uygulamaya yönelik bir analizini gerçekleştirmektir. Söz konusu kavramların günümüzdeki durumunun daha iyi analiz edilebilmesi açısından, alan araştırması yöntemlerinden olan anket çalışması yapılması uygun görülmüştür. Bu kapsamda yeniden yapılanma çalışmalarının katılımcılığı teşvik eden atmosferinde, katılım kültürünün yerel düzeydeki gelişimi, Türkiye'nin yerel yönetim geleneği bakımından en zengin illerinden birisi olan Eskişehir ve 6360 sayılı kanun ile Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuşan Balıkesir illeri tercih edilerek karşılaştırmalı şekilde analiz edilmiştir. Araştırmada Balıkesir ve Eskişehir il merkezlerinde ikamet eden hemşehrilere ve Büyükşehir Belediyeleri'nde çalışan personele yönelik iki ayrı anket çalışması gerçekleştirilmiş, bu sayede katılım kültürünün boyutları, hem hizmet sağlayıcıların hem de hizmetten yararlananların bakış açısı yansıtılarak ortaya konulmuştur.

Çalışmanın, yerel demokrasi amacı doğrultusunda toplumsal ve yönetsel kapsamda yeni katılım mekanizmalarına yönelik artan talep ile orantılı olarak, bu yönde yapılmış çalışmalara olan ihtiyacın giderilmesine katkı vereceği düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Katılım, Yönetsel Katılım, Katılım Kültürü, Yerel Yönetimler.

ABSTRACT

Doctoral Thesis

Doctor of Philosophy(PhD)

**Evaluation of Participation Culture in Local Service Presentation in terms of
Local Democracy: A Comparative Analysis On Balıkesir and Eskişehir**

Sinem ŞAHNAGİL

Dokuz Eylül University

Graduate School of Social Sciences

Department of Public Administration

Public Administration Program

With 2000s in Turkey, versatile and administrative restructuring works have been started for traditional public administration approach and practices. These works have made notions such as governance, efficiency, transparency, accountability and participation as dominant principles of the administrative system. This has changed the nature of the relationship between the public service beneficiary and the service provider. With this case was passed to a period that predicting for both the public and practitioners to actively participate in the process of making administrative decisions and policy-making. In this period, new administrative participation mechanisms were developed, and local governments, as the closest units to the public, formed the first step in which these mechanisms were put into practice.

Furthermore, both the fact that it is a prominent concept at the new administrative perceptions in a theoretical level and its implementation through new administrative tools and methods in practical level is the indication of the day by day increasing importance and legitimacy of the administrative participation. The attitude of administrative participation, which is based on cooperation and supports the interaction and communication between the citizen and the administration, becomes meaningful only by the adoption of participation by the broader groups into a culture. The concept of participation

culture, which comes to life in the cultural accumulation towards participation of the citizens, is reached by acting from the social, political and administrative (bureaucratic-organizational) dimensions of culture.

The aim of the study is to carry out a theoretical and practical analysis of the notions of participation culture and administrative participation, as planned in the studies of administrative reform and based on the assumption that democratic participation is the fundamental value for the local governments. In order for a better analysis of the current situations of these notions, it is seemed appropriate to make a public survey which is one of the methods of the field research. In this context, the development of participation culture at the local level is comparatively analyzed by preferring Eskişehir, one of the richest provinces in terms of local government tradition in Turkey, and Balıkesir which gained the status of Metropolitan Municipality with the law numbered 6360. In the research, two distinct surveys were carried out with the citizens residing in centers of these cities and workers of the Eskişehir and Balıkesir Metropolitan Municipalities. In this regard, the dimensions of the participation culture are revealed by reflecting the perspectives of both service providers and beneficiaries.

In parallel with the increasing demand for new participation mechanisms in the social and managerial context for the purpose of local democracy, the study is expected to contribute to the need for the studies conducted in this direction.

Keywords: Participation, Administrative Participation, Participation Culture, Local Government.

**YEREL HİZMET SUNUMUNDA KATILIM KÜLTÜRÜNÜN YEREL
DEMOKRASİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ: BALIKESİR VE
ESKİŞEHİR İLLERİ ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ**

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xiii
TABLolar LİSTESİ	xiv
EKLER LİSTESİ	xvi
 GİRİŞ	 1

**BİRİNCİ BÖLÜM
KAVRAMSAL ÇERÇEVE**

1.1. MERKEZDEN YÖNETİM VE YERİNDEN YÖNETİM	8
1.1.1. Merkezden Yönetim Kavramı	8
1.1.2. Yerinden Yönetim Kavramı	10
1.1.2.1. Siyasi Yerinden Yönetim	11
1.1.2.2. İdari Yerinden Yönetim	12
1.2. YEREL YÖNETİM KAVRAMI	13
1.2.1. Yerel Yönetim Düşüncesi ve Dayandığı Temel Değerler	13
1.2.1.1. Yerel Yönetim Düşüncesinin Tarihsel Gelişimi	14
1.2.1.2. Yerel Yönetimlerin Dayandığı Temel Değerler	16
1.2.2. Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi	19
1.2.3. Yerel Demokrasi Kavramı ve İlkeleri	21
1.3. KATILIM KÜLTÜRÜ	27

1.3.1. Katılım Kavramı ve Çeşitleri	27
1.3.1.1. Siyasal Katılım	28
1.3.1.2. Yönetisel Katılım	30
1.3.1.2.1. Yönetisel Katılım ve Kapsamı	30
1.3.1.2.2. Yönetisel Katılımın Gerekliliği	33
1.3.1.2.3. Yönetisel Katılım Yöntemleri	34
1.3.1.2.3.1. Seçim (Oy Verme)	35
1.3.1.2.3.2. Yerel Referandum	36
1.3.1.2.3.3. Geri Çağırma	37
1.3.1.2.3.4. Kent Konseyleri	38
1.3.1.2.3.5. Meclis Toplantılarına Katılım	40
1.3.1.2.3.6. E-Katılım/E-Belediye Uygulamaları	40
1.3.1.2.3.7. Gönüllü Katılım	42
1.3.1.2.3.8. Kamuoyu Yoklamaları	43
1.3.1.2.3.9. Beyaz Masa Uygulamaları	44
1.3.1.2.3.10. Semt Danışma Merkezleri ve Halk Kurultayları	45
1.3.2. Katılım Kültürü Kavramı ve Yerel Yönetimler Boyutu	47
1.3.3. Katılım Kültürünü Etkileyen Faktörler	52

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN GELİŞİM SÜRECİNDE KATILIM KÜLTÜRÜNÜN YERİ VE ÖNEMİ

2.1. KLASİK OSMANLI DÖNEMİ’NDE YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ	57
2.2. TANZİMAT’TAN CUMHURİYET’E YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ	59
2.3. 1923-1946 TEK PARTİ DÖNEMİ YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ	68
2.4. 1946-1980 ÇOK PARTİLİ DÖNEM YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ	72

2.5. 1980-2000 DÖNEMİ YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ	79
2.6. 2000'Lİ YILLARDAN GÜNÜMÜZE YENİDEN YAPILANMA ÇALIŞMALARI KAPSAMINDA YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ	88

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL DEMOKRASİ KAPSAMINDA KATILIM KÜLTÜRÜ: BALIKESİR VE ESKİŞEHİR İLLERİ ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. GENEL ÇERÇEVESİ İLE BALIKESİR VE ESKİŞEHİR İLLERİNDE YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ	111
3.1.1. Balıkesir ve Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü Deneyimi	111
3.1.2. Eskişehir ve Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü Deneyimi	115
3.2. BALIKESİR VE ESKİŞEHİR İLLERİ HEMŞEHRİ ALAN ARAŞTIRMASINA İLİŞKİN BİLGİLER VE SONUÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ	118
3.2.1. Araştırmanın Amacı	118
3.2.2. Araştırmanın Kısıtları	119
3.2.3. Araştırmanın Varsayımları	119
3.2.4. Araştırmanın Evren ve Örneklemi	121
3.2.5. Araştırmanın Yöntemi	122
3.2.5.1. Araştırmanın Modeli	122
3.2.5.2. Veri Toplama Yöntemi ve Anket Ölçeğinin Geliştirilmesi	123
3.2.5.3. Verilerin Analizinde Kullanılan Yöntemler	123
3.2.6. Araştırmanın Güvenirlik ve Geçerlilik Analizi	124
3.2.7. Araştırmadan Elde Edilen Bulgular ve Değerlendirilmesi	125
3.2.7.1. Araştırmaya Katılan Hemşehrilere İlişkin Bulgular	126
3.2.7.2. Araştırma Kapsamında Elde Edilen Faktörlere İlişkin Bulgular ve Değerlendirilmesi	128
3.2.7.2.1. Demokratik Kültür ve Katılım Faktörüne İlişkin Bulgular	128

3.2.7.2.2. Katılıma Yönelik Fırsat ve Yöntemlere Bakış Faktörüne İlişkin Bulgular	130
3.2.7.2.3. Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi Faktörüne İlişkin Bulgular	134
3.2.7.2.4. Yönetmel Etkileşimin Durumu Faktörüne İlişkin Bulgular	137
3.2.7.2.5. Yönetime Bakış ve Çalışanlar ile İlişkiler Faktörüne İlişkin Bulgular	140
3.2.7.2.6. Yönetmel Kararları Etkileyebilme Faktörüne İlişkin Bulgular	142
3.2.7.3. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Sosyo-Demografik Değişkenler Arasındaki Farklılıklar	145
3.2.7.3.1. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Cinsiyet Değişkeni Arasındaki Farklılık	145
3.2.7.3.2. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Yaş Değişkeni Arasındaki Farklılık	146
3.2.7.3.3. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Eğitim Durumu Değişkeni Arasındaki Farklılık	149
3.2.7.3.4. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Gelir Durumu Değişkeni Arasındaki Farklılık	151
3.2.7.3.5. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Medeni Durum Değişkeni Arasındaki Farklılık	152
3.3. BALIKESİR VE ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÇALIŞANLARA YÖNELİK ALAN ARAŞTIRMASINA İLİŞKİN BİLGİLER VE SONUÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ	153
3.3.1. Araştırmanın Amacı	153
3.3.2. Araştırmanın Kısıtları	154
3.3.3. Araştırmanın Varsayımları	155
3.3.4. Araştırmanın Evren ve Örneklemi	156
3.3.5. Araştırmanın Yöntemi	157
3.3.5.1. Araştırmanın Modeli	157
3.3.5.2. Veri Toplama Yöntemi ve Anket Ölçeğinin Geliştirilmesi	157

3.3.5.3. Verilerin Analizinde Kullanılan Yöntemler	158
3.3.6. Araştırmanın Güvenirlik ve Geçerlilik Analizi	158
3.3.7. Araştırmadan Elde Edilen Bulgular ve Değerlendirilmesi	159
3.3.7.1. Araştırmaya Katılan Çalışanlara İlişkin Bulgular	159
3.3.7.2. Araştırma Kapsamında Elde Edilen Faktörlere İlişkin Bulgular ve Değerlendirilmesi	162
3.3.7.2.1. Ast-Üst İlişkileri ve Katılım Faktörüne İlişkin Bulgular	163
3.3.7.2.2. Çalışanların Katılım Sürecine Dâhil Olması Faktörüne İlişkin Bulgular	165
3.3.7.2.3. Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörüne İlişkin Bulgular	166
3.3.7.2.4. Katılıma Yönelik Fırsat Algılaması Faktörüne İlişkin Bulgular	167
3.3.7.2.5. Hemşehrilere Bakış ve Hemşehrilerle İlişkiler Faktörüne İlişkin Bulgular	170
3.3.7.3. Çalışanların Örgüt İçi Katılıma Bakışı ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Farklılıklar	171
3.3.7.3.1. Ast-Üst İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Farklılıklar	172
3.3.7.3.2. Çalışanların Katılım Sürecine Dâhil Olması Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Farklılıklar	174
3.3.7.3.3. Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Farklılıklar	175
SONUÇ	180
KAYNAKÇA	193
EKLER	

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AEP	Acil Eylem Planı
AK Parti	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	Anavatan Partisi
AYKOME	Alt Yapı Koordinasyon Merkezi
BEPER	Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi
BİMER	Başbakanlık İletişim Merkezi
bkz	Bakınız
BŞB	Büyükşehir Belediyesi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
CİMER	Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
DP	Demokrat Parti
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSP	Demokratik Sol Parti
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
MEHTAP	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
PEIR	Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme Çalışması
PFPSAL	Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması
SPSS	Statistical Package for Social Sciences
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SEDAM	Semt Danışma Merkezleri
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UKOME	Ulaşım Koordinasyon Merkezi
YYAEM	Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Cinsiyete Göre Dağılımı	s. 126
Tablo 2: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Yaşa Göre Dağılımı	s. 126
Tablo 3: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı	s.127
Tablo 4: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Gelir Durumuna Göre Dağılımı	s. 127
Tablo 5: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Medeni Duruma Göre Dağılımı	s.128
Tablo 6: Demokratik Kültür ve Katılım	s. 130
Tablo 7: Katılıma Yönelik Fırsat ve Yöntemlere Bakış	s. 134
Tablo 8: Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi	s. 137
Tablo 9: Yönetmel Etkileşimin Durumu	s. 140
Tablo 10: Yönetime Bakış ve Çalışanlarla İlişkiler	s. 142
Tablo 11: Yönetmel Kararları Etkileyebilme	s. 145
Tablo 12: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Cinsiyet Değişkeni Arasındaki t-Testi Sonuçları	s. 146
Tablo 13: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Yaş Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları	s. 149
Tablo 14: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Eğitim Durumu Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları	s. 151
Tablo 15: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Gelir Durumu Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları	s. 152
Tablo 16: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Medeni Durum Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları	s. 153
Tablo 17: Araştırmaya Katılan Çalışanların Pozisyonlara Göre Dağılımı	s. 160
Tablo 18: Araştırmaya Katılan Çalışanların Çalışma Süresine Göre Dağılımı	s. 161
Tablo 19: Araştırmaya Katılan Çalışanların Cinsiyete Göre Dağılımı	s. 161
Tablo 20: Araştırmaya Katılan Çalışanların Yaşa Göre Dağılımı	s. 161
Tablo 21: Araştırmaya Katılan Çalışanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı	s. 162
Tablo 22: Ast-Üst İlişkileri ve Katılım	s. 165
Tablo 23: Çalışanların Katılım Sürecine Dâhil Olması	s. 166
Tablo 24: Otorite İlişkisi ve Katılım	s. 167
Tablo 25: Katılıma Yönelik Fırsat Algılaması	s. 169

Tablo 26: Hemşehrilere Bakış ve Hemşehrilerle İlişkiler	s. 171
Tablo 27: Ast-Üst İlişkileri ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları	s. 174
Tablo 28: Çalışanların Katılım Sürecine Dâhil Olması Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları	s. 175
Tablo 29: Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları	s. 176

EKLER LİSTESİ

EK 1: Hemşehrilere Yönelik Anket Formu	ek s.1
EK 2: Belediye Çalışanlarına Yönelik Anket Formu	ek s.3

GİRİŞ

Küreselleşme sürecinin hız kazanmasıyla, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişi sağlayan “bilgi” yeniden formüle edilmiş, gelişen teknolojiler ile toplumsal farkındalıklar artmış ve söz konusu farkındalıklar siyasetten ekonomiye, toplumsal yapıdan kültürel yaşama kadar birçok alanda görünür hale gelmiştir.

Kamu yönetimi anlayışı ve pratiği de bu değişimden kaçınılmaz olarak etkilenen alanlardan birisini oluşturmaktadır. Tarihsel süreçte çok uzun yıllara yayılarak şekillenen kamu yönetimi, özellikle 20. yüzyıla gelindiğinde söz konusu faktörlerin etkisiyle gerek yapısal gerekse işlevsel olarak büyük bir dönüşüm geçirmeye başlamıştır. Yapısal olarak büyüyen ve bu büyüme sonucunda kırtasiyecilik, hantallık, kaynak ve zaman israfı gibi sorunlarla karşı karşıya kalan kamu yönetimi, bu dönem itibarıyla bürokrasinin hakim olduğu yapısını aşmak üzere köklü bir paradigma değişimi ve reform sürecine girmiştir.

Temelleri 1960'lara kadar uzanan, fakat daha kapsayıcı bir özelliğe sahip olarak 1980'li yıllarda atılan, 1990'lı yıllarda ivme kazanan ve günümüzde hala devam etmekte olan reform çalışmaları kapsam ve ulaştığı boyut bakımından incelenmesi gereken özellikler taşımaktadır. Kamu yönetiminin sahip olduğu geleneksel bürokratik yapının, toplumun sürekli artan ve çeşitlenen hizmet taleplerini karşılamada yetersiz kalmaya başlaması, yeniden yapılanma çalışmalarına olan ihtiyacı gündeme getirmiş, sivil toplumun yeniden keşfi, yerinden yönetim ve yönetişim gibi kavramların ön plana çıkmasını sağlamıştır. Hizmette verimlilik, etkinlik, kaynak tasarrufu gibi ilkeleri literatürüne ekleyen kamu yönetimi, 2000'li yıllarla birlikte bu ilkelere hukuk devleti, insan hakları, hesap verebilirlik, şeffaflık, vatandaş odaklılık, çoğulculuk, stratejik planlama gibi temaları da eklemiştir. Bunun yanı sıra yönetim anlayışında meydana gelen dönüşümler, katılım olgusunun özellikle yönetsel boyutunu daha etkin şekilde kullanmayı ve bu yönde çeşitli katılım mekanizmalarının hayata geçirilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur.

Kamu hizmet sunumunda saydamlığın sağlanmasını, vatandaşların ve sivil toplum örgütlerinin kamusal politikaların oluşturulması ve uygulanmasına aktif olarak katılımını esas alan yaklaşımların ön plana çıkmaya başladığı bu dönemde, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde katılımcılığın teşviki, öncelikli amaçlardan birini

oluşturmuştur. Bu kapsamda yönetsel katılım için en uygun ortamlar olarak nitelendirilen yerel yönetimler, katılım kültürünün oluşturulması ve sürekliliğinin sağlanması açısından büyük önem taşıyan birimler haline gelmişlerdir. Zira vatandaşa en yakın birimler olarak yerel yönetimler, gerek demokrasi düşüncesinin uygulamaya geçirilmesi ve geliştirilmesi adına oynadıkları roller, gerekse kamu hizmetlerinin halka sunulmasında ve erişiminde yükledikleri fonksiyonlar sebebiyle yerel halkın yönetime katılmasının ilk aşamasını oluşturmaktadır. Hemşehrilerin yaşam alanları ile ilgili alınan kararlarda ve yapılan faaliyetlerde söz sahibi olabilmesi, diğer bir deyişle politika yapımında aktörlerden birisi haline gelmesi katılımcı ve demokratik bir yerel yönetim anlayışının temelini oluşturmaktadır.

Bu kapsamda çalışmanın genel amacı, yönetim reformu çalışmalarında planlanan biçimiyle ve demokratik katılımın yerel yönetimler için temel değer olduğu kabulünden yola çıkarak, katılım kültürü ve yönetsel katılım kavramlarının kuramsal ve uygulamaya yönelik bir analizini gerçekleştirmektir. Bu amaç doğrultusunda öncelikle yönetsel katılımın kendi içerisinde iki farklı ayırım üzerine şekillendiği kabul edilmiştir. Bunlardan ilki sunulan hizmetten ve alınan kararlardan etkilenen kesim olan hemşehrilerin bizzat karar alım ve kamu politikası yapım sürecine dâhil olabilmelerini içermekte iken, diğeri hizmet sağlayan kamusal örgütlerin kendi iç işleyişlerinde demokratik ve katılımcı yaklaşım ve uygulamalara sahip olabilmelerini içermektedir. Bağlantılı olarak çalışmada yer alan bir diğer kabul ise halkın yönetimi etkileyebileceği yönünde fikir uyandıran, yönetimin ise halk karşısında daha hassas bir tavırla her bir vatandaşı aktif birer birey olarak görmesi gerekliliğini ifade eden karşılıklı bir etkileşimin ancak katılımın bireyler ve kurumlar tarafından bir kültür haline getirilmesiyle mümkün olacağıdır.

Dolayısıyla çalışmanın temel amaçlarından ilki, 2000’li yıllarla yoğunlaşan yönetsel reform çalışmalarının ve bu kapsamda hayata geçirilen hukuki düzenlemelerin katılıma yönelik mekanizmalara ne derece yansıdığı ve söz konusu durumun hemşehriler tarafından hangi düzeyde benimsenip bir “kültür” haline getirildiğinin tespiti. Bu doğrultuda hemşehrilerin öncelikle katılım olgusuna ve belediyeye, sonrasında ise katılıma yönelik fırsat ve yöntemlere bakış açıları hakkında değerlendirmeler yapılması, katılıma yönelik ilgi, talep ve beklenti düzeylerinin ortaya konulması, yerel düzeyde katılım kültürünün oluşturulması ve

geliştirilmesinde nasıl bir rol aldıklarının belirlenmesi söz konusu temel amaç çatısı altında yer almaktadır. Zira katılıma yönelik gerek mevzuat altyapısının gerekse uygulamada hayata geçirilen mekanizmaların hemşehriler tarafından ne derece benimsendiğinin ve kullanıldığının ortaya konulması, katılımın yerel düzeyde bir kültür haline gelip gelmediğinin en önemli göstergelerinden birini oluşturacaktır.

İkinci temel amaç ise katılım kültürünün diğer bir bileşeni olarak, yerel düzeyde belediye çatısı altında hizmet sunan çalışanların örgüt içi katılımına diğer bir deyişle bürokratik ve örgütsel kültürün oluşumuna yönelik değerlendirmeler yapmaktır. Belediye kapsamında çalışan personelin başta hemşehrilere bakış açıları olmak üzere hemşehriler ile ilişkileri, hemşehrilerin katılım sürecine dâhil edilmeleri noktasında sahip oldukları istek düzeyleri gibi hususların tespiti yine söz konusu temel amaç çatısı altında yer almaktadır. Bu doğrultuda kurum içi kültürün diğer bir deyişle ast üst ilişkilerinin ne derece yeni yönetsel yaklaşımlarla paralel olarak dayanışma, işbirliği ve katılım temelinde şekillendirildiğine yönelik analizler yapılarak, kurum içi katılımın ne durumda olduğuna dair bir tablo ortaya koyulacak, kurum içinde kararların alınmasında ve politikaya dönüştürülmesinde benimsenen katılım anlayışının, yerel düzeyde katılım kültürünün oluşturulmasında nasıl bir paya sahip olduğu sorusuna cevap aranmaya çalışılacaktır.

Çalışmanın amaçları ve kapsamı itibarıyla Türkiye’de yönetsel hizmet sunumunda katılım kültürünün geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için kullanılan mekanizmaların uygulamaya başarılı şekilde yansıtılıp yansıtılmadığı hakkında değerlendirmelerde bulunulabilmesi, diğer bir deyişle katılım kültürünün günümüzdeki durumu üzerine yorum yapılabilmesi için alan araştırması yapılması uygun görülmüştür. Bunun için Türkiye’nin yerel yönetim geleneği bakımından en zengin illerinden birisi olan Eskişehir ve 6360 sayılı kanun ile 2014 yılı itibarıyla Büyükşehir statüsüne kavuşan Balıkesir illeri tercih edilerek, il merkezlerinde yaşayan hemşehrilere ve Büyükşehir Belediyelerinde çalışan personele ayrı ayrı anket uygulanmıştır. Eskişehir ilinin tercih sebepleri arasında, 1993 yılından başlayan köklü bir büyükşehir geleneğine sahip olması, toplumsal olarak daha homojen ve muhafazakâr bir yapı arz etmesi, Balıkesir’e kıyasla farklı bir bölgede yer alması gibi nedenler yer almaktadır. Ayrıca belediye yönetiminin mevcut siyasi iktidar dışında bir parti tarafından yürütülüyor olmasının, katılım süreçleri üzerinde

herhangi bir etkiye sahip olup olmadığı yönünde karşılaştırmalı bir analiz imkânı sağlaması, yine Eskişehir ilinin tercih sebepleri arasında yer almaktadır. Balıkesir ilinin tercih sebepleri arasında ise, büyükşehir geleneği ile yeni tanışmış olması ve buna bağlı olarak hemşehrilerin ve hizmet sağlayıcıların gelişime ve önerilere açık olması, yerel hizmetler çerçevesinde ağırlıklı olarak kırsal nitelik taşıyan bir bölgede yer alması, araştırmacının yaşadığı bir bölge olmasından bahisle gözlem kolaylığı sağlaması, yerel hizmet sunumunun siyasal etkileşim açısından mevcut siyasi iktidar partisi tarafından gerçekleştirilmesi gibi faktörler yer almaktadır.

Yönetmel katılımın, yeni yönetmel anlayış ve yaklaşımlardan da destek alan bir kavram olduğu göz önüne alındığında çalışmanın hem toplumsal, hem de yönetmel anlamda yeni katılma yöntemlerine olan talebin artmasına paralel olarak, bu yönde çalışmalara duyulan ihtiyacın giderilmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Çalışmanın önemine ilişkin diğer bir boyut ise çalışma sonunda ortaya konulan uygulamaya dönük çıktılar ve çalışma ile ilgili kesimlerin çalışmadan yararlanma düzeyi ile ilgilidir. Araştırma sonuçları sayesinde bir yandan hemşehrilerin belediye kurumuna daha olumlu bir yargı ile yaklaşımlarını sağlayacak öneriler geliştirilebilecekken diğer yandan günümüzün çok yönlü gönül belediyeciliğine yönelik faaliyetlerin en iyi şekilde gerçekleştirilmesinde önemli roller üstlenecek hususlar ortaya konulacaktır. Ayrıca çalışmanın hizmetten faydalanan kesim kadar katılımın diğer bir tarafı olan hizmet sunan kesimi de kapsadığı hatırlandığında, örgüt içi işleyişe yönelik olası eksikliklere dikkat çekilerek sorunların çözülmesi noktasında neler yapılabileceğinin tespiti gerçekleştirilmiş olacaktır. Bağlantılı olarak çalışma sonucunda uzun yıllar büyükşehir hizmeti veren Eskişehir ilinde yapılan araştırmalar ışığında, büyükşehir geleneği ile yeni tanışmış olan Balıkesir ili için hem hemşehrileri hem de hizmet sağlayıcıları içine alan projeler geliştirilebilecek, hizmet içi eğitim, bilgilendirme, yönlendirme gibi seçenekleri içeren yeni mekanizmalar oluşturulabilecektir. Böylece, hem hemşehrilere yönelik katılım fırsatlarının gelişiminin sağlanması; hem de yerel yönetim birimlerinde demokratik bir yapı ve işleyişin sağlanıp, etkin ve verimli bir hizmet anlayışının yerleşmesine katkıda bulunulması amacına optimum seviyede ulaşılabilir.

Çalışmada yöntem olarak metin analizi ve alan araştırması yöntemleri kullanılmıştır. Bu kapsamda teorik altyapının oluşturulması adına literatür taraması

yapılmış, konuyla ilgili yerli ve yabancı akademik kaynaklar, yayınlar ve internet dokümanları incelenmiştir. Birincil kaynaklara ek olarak tez kapsamında uygulamaya yön vermesi açısından çeşitli kurumlarca hazırlanmış araştırma raporlarına ve kalkınma planlarına başvurulmuştur. Alan araştırması kapsamında ise veri toplamak amacıyla birincil veri toplama yöntemleri arasında yer alan anket yöntemi kullanılmıştır. Gerçekleştirilen anket çalışması sonucunda elde edilen veriler SPSS (Statistical Package for Social Sciences/versiyon 22.0) programı yardımıyla analiz edilmiştir. Bu sayede araştırmanın güvenilirliği ve geçerliliği sayısal veriler aracılığıyla desteklenmiş ve güçlendirilmiştir.

Tez çalışması 3 ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın “Kavramsal Çerçeve” başlığını taşıyan birinci bölümünde, öncelikle genel yönetim ilkelerinden biri olan örgütlenme ilkesinden yola çıkılarak, kamu hizmetleri için ihtiyaç duyulan araç ve imkânların düzenli bir şekilde bir araya getirilmesini sağlayan kamu yönetiminde örgütlenme şekilleri üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda merkezden yönetim ve yerinden yönetim ayrımı yapılarak, yerinden yönetim yaklaşımının mekân yönüyle uygulama alanını oluşturan yerel yönetim kavramı açıklanmıştır. Yerel yönetim düşüncesinin tarihsel gelişimi, her dönemin kendi özellikleri göz önüne alınarak günümüze kadar incelenmiş, sonrasında yerel yönetimlerin dayandığı etkinlik, şeffaflık, demokratik katılım gibi temel değerler ortaya koyularak, çalışmanın ana temalarından biri olması nedeniyle özellikle demokratik katılımın yerel yönetimler açısından ifade ettiği anlama vurgu yapılmıştır. Bu kapsamda eşitlik ve özgürlük ilkeleri temelinde yükselen demokrasinin, taşıdığı değerler gereği yerel yönetimlerle içinde olduğu yakın ilişki üzerinde değerlendirmeler yapılarak, yerel yönetimlerin demokratik rejimin sağlıklı işlemesi noktasında üstlendiği yürütücü işlevin altı çizilmiştir. Bununla bağlantılı olarak demokrasi kültürünün yerel yönetimler alanında hayata geçirilmesini ve devamlılığını sağlayan yerel demokrasi kavramı ve ilkeleri üzerinde durulmuş, ardından demokrasi amacının gerçekleşmesi adına büyük önem taşıyan katılım kavramının kavramsal çerçevesine ve çeşitlerine yer verilmiştir. Çalışmanın konusu gereği, halkın yerel kamu politikalarının belirlenmesinden uygulanmasına kadar geçen süreçte yer alması olarak ifade edilen yönetsel katılım kavramı üzerine yoğunlaşmış, yönetsel katılımın önemi, gerekliliği ve yöntemleri başlıklar halinde incelenmiştir. Sonrasında ise yönetsel katılım

mekanizmalarının hem yerel demokrasiyi güçlendirmesi hem de geleneksel bir hale gelerek ortak bir amaca hizmet edebilmesi adına oluşturulması gereken “katılım kültürü” kavramı ve bu kavramın yerel yönetim boyutu ele alınmıştır. Bu kapsamda katılım kültürünün temellerini oluşturan toplumsal, siyasal ve yönetsel kültür kavramlarına değinilmiş, katılım kültürünü etkileyen faktörlere yer verilmiştir.

Çalışmanın “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişim Sürecinde Katılım Kültürünün Yeri ve Önemi” başlığını taşıyan ikinci bölümü ise Türkiye’deki katılım kültürü ve yerel yönetimlere yansımalarını tarihsel bir perspektifte ele almaktadır. Bir ülkede yerel yönetimlerde katılım kültürünün güncel tablosu üzerine değerlendirmelerde bulunmak ve geleceğine yönelik çıkarımlar yapabilmek için, bu ülkedeki katılım kültürünün tarihsel gelişimini anlamak önemli bir gerekliliktir. Bu nedenle çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye’de yerel yönetimler ve katılım kültürü ilişkisi, toplumsal, siyasal ve yönetsel kültürü etkileyen belirli zaman aralıkları göz önüne alınarak incelenmiştir. Bu kapsamda çalışmada, Türkiye tarihinde yerel yönetim geleneğinin temellerinin atıldığı dönem olarak genel kabul gören Klasik Osmanlı Dönemi başlangıç noktası kabul edilmiştir. Bu süreci, modern anlamda yerel yönetim birimlerinin oluşturulduğu Tanzimat Dönemi; Cumhuriyet’in kurulduğu ilk yılları içine alan 1923-1946 Tek Parti Dönemi; dünya genelinde yaygınlaşmaya başlayan demokratikleşme döneminin başlangıcı olan 1946-1980 Çok Partili Dönem izlemiştir. Sonrasında ise kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni yönetsel arayışlar ve neo liberal politikaların yoğunluk kazandığı 1980-2000 Dönemi incelenmiş, son olarak küreselleşmenin getirdiği paradigma değişiminin açık şekilde hissedildiği ve yeniden yapılanma çalışmalarının somut bir hal alarak hız kazandığı 2000’li yıllar katılım kültürü çerçevesinde ayrıntılı şekilde değerlendirilmiştir.

Çalışmanın “Yerel Demokrasi Kapsamında Katılım Kültürü: Balıkesir ve Eskişehir İlleri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Alan Araştırması” başlıklı üçüncü bölümü ise alan araştırması kısmından oluşmaktadır. Bu kapsamda öncelikle alan araştırmasına konu olan Balıkesir ve Eskişehir illerinin siyasal, toplumsal ve yönetsel kültürü hakkında genel bilgiler yerel yönetimler bağlamında aktarılmış, katılım kültürünün söz konusu illerde hangi şartlar çerçevesinde şekillendiğine dair bakış açısı sunulmaya çalışılmıştır. Sonrasında Balıkesir ve Eskişehir il merkezlerinde ikamet eden hemşehrileri ve Büyükşehir Belediyeleri’nde çalışan personeli kapsayan

iki ayrı anket çalışmasının analizi gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda yapılan anket çalışmalarına ilişkin araştırmanın amacı, varsayımları, kısıtları, evreni, örnekleme, yöntemi, kapsamı, modeli gibi başlıklar ifade edilmiş, anket leğinin geliştirilmesi, anket formunun hazırlanması ve veri analizinde kullanılan istatistiksel teknikler anlatılmıştır. Son olarak her iki alan araştırmasında elde edilen bulgular, çalışmanın amaçları ve varsayımları doğrultusunda, hem hizmet sağlayıcıların hem de hizmetten yararlananların bakış açısı yansıtılarak karşılaştırmalı şekilde değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. MERKEZDEN YÖNETİM VE YERİNDEN YÖNETİM

Gelişmiş veya gelişmekte olan toplumlarda kamu hizmetlerinin topluma sunuluş biçimleri sosyolojik, kültürel, ekonomik, coğrafi, yönetsel gibi faktörlere göre değişiklik göstermekle birlikte temel olarak “bir bütün halinde” sunulma felsefesinde buluşmaktadır (Toprak, 2014: 32). Genel yönetim ilkelerinden biri olan örgütlenme, söz konusu hizmetlerin sunumunda önemli bir noktada yer almaktadır.

Kamu hizmetleri için ihtiyaç duyulan araç ve imkânları düzenli bir şekilde bir araya getiren kamu yönetiminde örgütlenme, aynı zamanda görev, yetki ve sorumluluklara çerçeve çizen bir yapının oluşturulmasını sağlamaktadır (Eryılmaz, 2016: 105). Dolayısıyla ulusal sınırlar içerisinde yaşayan halkın kamu yararını koruma, ortak ihtiyaçlarına cevap verme gibi görev ve fonksiyonlar üstlenen devlet, bu amaçlar doğrultusunda “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” şeklinde örgütlenme yoluna gitmektedir.

1.1.1. Merkezden Yönetim Kavramı

Kamu hizmetlerine yönelik oluşturulan politikaların, alınan kararların ve faaliyetlerin merkezi hükümet ve onun hiyerarşik yapısı altında şekillenen örgütlerce yerine getirilmesi olan merkezden yönetim, kamu hizmetlerinde birlik ve bütünlüğü sağlama amacı taşımaktadır (Eryılmaz, 2016: 106). Tüm karar alma, emir verme, uygulama yetkisinin tek elde yani devlette toplanması anlamına gelen merkezden yönetim ilkesi (Arıkboğa, 1998: 5) siyasi ve idari olmak üzere iki biçimde uygulama alanı bulmaktadır.

Siyasi bakımdan merkezden yönetim yasamanın ve hükümetin tek olmasını, hukuki birliğin bulunmasını dolayısıyla bölgelere ve yerleşim birimlerine göre farklılık göstermeyen bir kanun sisteminin varlığını ifade etmektedir. İdari bakımdan merkezden yönetim ilkesi ise, kamu otoritesinin merkezileştirilmesi anlamına gelmektedir. İdari merkeziyetçilik şeklinde de ifade edilebilen bu ilke kapsamında

kamu hizmetlerine yönelik politikaların belirlenmesi, kararların verilmesi gibi yetkiler merkezi organlara verilmekle birlikte söz konusu yetkilerin yürütülmesine ilişkin inisiyatif de bu organlara verilmektedir (Eryılmaz, 2016: 107).

Kamu hizmetlerinin yürütülmesine yönelik gelir ve gider yönetiminin merkezden yapıldığı sistemde, tek bir tüzel kişilik olarak devlet yer almaktadır. İdare birimlerinde yer alacak personelin atanması, yer değiştirmesi ve terfi işlemleri merkez tarafından yürütülmektedir. Merkezi yönetimin uzantıları şeklinde görev yapan taşra teşkilatı bulunmakla birlikte bu teşkilatlar merkezin emir ve talimatı ile bağlı olmaktadır (Gözübüyük, 2000: 42).

Siyasi ve idari bakımdan hükümetin güçlenmesine imkân tanıyan merkezden yönetim, güçlü bir devlet yönetiminin tesisini gerçekleştirebilmektedir. Bölgeler arasında ekonomik ve sosyal kalkınma açısından kaynakların dengeli bir şekilde dağıtılmasını sağlayan merkezden yönetim, kamu görevlilerinin yerel etkiler altında kalmasını önleyerek merkezin denetiminde daha tarafsız hizmet yürütmelerine imkân sağlayabilmektedir (Parlak ve Sobacı, 2012: 29; Yayla, 2009: 234).

Merkezden yönetim ilkesi, yönetime çeşitli faydalar sağlamanın yanında bazı sakıncaları da bünyesinde barındırmaktadır. Kamu hizmetlerinin planlanması, sunulması gibi noktalarda aşırı merkezileşmenin yaşanması hizmetlerde gecikmelere neden olabilmekte, hizmetlerin yerel ihtiyaçlara uygun olmaması sonucunu doğurabilmektedir. Bu gibi durumlar ise kaynak israfını beraberinde getirmektedir (Eryılmaz, 2016: 108). Yine, merkezden yönetimde sıklıkla görülen olgulardan biri olan kırtasiyecilik, karar alma yetkisinin merkezde toplanması sebebiyle ilgili birimlerin alınan kararları takibi noktasında güçlü bir bürokrasiyi gerekli kılmaktadır. Taşrada görev yapan personele yeterli inisiyatifin sağlanmaması hizmetlere yönelik ilgisizlik ve isteksizlik ortaya çıkarabilmektedir. Her türlü kararın başkent tarafından alınması, halk kesimini de pasif bırakarak katılımdan uzaklaştırabilmektedir (Yayla, 2009: 235). Bu noktada merkezden yönetimin sakıncalarını giderme çalışmalarının bir ürünü olarak “yetki genişliği” ilkesinden bahsetmek gerekmektedir.

Hizmetlerin hızlı sunulması ve kırtasiyeciliğin azaltılması amaçlarından yola çıkarak, merkezi yönetimin karar alma ve yürütmeye ilişkin yetkilerini, kendi hiyerarşisi içinde yer alan alt birimlerin yöneticilerine diğer bir deyişle taşradaki temsilcilerine devretmesi olan “yetki genişliği” ilkesi (Yılmaz, 2007: 1247-1248),

merkezi yönetimin daha verimli ve etkili bir şekilde fonksiyonlarını yürütmesine aracılık etmektedir. Yetki genişliğine sahip olan yönetici bu yetkiyi merkez adına kullanmaktadır. Bu nedenle kamu yöneticilerinin yetki genişliğine dayanarak almış oldukları kararlar merkezin hiyerarşik denetimine tabidir (Yılmaz, 2007). Dolayısıyla vatandaşlar söz konusu kararlara karşı üst makamlara itirazda bulunabilmektedirler. Bu noktada yetki genişliği, yerinden yönetim ilkesinden farklılık göstermektedir. Yerinden yönetim ilkesinde karar alma ve yürütme yetkisi merkezin hiyerarşik yapısı içinde bulunan bir birim ya da yöneticide değil, merkezden bağımsız olan ve halkın seçmiş olduğu organlarda bulunmaktadır (Eryılmaz, 2016: 113).

1.1.2. Yerinden Yönetim Kavramı

Yerinden yönetim, bir kısım siyasi ve idari yetkilerin merkezi yönetim dışındaki otoritelere aktarılması olarak ifade edilmektedir. Halka sunulacak olan hizmetlerin merkezi yönetim teşkilatı ve onun hiyerarşisi altında bulunan kamu tüzel kişileri dışındaki kurum-kuruluşlar tarafından yürütülmesi olan yerinden yönetim (Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 613), bünyesinde bir yetkinin kamusal ihtiyaca en yakın birim tarafından kullanılmasını ifade eden “yerellik ilkesi”ni barındırmaktadır (Özer, 2012: 444). Bir hizmetin, o hizmete en yakın birim tarafından yürütülmesi anlayışını ifade eden “hizmette yerellik (subsidiyarite)”, daha çok merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki yetki ve görevlerin paylaşımında uygulanmaktadır. Avrupa Birliği’nin kurucu unsuru olan Maastricht Anlaşması’nda altı çizilen kavram, bir görevi hangi yönetim basamağı daha iyi gerçekleştirecekse, söz konusu görevin o yönetim basamağına verilmesini gerekli kılmaktadır (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 30).

Merkezi yönetimin hiyerarşik denetimi dışında yer alan, ayrı bir tüzel kişiliğe ve personele sahip, kendisine özgü gelir kaynakları ve bütçesi bulunan yerinden yönetim kuruluşları çeşitli fayda ve sakıncalara sahiptir. Parlak ve Sobacı’ya göre (2012: 31-32) yerinden yönetim ilkesi, bir yandan halkın yönetime katılmasına imkân tanıyan demokrasinin esaslarına uygunluk sağlarken, diğer yandan kırtasiyecilik ve bürokrasinin azalmasını sağlamaktadır. Ayrıca bir hizmetin niteliğine en yakın birim tarafından yürütülmesi anlayışını benimseyen ilke sayesinde

hizmetlerin ihtiyaçlara daha uygun yürütülmesi sağlanabilmektedir. Diğer taraftan söz konusu ilke, partizanca uygulamalara yol açma, bölgeler arası eğitsizliklerin artma ihtimali, ülkenin birlik ve btnlğne yönelik tehdit oluğturabilme gibi riskli durumlarla karėılaėabilme olasılıklarını da içerebilmektedir. Bunların yanı sıra yerinden yönetim kuruluğlarının mali denetiminde ortaya çıkabilecek güçlükler, yeterli mali ve teknik imkânların sağlanamaması sonucu hizmetin yürütülmesinde yağanabilecek aksaklıklar yine yerinden yönetim ilkesinin sakıncaları arasında yer almaktadır.

Yerinden yönetim ilkesi de merkezden yönetimde olduğu gibi siyasi ve idari olarak iki Şekilde uygulama alanı bulmaktadır.

1.1.2.1. Siyasi Yerinden Yönetim

Siyasi otoritenin merkezde toplanmadığı, merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında paylağıldığı siyasi yerinden yönetim ilkesinde, egemenliğin bir parçasını, ülkelerin geleneksel, coğrafi, sosyolojik, kültürel vb. zelliklerine bağlı olarak ortaya çıkan il, cumhuriyet, kanton, eyalet gibi yerel yönetim birimleri paylağmaktadır (Eryılmaz, 2016: 114). Siyasi yerinden yönetim, merkezi yönetim ile mahalli idareler arasında “eyalet, kanton, il gibi” bir bağka kademenin daha bulunduğu federal devlet sistemini kapsamaktadır. Egemenliğe sahip iki devlet düzeni (federal ve federe) arasında anayasaya dayanan güvenceli yetki paylağımı olarak federalizmin örgütsel ifadesi “ok merkezlilik”tir (elik Ulusoy, 2015: 1072). Merkezi yönetimin müdahalesine karėı korunma altına alınan federe devletler, fonksiyonel olarak birçok noktada federal devletle iğbirliği yapmasına karėın söz konusu iğbirliği onların politika yapma ve karar alma yetkilerini etkilememektedir (Eryılmaz, 2016: 115).

Federal yapı din, dil ve etnik özellikleri dolayısıyla farklılık gösteren topluluklara geniğ bir özerklik sağlamaktadır. Coğrafi yönden büyük olan ülkelerde daha geniğ çapta temsil olanağı sağlanabilen federal yapıda merkezi yönetim, yerel yönetimlerin isteği dığında bu yönetimlerin yetkilerine dair herhangi bir değiğiklik gerekleğtirememektedir (Keleğ, 2000: 83).

1.1.2.2. İdari Yerinden Yönetim

Yerel düzeydeki hizmetlerin merkezi yönetimin hiyerarşisi dışında yer alan kamu tüzel kişileri tarafından gerçekleştirilmesi olarak ifade edilen idari yerinden yönetim yaklaşımında, söz konusu kamu tüzel kişileri belli bir coğrafi bölgede yaşayan halkı veya çeşitli hizmetleri (sanayi, eğitim, ticaret, kültür gibi) temsil etmektedirler (Eryılmaz, 2016:116). Merkezden yönetimin sakıncalarını en aza indirmek amacıyla birçok ülkede kullanılan idari yerinden yönetim, halkın yönetime katılımını sağlamak, yerel hizmetler ve ihtiyaçlar arasında uyum sağlamak, sunulan hizmetlerde verimliliğin ve etkinliğin artırılması gibi amaçları da içermektedir. Dolayısıyla idari yerinden yönetim, uygulamada fonksiyonel (hizmet) ve coğrafi (yer) yönden olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır.

Fonksiyonel yönden yerinden yönetim, teknik özellikler gösteren kamu hizmetlerinin merkezi yönetimden alınarak daha teknik ve uzmanlaşmış birimlere transfer edilmesidir (Eryılmaz, 2016: 117). Bilgi çağı ile birlikte çeşitlenen ve teknik uzmanlık gerektiren kamu hizmetlerinin yaygınlık kazanması ve değişim gösteren kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde kamu hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, hizmetlerin etkinlik ve verimlilik çerçevesinde daha hızlı, amaca uygun şekilde yerine getirilmesi gibi olgular (Saran, 2001: 43) fonksiyonel yerinden yönetim anlayışını bir zorunluluk olarak ortaya çıkarmaktadır. Bu sistemde söz konusu hizmeti yürütecek bir örgüt (ticaret ve sanayi odaları, üniversiteler, meslek odaları gibi) oluşturulmakta, özerklik, fonksiyonun (eğitim, bilim, kültür gibi) kendisine verilmektedir. Kamu yönetimi, bütün hizmetleri tek başına yürütmekten ziyade çeşitli meslek kuruluşlarından yararlanmakta ve onlarla işbirliği yapmaktadır.

Coğrafi yerinden yönetimde ise yönetim birimleri belirli bir coğrafi alanda ve o bölgede yaşayan insanların ortak ve yerel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla etkinlikte bulunmaktadır (Arıkboğa, 1998: 7). İdari bazı görevlerin merkezi yönetime bağlı olmayan ve karar organları seçimle iş başına gelen yönetimlere verildiği coğrafi yerinden yönetim yaklaşımında, söz konusu yönetimler belediye, köy gibi faaliyet alanı belirli bir coğrafi alanla sınırlı birimlerden oluşmaktadır. Mahalli/yerel yerinden yönetim olarak da ifade edilen sistemde, yerel halka mahalli müşterek ihtiyaçlarını kendi organları aracılığıyla karşılamaları için karar alma ve yürütme

yetkisi tanınmaktadır (Eryılmaz, 2016: 119). Yerinden yönetim, kamu hizmetlerinin seçimle iş başına gelen organlar tarafından özerk şekilde sunulmasını benimseyen yaklaşımı diğer bir deyişle bir felsefeyi oluştururken, yerel yönetimler söz konusu hizmetlerin yöre halkının ihtiyaçları doğrultusunda sunulmasını sağlayan ve yöre halkı tarafından seçilen organlar tarafından yönetilen siyasal, yönetsel ve toplumsal kurumları yani uygulama alanını oluşturmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2002).

1.2. YEREL YÖNETİM KAVRAMI

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişin yaşandığı günümüzde, ekonomik alanda başlayan fakat bu alanla sınırlı kalmayıp siyasal ve sosyal alanlara da yansıyan küreselleşme eğilimleri, siyasal alanda devleti değişime teşvik ederken sosyal alanda ise toplumun daha iyi örgütlenmesine ortam oluşturacak oluşumları gerekli kılmıştır. Kamusal mal ve hizmetleri üretme ve yönetme konusunda en üst egemen güç olarak devletin (Eryılmaz, 2016: 1) kazandığı yeni görünüm ve yaşadığı dönüşüm ile birlikte hizmet sunumu politikaları da değişime uğramıştır. Geleneksel yönetim anlayışının merkeziyetçi ve değişime kapalı örgüt yapıları 2000’li yıllarla yerini yerel yönetimlerin güçlendiği, katılımcı demokrasilerin ağırlık kazanmaya başladığı, hizmet sunumunda etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik, yerellik, açıklık gibi ilkelerinin belirleyici olduğu yeni yapılara bırakmıştır.

1.2.1. Yerel Yönetim Düşüncesi ve Dayandığı Temel Değerler

Kamu yönetiminin ayrılmaz bir parçası olarak yerel yönetimler, bulundukları bölgede yöre halkının ortak ihtiyaçlarına cevap vermekle yükümlü olan, karar organları yerel halk tarafından seçilerek oluşturulan, kendi bütçesi ve personeli bulunan, merkezi yönetimin hiyerarşisi dışında yer alan özerk birimlerdir. Demokratik yönetim yapısının temel unsurlarından birini oluşturan söz konusu birimler, bünyesinde belli başlı değerleri barındırarak toplumların tarihsel gelişimlerine paralel olarak ortaya çıkmışlardır.

1.2.1.1. Yerel Yönetim Düşüncesinin Tarihsel Gelişimi

Yerel bir topluluğa kamu hizmeti sunan birimler olarak yerel yönetimlerin tarihsel gelişimine bakıldığında, yerel yönetim geleneğinin ortaya çıkışı ile kentlerin doğuşu arasında yakın bir ilişkinin bulunduğu görülmektedir (Ertan, 2002: 22). Yerleşik hayata geçiş ve uygarlığın doğuşu ile özdeşleşen kentlerin ortaya çıkışı, yerel yönetimlerin temellerinin atılmaya başlandığı sürecin de hazırlayıcısı olmuştur.

Günümüzde süre gelen yerel yönetim sisteminin temelleri Yunan ve Roma kentleri üzerine inşa edilmiş, bu dönemlerde ortaya çıkan kent devletleri yerel yönetim geleneğinin günümüze ışık tutan kaynaklarını oluşturmuşlardır. Belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan ve kendi kendini yönetebilen insanlardan oluşan “site”ler, dönemi içerisinde demokratik sayılabilecek özelliklere sahip en küçük yönetsel birim olarak yerel yönetim geleneğinin ilk örneklerini oluşturmaktadır (Çiçek, 2014: 55). Bir takım yerel ve siyasal yetkilerin yanı sıra yerel özerkliğe de sahip olan Roma’da hayat bulan “municipe”ler bir diğer örneği oluşturmaktadır. Toplumsal yaşamın en gelişmiş örgütlenme biçimini oluşturarak ideal toplum için en uygun ortamı sağlayan, Antik Yunan’da siyasal düşüncenin ana temalarından biri olan “polis” ise yine yerel yönetimlerin kaynağı konumunda yer almaktadır (Keleş, 2012: 33-34). Söz konusu birimlerin etkin konumlarını kaybetmeye başlamaları ile birlikte, Ortaçağ’da kentsel özgürlüğün kaynağı olarak kabul edilen “komün”lerin ortaya çıktığı bilinmektedir (Hamamcı, 1981: 86).

Yerel yönetimlerin önemini artıran ve “birlik” anlamı taşıyan komünlerin amacı, başta kentsel güvenlik olmak üzere barışı ve geleneklerin devamını sağlamak olmuştur (Hamamcı, 1981: 86). Ertürk’e (1995: 9) göre komün’ün özellikleri arasında belirli bir toprak parçası üzerinde yaşayan insan topluluğunun bulunması ve bu topluluğun süreklilik arz etmesi yer almaktadır. Ortak ihtiyaçların karşılanmasına yönelik bir örgütlenme modeli olan komün, birlikte yaşama halinden doğmaktadır.

Ortaçağ’da ticaretin gelişmeye başlaması, kente göç ve nüfus artışını beraberinde getirmiştir. Kentler ticari etkinliklerinin artması ile güçlenmiş, buna bağlı olarak yargı ve yönetim bakımından çeşitli özerklikler elde etmişlerdir. Böylece komünler güç kazanmış, burjuvalar kentin özerkliği ve hizmetlerin devamlılığı için bir araya gelerek feodal beylere karşı haklarını savunmaya başlamışlardır (Bumin,

1990: 53). Dolayısıyla komün, bir kentin feodal rejim içerisinde "*Charte*" (berat)¹ ile kendi kendini yönetme hakkını kazanmış burjuva grubu olarak da ifade edilmektedir (Çelik ve Aykanat, 2007: 104). Halkın, olabilecek en doğrudan şekilde diğer bir deyişle kendi kendisini yönetebileceği bir sistemin sembolü olarak Paris Komünü bu kapsamda verilebilecek önemli bir örnektir.

13. yüzyıla gelindiğinde Kral ve kilise arasında süregelen mücadelenin, komünleri olumsuz etkilemeye başladığı görülmektedir. Kral ve kilise arasında başlayan mücadelenin etkisiyle mali güç kayıpları yaşayan komünler, ulus devletin güç kazanmasıyla birlikte etkinliğini ve bağımsızlığını yitirmeye başlamıştır (Ertan, 2002: 26). 16. yüzyıldan itibaren ulus devletlerin gelişmesi ve devletin tek egemen güç haline gelmesi komünlerin, merkezi yönetimin taşradaki ara kurumları olarak varlıklarını sürdürmelerine neden olmuştur (Ertan, 2002: 27).

Ulus devletin kent üzerinde ideolojik üstünlüğünün güçlenmesi, yerel yönetimlerin iki yüzyıl boyunca ara kurumlar olarak ele alınmasına neden olmuştur. Bu süreçte birçok düşünür yerel yönetimlerin önemi üzerine çeşitli çalışmalar yürütmüştür. Hobbes, Hume gibi düşünürler tarafından gereksiz olarak nitelendirilen yerel yönetimler, Rousseau ve Kant tarafından özgür devlet ve özgür vatandaş arasında doğrudan ilişkiyi zedeleyen kurumlar olarak değerlendirilmişlerdir (Wickwar, 1970: 12-13). Diğer taraftan yararçı düşünürler arasında yer alan Bentham ve Turgot gibi düşünürlerin yerel yönetimlerin önemine vurgu yapması günümüz yerel yönetim geleneğinin gelişmesinde önemli bir adımı oluşturmuştur. Yerel yönetimlerin demokratikleşme sürecinde gerekli birimler olduğu üzerinde duran J. S. Mill, yerel yönetimlerin bir okul niteliği taşıdığı vurgusunu yapmıştır (Görmez, 1997: 30). Söz konusu birimlerin birer yerel hizmet kuruluşu olarak düzenlenmesi ise 18. yüzyıl sonu ve 19. yüzyıl reformlarının başlaması ile mümkün olabilmektedir.

Bugünkü belediye anlayışının ilk örneği denebilecek uygulama 19. yüzyılda İngiltere’de ortaya çıkmıştır. 1835 yılında kurulan yerel yönetim birimleri, öncelikle modern bir kentin gereklerini yerine getirme sorumluluğunu üstlenmişlerdir. Kentin

¹ Berat, burjuvanın derebeyi veya Kral ile vardığı uzlaşma sonucunda yapılan anlaşmadır. Bu anlaşmalar sayesinde komün zaman içerisinde güçlenmiş ve bağımsızlığını kazanma sürecine girmiştir. Ayrıca alınan beratlar, komünün hukuksal bir statü kazanması anlamına da gelmektedir (Ertan, 2002: 25).

tüm ihtiyaçlarını karşılama görevi üstlenen birimler, devletin bir parçası olarak algılanmışlardır (Parlak, 2008: 23). 20. yüzyıla gelindiğinde ise yerel yönetimler, yönetsel iş bölümünde temel yönetim birimi niteliği kazanmışlardır. Sivil toplum kurumu olarak gelişen belediyeler, demokratik gelişmenin hızlanmasında yardımcı kuruluşlar olarak varlık göstermişlerdir. Tekeli'ye (1983: 6) göre bu dönemde belediye olgusunu, sivil toplum kurumu olarak yorumlama geleneği ağırlık kazanmaktadır. Yerel yönetimi merkezi yönetimden ayıran özelliklerin arka planında söz konusu geleneğin olduğunu belirten Tekeli, yerel yönetimin ortak ihtiyaçları karşılama misyonunun yanında merkezi yönetime karşı sivil toplum geleneğini sürdürme işlevinin bulunduğunu belirtmektedir.

20. yüzyıl sonları yerel yönetimler için altın çağların yaşanmaya başlandığı zaman dilimini oluşturmaktadır. Bu dönemden itibaren yerel yönetimler, sunmakla sorumlu oldukları hizmetler için gerekli kaynaklara daha kolay ulaşmaya ve merkezi yönetime kıyasla yerel halka daha çok sayıda hizmet sunmaya başlamıştır (Keleş, 2012: 40). Bu dönemde ekonomik, teknolojik ve toplumsal nedenlerle yerel yönetimlerin görev alanları genişlemiş, kentlerde artan nüfusa bağlı olarak yapılarında kente özgü değişiklikler yaşanmıştır. 21. yüzyıl ise yerel yönetimlerin genel olarak dünyada g kazandığı dönemin başlangıcı olmuştur. Uluslararası örgütlerin ve küreselleşme sürecinin de etkisiyle işlevselliğini artıran yerel yönetimler, zamanla geniş alanlara yayılan bir perspektifle yerel hizmet sunumunu etkinleştirme çabası içerisinde olduğu bir sürece girmiştir.

1.2.1.2. Yerel Yönetimlerin Dayandığı Temel Değerler

21. yüzyıl ile daha çok “şeffaflık, etkinlik ve katılım” temelinde şekillenen yönetim felsefesi, bilgi çağının etkisiyle yerel yönetimlerin yapısını değişirmiş, planlı ve programlı faaliyetlerin yürütülmesinde onlara daha fazla görev ve sorumluluk yüklemiştir (Henden, 2004: 1). Kentleşme, nüfus artışı, işsizlik gibi ekonomik ve toplumsal sorunlar karşısında yerel düzeyde hemşehrilere kaliteli ve verimli hizmet sunma yükümlülüğü ile karşı karşıya kalan yerel yönetimler, bu yükümlülükleri sağlıklı şekilde yerine getirmek için bir takım değer ve ilkelere bağlılık göstermek durumunda kalmışlardır.

Yerel yönetimlerin başarısı etkinliği, demokrasiyi veya katılımı ne derece sağladığı ile ölçülmeye başlanmış (Tekeli, 1983: 3), yerel yönetimlerle ilgili olarak özgürlük, özerklik ve yeniden paylaşım yerel yönetimlerin dayandığı temel değerler arasında yer almıştır (Eryılmaz, 2016: 173).

En genel anlamıyla bir örgütün amaçlarına ulaşma derecesini ifade eden etkinlik, teknolojik ve ekonomik dönüşümler sonucunda ortaya çıkan daha kaliteli hizmet sunma zorunluluğuna bağlı olarak kısıt olan kamu kaynaklarının belirlenen amaçlar doğrultusunda kullanılması noktasında önemli bir değeri oluşturmaktadır. Halka en yakın birimler olarak yerel yönetimler, hizmet önceliklerini belirlemek ve kaynakları bu öncelikler doğrultusunda yönlendirmek konusunda daha esnek bir yapıya sahiptir. Bu da sonuç odaklı bir kavram olan etkinliği gerekli kılmaktadır. Toprak'a göre (2014: 25), bir değer olarak etkinliğin yerel yönetimlerde sağlanamaması bir yandan hizmet sunumunda aksamalara, diğer yandan hizmetin sunumunda ortaya konulan amaca yeterli seviyede ulaşılamamasına neden olmaktadır. Bu çerçevede etkinliğin sağlanması ve korunmasında optimal hizmet alanının belirlenmesi, mali kaynakların hizmetlerle uyumlu şekilde tahsis edilmesi, örgüt içerisinde liyakatin sağlanması, hizmetlerin tüm hemşehrilere eşit şekilde sunulması gibi hususlar önem arz etmektedir.

Otoritenin merkezde toplanması yerine paylaşılması olgusunu taşıyan yerel yönetimler, iktidarın ve yetkinin mekânsal düzeyde paylaşımını sağlayarak yerel topluluğun özgürlüğünü beslemektedir. Dolayısıyla bir yandan olası keyfi yönetime karşı yerel halk korunurken diğer yandan çoğulculuk sağlanmaktadır (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 35). Özgürlüğü, hükümetin gücünü yayararak ve "kontrol ve dengeleme" (checks and balances) ağı oluşturarak (Heywood, 2007: 231) koruyan yerel yönetimler, bireysel tercihlerin kullanılmasında sunduğu kolaylık nedeniyle demokratik ve katılımcı bir sistemin oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır.

Anayasa ve diğer bazı hukuki metinlerle sınırları çizilmiş bir alanda bir topluluğun, kurum veya kuruluşun, tüzel kişiliğin idari ve mali işlerinde belirli bir ölçüde serbest hareket edebilmesi olarak ifade edilebilen özerklik (Parlak, 2011: 602), bir değer olarak çağdaş yerel yönetimlerin sürekliliğinde önemli bir yer tutmaktadır. Avrupa Konseyi tarafından oluşturulan ve 1985 yılında imzaya açılıp 1988 yılında yürürlüğe giren "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" özerkliğin

yerel yönetimler için temel değerler arasında yer aldığı en önemli belgelerden birini oluşturmaktadır. Şart'ın 3. maddesinde özerklik “yerel makamların kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme imkânı” olarak tanımlanmaktadır (<https://rm.coe.int/168007a088>). “Bireylerin, grupların, kurumların, bölgelerin, gerçek ve tüzel kişilerin haklarını ihlal etmeksizin ulusal ve uluslararası hukuk çerçevesinde kendilerini ilgilendiren alanlarda hedefler tayin ederek, kararlar oluşturma yetkisi” (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 2008: 196) anlamına gelen özerklik, yerel yönetimin tüzel kişiliği ve yerel halkın özerkliği olarak iki yönü içermektedir (Keleş, 2000: 50).

Yerel yönetimin tüzel kişiliğini ilgilendiren yerel özerklik, idari ve mali olarak uygulama alanı bulmaktadır. İdari özerklik yerel organların, işleri merkezi yönetimin müdahalesi dışında kendi aldığı kararlar dâhilinde serbestçe yürütebilmesi iken mali özerklik, yerel yönetimlerin yerine getireceği görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına sahip olabilmesi olarak ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2016: 174). Özerkliğin yerel halkın özerkliği ile ilişkilendirilen kısmı ise demokratik katılım boyutunu oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle yerel yönetim faaliyetlerinin ne yönde olacağına yerel halkın karar vermesi ve söz konusu faaliyetlerin denetiminin yerel halk tarafından gerçekleştirilmesidir (Keleş, 2000: 50). Merkezi yönetimin sakıncalarını gidermek amacıyla benimsenen bir değer olarak özerklik, bir yandan yerel yönetimlerde etkin ve esnek karar almayı sağlarken diğer yandan halk katılımını ve denetimini sağlayarak yerel demokrasinin gelişmesine ön ayak olmaktadır.

Yerel yönetimler için değer niteliği taşıyan bir diğer kavram ise yeniden paylaşımdır. Para vb. ekonomik kaynakların sosyal adaleti gözeterek insanlar ve kurumlar arasında dağıtılması olan yeniden paylaşım (Eryılmaz, 2016: 174), özellikle sosyal belediyeciliğin gelişmesi ile birlikte rehabilitasyon, yönlendirme, rehberlik ve yardım etme, gözetme ve yatırım gibi çeşitli faaliyetler üstlenen yerel yönetimler için önemli bir değer haline gelmiştir (Kaya, 2003: 241-242). Merkezi yönetimin işlevselliği kadar olmamakla birlikte yerelde huzurevi yapımı, çeşitli sosyal tesislerden ve toplu taşımadan ücretsiz veya indirimli faydalanma, büyükşehirlerde gecekondu bölgelerine sosyal yatırımların götürülmesi gibi yeniden paylaşım

hizmetleri bu değer kapsamında verilebilecek örneklerdendir (Aydınlı, 2004: 83). Yerel yönetimlerin halka en yakın ve dayanışma duygusunun en yoğun yaşanabildiği birimler olması yeniden paylaşım bir değer niteliği kazandırırken, bir değer olarak yeniden paylaşım ise, yerel yönetimlere yerelde insan haklarının güvencesi, hemşehriler arasında birlik ve yardımlaşmanın sağlayıcısı olma anlamı yüklemektedir (Kocaoğlu, 2011: 16). Buna bağlı olarak söz konusu faaliyetlere ilişkin kararların alınmasında yönetim ortamının sağlanması daha demokratik ve katılımcı bir yeniden paylaşım anlayışının hâkim kılınması adına önem taşımaktadır.

Küreselleşme etkisiyle temsili demokrasiden ziyade doğrudan demokrasi uygulamalarının ağırlıkta olduğu katılımcı demokrasi anlayışına geçiş, yerel yönetimler düzeyinde de yapısal değişiklikleri zorunlu kılmıştır. Çoğulcu demokrasinin katılımcılıkla harmanlandığı yeni anlayış, katılım ve demokrasinin yerel yönetimler için başat rol üstlenen bir değer niteliği kazanarak gelişmesini sağlamıştır.

1.2.2. Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi

Siyaset tarihinde yerini her daim koruyan ve en genel ifadeyle halkın kendi kendisini yönetmesi olarak bilinen demokrasi (demokratia), Eski Yunan’a kadar götürülebilecek bir geçmişe sahiptir. Eski Yunanca halk anlamına gelen “demos” ve yönetmek anlamına gelen “kratein” sözcüklerinin birleşmesi ile oluşan demokrasi (Erdoğan, 2001: 195), kaynağını halktan alan bir iktidarın olduğu, düzenli ve serbest seçimlerin birden çok siyasi partinin katılımı ile gerçekleştirildiği ve halk iradesi çerçevesinde hareket eden yönetim şeklini ifade etmektedir (Gözler, 2016: 86-87).

Demokrasi tanımında etkin katılım, bilgi edinme, oy kullanma eşitliği, gündemin kontrolü gibi ölçütlerin altını çizen Dahl, demokrasinin işlerliğinin bu ölçütler çerçevesinde sağlanacağını belirtmiştir (Dahl, 2001: 40). Tarihi içerisinde farklı yaklaşımlarla eklenerek ilerleyen demokrasi, halkın aracısız bir şekilde katılımıyla gerçekleşen doğrudan demokrasi formundan -nüfusun artması, sınırların genişlemesi gibi etkenler dolayısıyla- iradenin seçilen temsilcilere devredildiği temsili demokrasi formuna uzanmıştır (Görün, 2006: 160).

Bireysel özgürlük, halkın yönetenler üzerindeki üstünlüğü, adaletin sağlanması, haklarda eşitlik ve toplumsal refah gibi değerler demokrasiyi ideal bir siyaset formu için vazgeçilmez kılmaktadır (Pustu, 2005: 122). Toplum içerisinde yer alan farklı renkleri siyasal hayata dâhil etmedeki etkinliği ise demokrasiyi günümüzün vazgeçilmez yönetim biçimi yapan diğer bir unsuru oluşturmaktadır. Eşitlik ve özgürlük ilkelerinin esas alındığı bu yönetim şeklinde, yönetenler halk tarafından belirlenmekte ve kararlar halkın bizzat kendisi veya temsilcileri tarafından alınmaktadır. Alınan kararların toplumun tüm kesimlerini kapsayacak nitelikte olmasına özen gösterilen bu sistemde söz konusu ilkelere yaşanan bir eksiklik demokrasinin varlığını tehlikeye düşürecektir (Güler, Şahnagil ve Güler, 2016: 1390).

Eşitlik ve özgürlük ilkeleri temelinde yükselen demokrasi, taşıdığı değerler gereği yerel yönetimlerle yakın bir ilişki içerisinde. Demokrasinin tarihsel kökeninde kent demokrasileri ile halkın eşit koşullarda doğrudan yönetime katılması buna verilebilecek ilk örnek iken; günümüz temsili demokrasilerinde özgür iradeyle yönetme yetkisinin tabandan tavana ulaşmasını sağlayan yerel yönetimler bu ilişkiyi kuvvetlendiren mekanizmalar olmaktadır. Görün'e göre (2006: 160) yerel yönetimler, halka demokrasi ilkelerine yönelik sorumluluk duygusu ve siyasal bilinç kazandırılması, dolayısıyla demokratik rejimin sağlıklı işlemesi noktasında yürütücü bir işlev görmektedir. Yerel düzeyde demokrasinin varlığının sağlanması ise ulusal düzeyde demokrasinin gerçekleştirilmesi için hayati bir rol oynamaktadır.

Yerel yönetimler, merkezi yönetime ait olan hiyerarşi dışında varlık gösteren, merkezi yönetim karşısında belirli ölçüler çerçevesinde bağımsızlık sahibi olan ve yerinden yönetim ilkesinin uygulandığı kamu tüzel kişiliğine sahip birimlerdir (Toprak, 2014: 33). Bu kapsamda yerel yönetimler, katılma, seçim ve temsil ilkelerinin tezahür ettiği birimler olarak insanların özgürlük çerçevesinin genişletilmesi ve kurumların demokratik yönetime dair yeteneklerinin artırılması konusunda birincil kuruluşlar olarak görülmektedir. Demokrasinin temel niteliklerini oluşturan söz konusu ilkelerin, kuruluşlarda varlığını sürdürebilme çabası demokrasi ve yerel yönetim ilişkisini önemli kılmaktadır (Görmez, 1989: 65). Çünkü merkezi yönetim için bir sınırlama alanı oluşturan yerel yönetimler, çoğunluğun meydana getirebileceği baskıya karşı önemli bir dalga kıran etkisi göstermektedir.

(Tocqueville, 1994: 55-56). Katılımcı yurttaşlığın gelişmesi açısından yerel yönetimlere yetki ve güç aktarımının gerekliliğine vurgu yapan Tocqueville, yerel düzeyde halk denetiminin daha rahat gerçekleşeceğini belirterek, insanların aktif birer yurttaş olmalarını sağlayan yerel demokrasinin önemine vurgu yapmıştır (Tocqueville, 1994: 52-53).

Halk katılımının sağlanmasında elverişlilik, yöneten kesimin hesap verme sorumluluğundaki artış, çoğulculuğun yaygınlaştırılması gibi demokrasi açısından önem arz eden ilkelerin, ülke genelinde sağlıklı bir şekilde hayata geçirilmesinde önemli mekânlar olan yerel yönetimler, yerel demokrasinin bir nevi temelini oluşturmaktadır.

1.2.3. Yerel Demokrasi Kavramı ve İlkeleri

Genel anlamıyla yerel demokrasi kavramı, demokrasi kültürünün yerel yönetimler alanında hayata geçirilmesi ve devamlığının sağlanmasıdır (Görmez, 1997: 68). Yerel yönetim sisteminin sahip olduğu demokratik işleyiş olarak yerel demokrasi, karar süreçlerine halkın doğrudan veya temsilciler aracılığıyla katılımı, demokrasi çerçevesindeki değerlerin yerel yönetimler alanında uygulanabilir hale getirilmesidir. Gündemi, gündelik hayatı önemli derecede etkileyen sorunlar tarafından belirlenen yerel demokrasi, söz konusu özelliği dolayısıyla halkın hayatına doğrudan etki etmektedir. Yine yerel demokrasi söz konusu sorunların masaya yatırılıp çözüme ulaştırıldığı veya karara bağlandığı bir uygulama alanıdır (Hill, 1974: 71). Yerel demokrasinin temelinde kapalı bir yerel siyasi süreçten ziyade açık ve şeffaf bir sürecin işleyişi yer almaktadır.

Yerel demokrasi kavramının hayata geçirilebilmesi adına bazı temel koşulların varlığı kaçınılmazdır. Öncelikle, karar verme sürecinde halk tarafından seçilmiş temsilcilerin aktif rol üstlenmesinin yanı sıra bu rol çerçevesinde seçmen ve kamuoyu karşısında sorumluluk ve duyarlılık geliştirmesi gerekmektedir. Yerel demokrasi için önemli bir nokta olan şeffaflık ışığında halkın yerel yönetim faaliyetleri konusunda bilgi sahibi olması ve kendilerini ilgilendiren çalışmalara yüksek seviyede katılım sağlamaları yine temel şartlardan bazılarını oluşturmaktadır (Kalabalık, 2005). Yerel halkın kararların oluşumu noktasında sağladığı katkı ne

denli fazlaysa yerel demokrasi o denli gelişmiş sayılmaktadır (Pustu, 2005: 131). Yerel yönetimlerin kaynak ve yetki bakımından donanımlı ve güçlü olması, yerel demokrasinin verimli bir şekilde işleyişini sağlamaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimlerin özerk bir bütçeye sahip olması, kadrolarını ve personeline yönelik kriterleri kendisinin belirleyebilmesi, personelin geliştirilmesine yönelik eğitim, ödeme ve buna benzer konularda takdir yetkisine sahip olması demokratik nitelik kazanmasında etkilidir (Aykaç, 2003: 16).

Yerel demokrasinin oluşturulması ve devamlılığı, yerel yönetimlerin geliştirilmesi yoluyla hazırlanacak olan yapı ile mümkündür. Yerel demokrasinin geliştirilmesi ve yerel demokrasiye işlevsellik kazandırılması, devletin ve sivil toplumun da içinde olduğu eş zamanlı bir demokratikleşme sürecini zorunlu kılmaktadır. Bu sürecin sivil toplum noktasında gerçekleşmesi, sivil toplumun kendisini oluşturan aktörlerin isteklerini karar alma mekanizmasına ne derece yansıttığı ile ilişkilidir. Bu yansıma aynı zamanda devletinde demokratikleşme sürecine girmesini sağlayacaktır (Pustu, 2005: 132). Yıldırım'a göre (2002: 12), yerel demokrasi, belirli bir yaşam alanı için alınan kararların söz konusu alanda yaşayanlarla karşılıklı etkileşim halinde alınmasıdır. Bu kapsamda yerel demokrasi hakkında bir fikir oluşturulabilmesi için, sivil toplum ve kamuoyunun katkısı, yerel topluluğun bilgiye erişim seviyesi ve yereldeki karar alma süreçleri çeşitli unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yöneten ile yönetilen arasındaki uzaklığın en aza indirildiği, mekânsal düzeyde faaliyet gösteren yerel yönetimler, tabandan tavana doğru şekil alan bir demokrasinin gerçekleşmesini sağlayan kurumlardır. Mekânsal ve toplumsal yakınlığın diğer bir deyişle yüz yüze ilişkilerin varlığı, seçim ve temsil gibi unsurlar, katılma ve denetim mekanizmalarına uygun ortam sağlayarak yerel yönetimlerin demokratik birimler olarak anılmasını sağlamaktadırlar (Çitçi, 1996: 5). Bu kapsamda yerel demokrasi kavramında hayat bulan yerel yönetimler ve demokrasi arasındaki söz konusu ilişkiyi anlamlı bir zemine oturtabilmek için yerel demokrasinin olmazsa olmaz niteliklerini ve ilkelerini ortaya koymakta fayda vardır. Demokratik bir yerel yönetim amaçlanıyorsa diğer bir deyişle yerel demokrasi olumlu bir değer olarak hayata geçirilmek isteniyorsa bunları oluşturan temel niteliklerin hangi tür özellikler taşıdığı bilinmelidir.

Yerel demokrasi kavramı, klasik demokrasi anlayışının yeniden yorumlanması, demokrasinin denetlenebilen bir yapıya kavuşması, daha etkin ve şeffaf olması noktasında yerel yönetimleri araç haline getiren önemli bir alternatif olarak karşımıza çıkmaktadır. Merkezîyetçi ulus-devlet örgütlenmesinin bir alt basamağı olmaktan ziyade, yerel yönetimlerin demokrasinin bizzatı aktörü olmasını amaçlayan bu kavram, söz konusu alanlar arasındaki ilişkiyi güçlendirirken, hem yerel yönetimlere hem de demokrasiye işlevsellik kazandırmaktadır (Üskül, 1993: 336-342). Yerel demokrasi ilkeleri ise, yerel yönetimler ve demokrasiyi ortak paydada buluşturan unsurlar olarak ulusal demokrasinin gelişmesine katkı sunmaktadır.

Yerel demokrasi, temelinde demokratik değerlerin yerel düzeyde sürdürüldüğü bir anlayışı temsil ettiğinden, demokrasinin ilkelerinden bağımsız düşünülemez. Demokrasi ilkelerinin en iyi uygulanma zemininin yerel yönetimlerde olduğu düşüncesi de bunu destekler niteliktedir (Pustu ve Yaylı, 2008: 134). Yerel demokrasi, yönetimin şeffaf ve denetlenebilir bir yapı kazanmasını sağlayarak halk erişimini kolaylaştırma amacı taşımaktadır. Halkın yönetime katılması, yönetenlerin seçmenler tarafından denetlenebilir olmasını ve yönetim ağının açıklığı ilkesini işlevsel kılmaktadır. Demokratik bir toplumun gücünü, halkın yöneticileri kontrol edebildiği ölçüde kazandığı kabul edilirse; bunun yerel demokrasinin güçlendirilmesinde de son derece önemli olduğu anlaşılabılır (Görmez, 1987: 72). Demokraside seçilenlerin halk adına karar vermesi, halka hesap verilebilirliği gündeme getirmektedir. Başka bir ifadeyle, halkın seçtiği kadrolar verilen bu yetkinin sorumluluğunu, halka karşı ispat yükü ile taşımaktadırlar (Yıldırım, 1993: 108).

Yerel demokrasi, halkın temsilini en ideal düzeyde ve etkin bir şekilde gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. Demokrasinin özünde yatan çoğulculuk ilkesinin yerel demokrasi bağlamında önemi yadsınamaz. Bu noktada yerel düzlemde yöneticileri belirleyecek bir seçmen kitlesi ile kendilerini seçen halka karşı sorumlu ve genel çıkarı güdecek yöneticiler karşımıza çıkmaktadır. Temsil ilkesinin en kritik yanlarından birisi, halkı ortak paydada buluşturacak zemini hazırlamaktır. Söz konusu paydanın sağlanması hususunda Peter Richards, yerel temsilciler ile temsil edilenler arasındaki sosyolojik ve de fiziksel yakınlığın altını çizmektedir. Richards

söz konusu yakınlığın ulusal düzeye oranla daha fazla olmasının, gerçek bir seçim sürecinin ve etkili bir halk denetiminin gerçekleşmesini sağlayacağını belirtmektedir. Seçmen ve yönetici arasındaki ilişkinin kuvvetlenmesi gerçek anlamda demokratik katılıma ortam hazırlayacaktır (Aktaran; Yaylı ve Pustu, 2008: 143). Yerel siyasette seçmenlerin yöneticilerle kurduğu bu toplumsal ve fiziksel ağ, temsilin düzeyini merkezi siyasete oranla artırmaktadır.

Yerel demokrasi, yerel yönetimlerin sivil toplum ile bulunduğu ortak paydadan yararlanmaktadır. Yerel demokrasinin çoğulculuk tesis etmede son yüzyılda etkisi gittikçe artan sivil toplum organlarına başvurduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin kaynağını artık yalnızca iktidar yönlendirmesinden değil, bizzat halk tarafından öncülük edilen sivil toplum faaliyetlerinden alması bunu açıklamaktadır (Yaylı ve Pustu, 2008: 146). Keleş'e (1993: 5) göre, hem yerel yönetimler hem de sivil toplum kuruluşları merkez karşısında çevre konumunda yer almaktadırlar. Güçlerini halka yakın olmaktan alan her iki oluşumda katılımın sağlanması noktasında merkezi yönetimden daha başarılı bir tablo çizmektedirler. Yerel yönetimler, yöre halkının ihtiyaçlarını karşılama misyonu yanında aynı zamanda sivil toplum geleneğinin merkezi devlet anlayışına karşı sürdürülebilmesi yönünden önemli roller üstlenmiş birimlerdir (Tekeli, 1993: 25).

Yerel demokrasi araçları, doğrudan olma özelliği taşıyan halk meclisleri, halkoyuna başvurma, referandum gibi yasal geçerliliği olan mekanizmalara ek olarak gayri resmi bir yapıya sahip olan halk görüşüne başvurma, imza kampanyaları gibi araçları içermektedir. Dolayısıyla halk katılımında demokrasinin güçlenmesi, halkın yönetime erişiminin kolaylaştırılması ve yöneticilerin denetlenebilmesi gibi unsurlar söz konusu tüm araçların ortak noktasını oluşturmaktadır. Ayrıca, söz konusu araçların kullanımı sayesinde halkın merkezi demokratik yollarla belirlediği yönetime ve seçtiği yöneticilere yabancılaşmasının önüne geçilmektedir (Görmez, 1987: 134). Demokratik katılım olgusunda altı çizilen nokta, hemşehrilerin yönetime herhangi bir şekilde etki edebilme imkânına sahip olarak demokrasinin asgari şartlarından birini hayata geçirebilmesidir (Türkbağ, 2002-03: 62).

Demokratik katılımın en önemli yönetsel uygulama birimi olan yerel yönetimler çerçevesinde katılım olgusunu incelemeden önce, katılıma kuramsal zenginlik sağlayan farklı demokrasi yaklaşımlarını ele almakta fayda vardır. Katılım

mekanizmalarının daha etkin şekilde hayata geçmesini sağlayan demokrasi modellerinden en önemlilerini “katılımcı demokrasi”, “radikal demokrasi” ve “müzakereci demokrasi” anlayışı oluşturmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 21).

Bireylerin kendilerini ilgilendiren kararlara sadece seçimlerle değil farklı birçok katılım mekanizması ile yön verebildikleri bir modeli ifade eden katılımcı demokrasi, ortak karar almadaki sorumluluğun karardan etkilenecek tüm bireylere dağıtılmasını öngörmektedir (Sarıbay, 1998: 71-72). Hemşehrilerin kendiliğinden harekete geçerek aktif olmaları yönünde güdüleyici bir misyon üstlenen katılımcı demokrasi, temsili demokrasinin halk katılımında ve denetiminde yetersizliklerin arttığı yönünde eleştirilere maruz kalması sonucunda daha çok gündeme gelmeye başlamıştır. Kocaoğlu’na (2011: 22) göre artık yalnızca oy vermeye dayanan ve temsilcilerin hâkim olduğu bir iradeden ziyade halkın çeşitli şekillerde ve doğrudan ortaya koyduğu iradenin görünür olması söz konusu olmaya başlamıştır. Bu durum katılımcı demokrasinin özellikle yerel yönetimler için uygulanabilir olması yolunda önemli işaretler içermektedir. Çünkü Sarıbay’a (1998: 71) göre katılımcı demokrasi çerçevesinde gerçekleştirilen katılım, toplumun tüm kesimlerinde yüksek bir adem-i merkeziyetçilik ile gerçekleştirilme özelliği taşımaktadır.

Devlet çatısı altında çözüme kavuşturulacak her türlü sorunda, oluşturulacak kurum ve kurallarda karşılıklı görüşmeyi ve uzlaşmayı esas alan müzakereci demokrasi yaklaşımı ise, liberal demokrasinin gelişen dünya düzeninde insan ihtiyaçlarına cevap vermede yetersiz kaldığı teziyle sunulan alternatif bir modeli oluşturmaktadır (Sitebölükbaşı, 2005: 140-141). Vatandaşların toplumun genelini ilgilendiren konularda katılım sağladığı, fikir alışverişinde bulunduğu, bilgilendirildiği ve siyasi süreçlere dâhil olduğu müzakereci demokrasi, söz konusu özellikleri ile doğrudan demokrasiye yakın bir model olarak nitelendirilmektedir (Tunç, 2008: 1125). Kararların geniş halk katılımı sonucunda müzakere ile oluşturulan bir kamusal alanda güvenilir sonuçlara ulaşarak alınmasına vurgu yapan modelde, yasaların veya alınan kararların meşruiyeti herkes tarafından kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır.

Liberal demokrasinin bir çıkmaza girdiği ve bu çıkmazın aşılması gerektiği üzerine şekillenen bir diğer kuram ise radikal demokrasidir. Liberal demokrasinin çok kültürlü ve çoğulcu bir tarzda yeniden yapılanmasını isteyen, özgürlükçü ve

katılımcı bir felsefeye sahip olan anlayış, hiyerarşik düzeni sorgulayan ve toplumsal yapıda homojenleştirmeye tepkili duran bir yapıya sahiptir (Yılmaz, 2001: 281-282). Farklılıkları yücelten radikal demokrasi, demokratikleşme sürecinin önemli özellikleri arasında “ötekine karşı sorumluluk” ilkesini, kimlik ve fark ilişkiselliğini saymaktadır (Batı, 2010: 7). “Demokrasiyi demokratikleştirmeyi” amaçlayan sorgulayıcı bir anlayış olarak radikal demokrasi, siyasal alanı küreselden yerele kadar genişletmekte ve sivil topluma siyasal bir özne niteliği kazandırmaktadır (Keyman, 1999: 200). Toplumdaki her kesimin yönetme ve yönetilme sürecine katılımını destekleyen yaklaşım, siyasal katılmaya yönelik oy verme gibi yöntemlere ek olarak yönetime katılmaya yönelik yeni yöntemlerinde aktif hale getirilmesini ifade etmektedir (Kocaoğlu, 2011: 24). Demokrasinin işlevselliğinin sadece bireysel özgürlüklerin koruma altına alınmasından ibaret olmadığını belirten radikal demokrasi, egemenlik kavramını halk üzerine kurarak demokrasiyi halkın çıkarlarını ve katılımını gerçekleştirecek bir araç olarak benimsemektedir.

Yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasındaki en önemli unsur olan demokrasi amacının gerçekleşmesi katılım olgusunun yerleşmesi ile doğru orantılıdır. Tekeli’ye göre yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında ilk sıralarda gelen bu olgu yerel yönetimler için yeterlilik ve başarı ölçütü olarak görülmektedir (Tekeli, 1983: 3). Yerel halka en yakın birimler olan yerel yönetimlerin, yönetim mekanizmalarının halk tarafından seçiliyor olması, bu birimleri demokratik katılıma en uygun yönetimler haline getirmektedir (Keleş, 2000: 55). Katılma hakkının yerel düzeyde geliştirilmesi, kurumsal bir hale getirilmesi öncelikle çoğulcu demokrasi düzeninin bir gereği olarak görülmektedir. Yerel yönetimlerde demokrasi sadece seçim dönemlerini kapsayan bir katılım olarak algılanmamalıdır. Yerel demokrasi kültürü seçim dönemleri dışında da katılım yollarının açık olması ile gelişebilmektedir. Yerel aktörlerin bilgiye kolay ulaşımı, yerelde katılım alanlarının belirli olması ve toplumsal grupların en üst seviyede karar süreçlerine dâhil edilmesi gibi noktalar yerel yönetimlerde katılımın işlevselliği ve kurumsallaşma derecesi için önemli stratejilerdir (BTKİB, 1993: 31-32).

1.3. KATILIM KÜLTÜRÜ

Demokrasi anlayış ve değerlerinin gelişmeye ve yaygınlaşmaya başlaması, halkın olabildiğince yönetsel mekanizmaya dâhil olduğu bir yapı ortaya koyma çabasını beraberinde getirmiştir. Yönetsel katılım için en uygun ortamlar olarak nitelendirilen yerel yönetimler bu kapsamda katılım kültürünün oluşturulması ve sürekliliğinin sağlanması açısından büyük önem taşıyan birimler haline gelmişlerdir. Bu çerçevede demokrasinin belirleyici unsurlarından olan katılım olgusunun hem kuramsal hem de uygulama düzeyinde analiz edilmesi, yöneten-yönetilen ilişkisi temeli üzerine şekillenen bir katılım kültürünün oluşturulması için önemli bir gerekliliktir.

1.3.1. Katılım Kavramı ve Çeşitleri

Geniş kapsamlı bir yapıya sahip olan katılım kavramı, genel anlamda halkın politika yapım sürecinde yer alması durumudur. Diğer bir deyişle halkın kamu politikalarının belirlenmesinde, uygulanmasında ve denetlenmesinde yer alması ve karar vericileri etkileyebilme yeteneklerini ifade etmektedir (Çitçi, 1996: 10). Bireylerin kendilerini ve yaşadıkları toplumu ilgilendiren kararlarda, çıkan problemlerin çözümünde söz sahibi olmaları anlamına gelen katılım, halkın yöneticiler ile iletişim halinde olmalarını sağlamaktadır (Eroğlu, 2006: 192).

Sosyal Bilimler Sözlüğü'nde katılım kavramı, "bir kararın hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya bütününe o karardan etkilenecek kişilerin güçleri oranında katkıda bulunması" olarak tanımlanmıştır (Demir ve Acar, 2005: 233). Uysal ise katılımı bir otorite ilişkisi olarak tanımlamış ve bu kapsamda çözümlenmesi gereken bir kavram olarak ele almıştır. Katılım kavramını otoritenin biçimlendirilmesi ve paylaşılması süreci üzerine temellendiren Uysal, katılımı bir tarafında itaat, diğer tarafında ise emretme gücünü içeren bir ilişki bütünü olarak tanımlamıştır (Uysal, 1981: 63). Katılımın bir diğer tanımı ise gerek örgüt çalışanlarının gerekse hemşehrilerin devlet organları tarafından alınan kararları ve kararları alan mekanizmaları, siyasal veya yönetsel temelde etkileme amacıyla giriştikleri faaliyetler, tutum ve davranışlar bütünü

şeklinde ifade edilmektedir (Kocaoğlu, 2011: 30). Katılımdan söz edebilmek için biçimsel olarak katılım olanaklarının varlığı, söz konusu olanakların vatandaşlar tarafından etkin kullanımı gibi hususlar önem taşımaktayken (Çitçi, 1996: 10); siyasal güç ve çıkar elde etme, karar sürecinde etkin olma, yönetsel işlerin devamlılığının sağlanması gibi faaliyetler katılımın çerçevesini belirlemektedir (Uysal, 1984: 1). Kamu yönetiminin etkin ve verimli şekilde görevini sürdürmesinde temel taşlardan birini oluşturan katılım, aynı zamanda yöneten ve yönetilenlerin işbirliği içinde ve sorumluluklarının bilincinde olmalarını mümkün kılmaktadır (Eroğlu, 2006: 192). Bunun yanında birey haklarının korunmasını temeline alan bir katılım olgusu, yönetimden hesap sorabilme ve eşitlik-özgürlük talep edebilme gibi bireye yönelik işlevleri de yerine getirmektedir.

Yapılan tanımlamalarda genel olarak siyasal ve yönetsel boyutu üzerine şekillendirilen katılım kavramı, siyasal boyutu ile iktidarın oluşumuna ve siyasal kararların alınmasına katılmak olarak ifade edilmekte ve bu özelliği ile yönetsel katılımdan ayrılmaktadır. Yönetsel boyutu ile katılım ise, karar alma süreçlerinde hemşehrilerin ve örgüt çalışanlarının aktif şekilde yer alması olarak ele alınmakta ve bu noktada siyasal katılımdan farklılık göstermektedir (Kocaoğlu, 2011: 31). Diğer bir deyişle yönetsel boyut açısından bu olgu, siyasal ve yönetsel kadroların belirlenmesinden çok söz konusu kadroların yapmış oldukları işlemlere yurttaşların ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı şeklinde ele alınmıştır (Buran, 1995: 210-211). Dolayısıyla çalışmada siyasal katılım kavramına değinilmekle birlikte çalışmanın kapsamı gereği katılım olgusu daha çok yönetsel katılım temelinde değerlendirilmiştir.

1.3.1.1. Siyasal Katılım

Siyasal katılım, özel şahısların, özel şahıslar tarafından oluşturulan birimlerin ve örgütlerin, kendilerini yöneten kadroların seçim ve eylemlerini belirlemek için giriştikleri eylem olarak tanımlanmaktadır (Bulut, 2000: 50). Siyasal katılım, siyasal iktidarın oluşumuna, kararların alınmasına, işlemlerin yapılmasına katılım olarak ele alındığında yönetime katılmadan daha geniş boyuta sahip olmaktadır (Buran, 1995: 213). Turan (1997: 91) siyasal katılımı, toplumu oluşturan bireylerin siyasal sistemi

etkilemek ve desteklemek amacıyla harekete geçmesi veya faaliyette bulunması olarak ifade etmektedir. Dursun (2002: 230) ise siyasal katılım tanımında seçme ve alınan kararları etkileme eylemlerinin altını çizmiştir. Buna göre siyasal katılım, siyasal toplumu oluşturan bireylerin siyasal yöneticileri seçmek ve yöneticilerin halkın menfaati ışığında karar almalarını sağlamak hedefiyle gösterdikleri her türlü davranıştır.

Siyasal katılım daha çok parlamentonun ve siyasi iktidarın oluşumu, yerel yöneticilerin seçimi, üst düzey bürokratların belirlenmesi gibi faaliyetler ile ilgilenmektedir (Buran, 1995: 213). Ayrıca seçim kampanyaları, lobicilik faaliyetleri, bürokratlarla temas, müzakere çalışmaları gibi eylemler siyasal katılımın içerdiği faaliyetlere örnek oluşturmaktadır.

Siyasal sistemin yapısı, hukuk çevresi, sistemin kurumları, siyasal kültür ve sosyo ekonomik yapı gibi unsurların toplumdan topluma farklılık göstermesi, siyasal katılımın biçim ve düzeylerinde farklılıklar yaşanmasına neden olmaktadır (Görün, 2006: 164). Buna karşın yapılan tanımlamalar genel olarak iki unsur üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunlardan ilki toplumu yönetecek yerel ve ulusal düzeyde yöneticilerin seçimi, diğeri ise seçilen yöneticilerin iktidar gücü ve siyasal karar alma süreçlerine olası etkileridir. Buradan hareketle siyasal katılımın tarafları toplumu oluşturan bireyler ve bu bireyler üzerinde iktidar yetkisini kullanan otoriteler şeklinde ortaya çıkmaktadır (Dursun, 2002: 230).

Modernleşmenin toplumda hız kazanmasıyla birlikte vatandaşlar temel katılım araçlarından biri olan oy verme yanında kendilerini daha iyi ve daha çeşitli şekillerde ifade edebilecekleri etkin katılım araçlarına yönelmişlerdir (Özbudun, 1975: 11). Yönetimin olduğu her yerde kararların alınmasına ve işlemlerin yapılmasına katılımı ifade eden yönetsel katılım, kurum ve kuruluşların işleyişi ele alındığında siyasal katılım ile benzerlik gösterse de (Buran, 1995: 213), siyasal katılım uygulamalarının eksikliklerini giderme amacıyla ortaya çıkmıştır. Diğer bir deyişle yönetsel katılım, katılım sürecinin yönetsel unsurlarla tekrar yorumlanması ve yönetsel demokrasi ile bir bütün haline getirilmesi amacıyla uygulamaya geçirilmeye çalışılmıştır (Kocaoğlu, 2011: 32).

1.3.1.2. Yönetmel Katılım

Yönetime katılma olgusu hem ulusal hem yerel düzeyde değerdendirilebilmekle beraber, vatandaşların duyarlılığını ve demokrasi anlayışını besleyen bir kavram olarak yönetmel katılım, günümüzde özellikle yerel düzeyde toplumsal bir var oluş biçimi ve toplum üyelerinin karar almaya katılarak kendisini etkileyecek olan yaşam alanına şekil vermesi kapsamında değerdendirilmektedir.

1.3.1.2.1. Yönetmel Katılım ve Kapsamı

Yönetmel katılım en genel anlamıyla halkın yönetmel politikaların diğder bir deyişle yerel kamu politikalarının belirlenmesinden uygulanmasına kadar geçen süreçte yer alması olarak ifade edilmektedir. İlke olarak yönetmel faaliyetlerin hemşehrilerin denetimi ve gözetimi altında yerine getirilmesini benimseyen yönetmel katılım (Şengöl, 2007: 7-8), bir yandan hemşehrilerin kararların neden ve niçin alındığına dair bilgi edinmelerini sağlarken diğder yandan kararların olumlu veya olumsuz sonuçlarının paylaşılmasını ve değerdendirilmesini sağlamaktadır (Whitaker, 1980: 240-241). Yönetmel katılım, vatandaşların sorumluluk ve inisiyatif olarak amaçları birlikte belirlemesi için fırsat yaratmakta, karar vermede çıkabilecek çatışmaların önüne geçilmesini sağlamaktadır. Bu sayede toplumda daha etkin ve verimli bir hizmet anlayışı yerleşirken aynı zamanda daha demokratik ve vatandaş memnuniyetinin sağlandığı bir sistem inşa edilmektedir (Kocaoğlu, 2011: 33).

Yönetmel katılım kendi içerisinde iki farklı ayırım üzerine şekillenmektedir. Bunlardan ilki, kurum dışında olan ve kurumun eylem ve işlemlerinden etkilenen bireylerin başka bir deyişle hemşehrilerin yönetime katılması, diğderi ise kurum çatısı altında çalışanların yönetime katılımıdır (Buran, 1995: 211). Yönetmel işlemlere dair kararların alınmasından uygulanmasına kadar olan tüm aşamalara katılım ayağı hemşehrilerin katılımını kapsamaktayken, hizmeti yerine getiren çalışanların kendi amirlerinin kararlarına aktif olarak söz ya da oy hakkı ile katılımı örgüt içi hiyerarşiye dayalı katılımı kapsamaktadır.

Kamu yönetimi bünyesinde yönetmel katılımın alanı daha çok, yerel düzeyde yönetimlerin karar ve uygulamalarına etkide bulunmanın mümkün olacağı

varsayımıyla, belediyeler ölçeği ile sınırlandırılmış izlenimi vermektedir (Korkut, 2011: 12). Bulut'a göre (2000: 51) yönetsel katılım, yerel düzeyde kent yönetimlerinin etkin bir yapıya kavuşturulması, toplumu oluşturan kademeler arasında iletişim ve ortak sorumluluğun sağlanması açısından giderek daha fazla önem kazanırken aynı zamanda kentlilik bilincinin ve siyasal bilincin yerleştirilmesi, geliştirilmesi noktasında gerekli alt yapıyı tesis etmektedir. Dolayısıyla hemşehrilere en yakın birimler olarak yerel yönetimler aynı zamanda yönetsel katılımın hayata geçirilmesi için en uygun birimleri oluşturmaktadır. Karar organlarının hemşehri tercihleri doğrultusunda oluşturulması, söz konusu organların yapı ve işleyiş biçimi hem birimlerde çalışanlar hem de hemşehriler açısından yönetsel katılıma fırsat veren bir ortam oluşturmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 34).

Kamu yönetimine hâkim olan yeni yönetsel anlayışlar ile birlikte yönetsel katılımın gelişmesini ve uygulanmasını kolaylaştıran araçların ortaya çıkmasına zemin hazırlanmıştır. Geleneksel yönetim modelinin eksikliklerini gidermek adına bir çözüm önerisi olarak ortaya çıkan “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” ile kamusal hizmetlerin yapısı, görülme yöntemleri, üretimi ve sunumu da değişikliğe uğramıştır. Kamusal hizmetlerin kamu sektörü yanında özel sektör ve gönüllü örgütlenmeler tarafından da yerine getirilebileceği kabul edilmiş, hizmetlerin üretilmesinde özel sektöre özgü teknik ve yöntemler kullanılmaya başlanmıştır. Kaliteli hizmet beklentisinin artması, kamusal hizmetlerin denetlenmesi ve sorgulanması konusunda artan bilinç değişen kamu hizmeti anlayışının yönetsel katılım açısından ifade ettiği anlamın bir göstergesidir (Kocaoğlu, 2011: 47). Değişen kamu hizmeti anlayışı ile birlikte önceleri tüketici konumunda değerlendirilen hemşehriler, kamusal hizmetlerin düzenlenmesinde söz sahibi olan ve hizmetin ortaya konulmasında kamu görevlileri ile birlikte hareket edebilen aktörlere dönüşmüştür (Al, 2002: 151-152; Saran, 2004: 131).

Yeni kamu yönetimi anlayışının bir unsuru olan yönetişim, yönetsel bağlamda oluşturduğu yeni ilişki biçimi ile yönetsel katılım kapsamında yöneten ve yönetilen arasındaki ilişkilerin değişimine kaynaklık eden diğer bir olgudur. Tamamlayıcı unsuru olarak katılım ile ayrı düşünülemeyen yönetişim, çok ortaklı yönetim ilkesi ışığında ilgili kesimlerin (kamu, özel, sivil) kamu politikalarını etkilemek ve yönlendirmek amacıyla etkileşime geçmelerinin yolunu sunmaktadır

(Bovaird ve Löffler, 2003: 6). Çok yönlü bir ilişkiyi ve interaktif bir süreci öngören yönetişim, toplumdaki farklı görüşlerin yönetsel sürece dâhil olduğu diğer bir deyişle katılım kültürünün toplumsal yapıya hâkim olduğu bir yapıyı ifade etmektedir (Gündoğan, 2007: 125-126). Yönetsel katılımın bu yönü ile hemşehrilerin talep ve beklentilerinin, halkın çıkarlarını temsil edebilecek yerel düzeydeki yönetsel birimler tarafından karşılandığı bir yapıya vurgu yapılmaktadır (Yıldırım, 2004: 217). Yeni anlayış ile birlikte kamusal hizmet sunumunda öne çıkan etkinlik, verimlilik gibi kavramların bir adım önüne geçilerek demokratikleşme ve toplumsal değerleri merkezine alan, şeffaf bir yönetim anlayışına geçiş çalışmaları hız kazanmıştır.

Bu kapsamda katılımın düzeyleri de çeşitlilik göstermektedir. Bu konuda önde gelen sınıflandırmalardan biri Robert Dahl'a aittir. Katılmanın yoğunluk derecesini göz önüne alarak bir sınıflandırmaya giden Dahl, katılım düzeylerini “ilgi”, “önemseme”, “bilgi” ve “eylem” olarak sınıflandırmıştır (Dahl, 1963: 57-58). Katılımı temel alan faaliyetlerin izlenme ve takip derecesi “ilgi” ile ifade edilirken, katılım faaliyetlerine yönelik gösterilen merak ve önem derecesi “önemseme” ile ifade edilmektedir. Katılım ile ilgili edinilen veriler “bilgi”, son olarak katılıma yönelik kararların alınmasına etki etmek ve aktif bir şekilde katılım davranışı içerisinde yer almak “eylem” olarak sınıflandırılmıştır (Kışlalı, 1991: 156). Yönetsel katılımın durağan olmaktan ziyade gelişen bir süreç olduğunu ortaya koyan söz konusu düzeylerin değerlendirilmesinde katılımın konusu, nitelikleri, bireyin özellikleri, yerel veya küresel bağlamın durumu göz önüne alınması gereken noktaları oluşturmaktadır (Bilgin ve Göregenli, 1996: 59).

Bilgi çağının başlaması, bilişim teknolojilerinin yardımı ile yeni katılım yöntemlerini hayata geçirmiş, yerel düzeyde hemşehrilerin algı ve beklentilerini dikkate alan, danışma ve eylem odaklı işleyen ve hemşehrilere karşı hesap verme sorumluluğunu temel alan bir katılım mekanizmasının oluşturulması için yeni fırsatlar ve yöntemler yaratmıştır.

1.3.1.2.2. Yönetmel Katılımın Gerekliliği

Siyasal ve sosyo-kültürel birçok değişimle yüz yüze kalan geleneksel kamu yönetimi merkezi önemseyen ve bireyleri karar mekanizmaları dışında tutan anlayışını, etkileşim, iletişim, işbirliği gibi unsurları içeren yeni bir anlayışa terk etmek durumunda kalmıştır. Çoğulculuk, katılım ve iktidarın merkezden çevreye doğru paylaşımını içeren bu yeni paradigma, karar mekanizmalarını çevreye dağıtan, yetkileri paylaşan ve kamusal faaliyetlerin vatandaşlara açıldığı katılımcı demokrasinin hakim olduğu bir anlayış benimsenmektedir (Gündoğan, 2007: 12). Yönetmel katılımın ilk gereklilik unsuru tam olarak bu noktada ortaya çıkmaktadır.

Yönetmel katılım, katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesi için en uygun ortamın tesisini sağlamaktadır. Seçime dayanan ve sadece siyasi liderin seçimi ve onların faaliyetlerini kapsayan katılım anlayışı günümüzde gerekliliğini sürdürmekle birlikte yeterliliğini kaybetmiş görünmektedir. Bu kapsamda katılımcı demokrasinin en iyi şekilde uygulanabilmesi, katılım kavramına yönetmel açıdan bakabilecek, hemşehrileri yönetmel sürece dâhil edebilecek yeni yöntemlerin hayata geçirilmesi ile mümkün olabilecektir (Smith, 2007: 151).

Yönetmel katılımın bir diğere gereklilik unsuru toplumsal değişim sonucu ortaya çıkan yönetim mantığıdır. Özellikle teknolojik gelişmelere bağlı olarak hemşehrilerin bilgi, deneyim, eğitim ve bilinç düzeylerinde artış yaşanmış, yönetim karşısındaki konumlarında değişiklikler meydana gelmiştir. Buna bağlı olarak toplumu oluşturan bireyler kendileri adına alınan kararlarda daha sorgulayıcı, etkili ve müdahaleci olma yönünde hareket etmeye başlamışlardır. Artan hak ve özgürlük beklentilerinin yanında daha kaliteli hizmet alma beklentisi, yönetim üzerinde demokratik bir baskı mekanizmasının oluşmasını tetiklemektedir. Bu durum “birlikte yönetme” düşüncesini beraberinde getirmekte, yönetmel katılım uygulamaları aracılığıyla ise hayata geçmektedir (Kocaoğlu, 2011: 35).

Ayrıca yönetmel katılımın, işbirliğini temel alan ve hemşehri ile yönetimin etkileşim ve iletişim içinde olmasını savunan yaklaşımları destekleyici bir tavır sergilemesi yine gereklilik unsurlarından birini oluşturmaktadır. Hemşehrilerin yönetimin etkinlik ve verimliliğine katkıda bulunmaları için aktif bir katılım sergilemeleri yönünde bir felsefe benimseyen yönetmel katılım, hizmet sunumunda

açıklığın tesis edilmesine yardımcı olarak hemşehrilerin hizmete karşı olumlu bir tutum sergilemelerini sağlamada önemli bir mekanizmayı oluşturmaktadır (Öner, 2001b: 57-58).

Yönetmel katılımın gereklilik ve önemini ortaya koyan bir diğel unsur ise aşırı bürokratikleşmenin getirdiğı sorunlardır. Bürokrasinin insanı gayrişahsî bir varlık sayan kapalı yapısı ancak genelde demokrasi özelde ise yönetmel katılım aracılığıyla sağlanan daha fazla örgütlenme ve katılım yöntemlerinin geliştirilmesi ile aşılabilir. Eryılmaz'a göre (2016: 281) halka karşı herhangi bir sorumluluğı bulunmayan bürokrasi, karar alma süreçlerinde katılım imkânlarını ortadan kaldırmakta veya katılım alanlarını daraltmaktadır. Bu durum, bürokratlar üzerindeki kontrolü ve bürokratların hesap verebilirliğini etkin hale getirilmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Dolayısıyla söz konusu ihtiyacın karşılanabilmesi için alınacak önlemlerin başında halkla ilişkilerin geliştirilmesi gelmektedir (Baransel, 1993: 178). Halkla ilişkiler, halkın beklentilerini dikkate alarak yönetmel işleyişi bu doğrultuda verimli kılmakta ve hizmetlerin yerindeliğini sağlamaktadır (Kocaman, 2006: 14). Demokrasi geleneğinin süreklilik kazanmasına büyük katkı sağlayan halkla ilişkiler çalışmalarının önemli öğelerinden birinin katılımcılık olduğı düşünöldüğünde (Kocaman, 2006: 48), yönetmel katılım uygulamaları aracılığıyla bürokrasinin toplumsal sorumluluk ile faaliyet gösterebilmesi ve devletin sahip olduğı bürokratik mantığının kırılması kuvvetle muhtemeldir (Eken, 1994: 50).

Sonuç olarak, hemşehriler ile yönetim arasındaki ilişkileri geliştiren bir unsur olan yönetmel katılımın önem ve gerekliliğinde meydana gelen artışa bağılı olarak yerel yönetimler kapsamında halk katılımını artıracak yöntem arayışlarına girilmiş, halkı katılıma özendirerek uygulamalar geliştirilmeye çalışılmıştır.

1.3.1.2.3. Yönetmel Katılım Yöntemleri

Yönetişim olgusu çerçevesinde siyasal ve yönetmel düzeyde katılım olanaklarının en üst seviyede gerçekleştirilmesi, bir yandan yerel demokrasinin pekiştirilmesine yardımcı olurken diğel yandan yerel yönetimler ve hemşehriler arasında iletişim kanalları açarak katılım kültürünün oluşturulmasını sağlayacaktır. Uzun yıllar çeşitli şekillerde uygulama alanı bulan katılım yöntemleri, bilgi iletişim

teknolojilerinin gelişmesi ile birlikte politika oluşum sürecinden hizmetlerin yürütülmesine kadar uzanan geniş bir yelpazede varlık bulmaya başlamıştır. Bu kapsamda geleneksel katılım yöntemlerinin yetersiz kalması sonucu karşılıklı etkileşimi ve aktif katılımı temel alan yeni yöntemler ortaya çıkmış ve bu yeni yöntemler geleneksel yöntemlerle birlikte yerel düzeyde katılım kültürünün işlevselliğini sağlama noktasında önemli roller üstlenmiştir. Çalışmada seçim, referandum gibi geleneksel katılım yöntemlerine yer verilmekle beraber, yerel demokrasi hedefleri çerçevesinde gerek yerel yönetim birimleri gerekse halk tarafından nasıl algılandığına yönelik durumun tespiti amacıyla kent konseyleri, gönüllü katılım, e-katılım gibi daha çok yeni yöntemler üzerine durulmaktadır.

1.3.1.2.3.1. Seçim (Oy Verme)

Demokrasilerin en temel ve katılımın en yaygın uygulamalarından biri olarak seçim, halk iradesinin belirli dönemlerde kendisini gösterdiği, geleneksel bir özelliğe sahip olan katılım yöntemidir (Korkut, 2011: 42). Ulusal politikalarda olduğu kadar yerelde uygulanacak politikaların da belirlenmesinde etkin bir katılım yöntemi olan seçim, aynı zamanda anayasal bir hak olma özelliği taşımaktadır (Kocaoğlu, 2011: 65). Seçim, bir yandan yönetsel gücün kimin elinde olacağının belirlenmesini sağlarken diğer yandan yöneticiler tarafından izlenen politikaların seçmen tercihinine göre yönlendirilmesini sağlamaktadır. Bireyin özgürlüğünün bir sonucu olarak kabul edilen genel ve eşit oy ilkesi temelinde seçim yöntemi, halkın demokratik değerleri benimsemesini kolaylaştırarak, halka yöneticileri bir nevi denetleme fırsatı vermektedir. Gerçek anlamda bir yerel demokrasiden bahsedebilmek için yerel halkın, yerel organların oluşturulması ve yerel politikaların belirlenmesi için yapılan seçimlere özgür ve eşit bir şekilde katılmaları sağlanmalıdır (Çitçi, 1989: 82). Dolayısıyla gerek çalışan kesimin gerekse hemşehrilerin yönetsel birimleri etkileyebilmelerini, politikalar ve programlar üzerinde söz sahibi olabilmelerini sağlayan seçim mekanizması, siyasal katılımın olduğu kadar yönetsel katılımın da bir parçasını oluşturmaktadır.

Sahip olduğu öneme rağmen seçim yönteminin, bilgi çağı ile birlikte temsil ve katılımın yaygın şekilde sağlanması noktasında eksik kaldığı konusunda genel bir

fikir birliği bulunmaktadır. Bir katılım yöntemi olarak oy verme her ne kadar hemşehrilerin çeşitli politikalar üzerinde etkili olmasını sağlamakta ise de katılımın seçim ile sınırlı kalması (Çitçi, 1996: 10) ve özellikle yerel yönetimlerde karar organlarının sadece seçimle göreve gelebileceğinin benimsenmesi söz konusu birimlere demokratik özellik kazandırmada yetersiz kalmaktadır (Korkut, 2011: 42). Buna bağılı olarak son zamanlarda yapılan özellikle yönetsel katılıma yönelik birçok çalışma seçim yönteminin eksik kaldığı noktaları kapatmak üzerine yoğunlaşmaktadır.

1.3.1.2.3.2. Yerel Referandum

En genel anlamıyla referandum, yasama işlemi konusunda halkın oyuna başvurma yöntemidir (Parlak, 2011: 296). Diğeri bir deyişle referandum, halkın yasama alanında gösterdiği aktif girişimleri ifade etmektedir. Yıldırım’a göre (1993: 166) referandum halka, karar alıcılar tarafından alınan kararları, koyulan kuralları, önerilen program veya politikalar üzerinde kabul veya ret hakkı tanımaktadır. Buna bağılı olarak yerel referandum ise, yerel siyaset çerçevesinde yer alan konuların belirli bir yöntem benimsenerek yerel halka sorulması, danışılması ve görüşülmesi ile çözüme kavuşturulması olarak ifade edilmektedir (Korkut, 2011: 48). Yerel düzeyde uygulanacak herhangi bir politika veya kararda kamuoyunun gerçek eğilimlerini belirleme noktasında en etkin yöntemlerden biri olarak referandum, halkın sunulan önerilerinden hangisine daha yatkın olduğunu belirleme amacı taşımaktadır (Öner, 2001: 109).

Halkın tercihinin belirlenmesi amacıyla yapılan referandumun, yerel halkın yerel sorumluluk, aidiyet ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesinde önemli bir etkisi olmaktadır. “Avrupa Yerel Özerklik Şartı”, “Avrupa Kentsel Şartı” gibi bazı uluslararası metinlerde de öngörülen referandum yöntemi, yerel yönetimlerin sınır değişimi, beldenin geleceğı ile ilgili büyük projeler gibi hususlarda hemşehrilere danışılmasını, halkın bilgilendirilmesini ve karar alma sürecinin aktif parçası haline getirilmesini gerekli kılmaktadır (Öner, 2001: 110). Her ne kadar zaman ve maliyet gibi nedenlerden dolayı referandum uygulamasının kolay uygulanabilir olmadığı düşüncesi dile getirilse de, söz konusu uygulama yerel konularla ilgili halkın beklenti

ve tercihlerine doğrudan ulaşması açısından demokratik toplumlarda önde gelen yöntemlerden birisini oluşturmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 68). Çok yönlü müzakere ortamının oluşmasında önemli bir yöntem olan referandum, yerel aidiyetin varlığı ve demokrasi kültürünün sağlanması açısından belirleyici bir rol üstlenmektedir.

1.3.1.2.3.3. Geri Çağırma

Yerel düzeyde seçilmiş herhangi bir görevlinin görevine olağan seçim süreci tamamlanmadan son verme yolu olan geri çağırma (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 2008: 212), hesap verme mekanizmasını sürekli etkin kılacak bir yöntem olarak ifade edilmektedir. Geri çağırma yöntemi temel olarak kamu görevlilerinin seçmenler tarafından her zaman denetlenmesi ve görevi ihmal durumunda geri çağırılıp değiştirilebilmeleri düşüncesine dayanmaktadır (Kalabalık, 2005: 683). Uygulama açısından yerel halkın belirli bir kısmının imzasına ihtiyaç duyulan yöntemde (genellikle yüzde 25 kullanılmaktadır), yapılan yazılı başvuru sonucu gerçekleştirilen halkoylaması ile ilgi, bilgi, liderlik, dürüstlük gibi nitelikleri taşıma konusunda yetersiz ve başarısız oldukları düşünülen seçilmiş yöneticilerin görevine son verilmektedir. Diğer bir deyişle yerel düzeydeki karar alıcılar, kayıtlı seçmen sayısının çoğunluğunun oyları ile seçim süresi henüz dolmadan geri çağırılmaktadır (Yıldırım, 1993: 104).

Kamuoyu duyarlılığını canlı tutmak adına yönetsel katılım yöntemleri arasında yer bulan geri çağırma, yurttaşların seçim dönemleri dışında da toplumu ve yönetimi ilgilendiren konularda ilgi ve bilgi sahibi olmasını sağlamaktadır. Yönetenler üzerinde hesap verme mekanizmasının işlerliğinin sağlanmasına yardımcı olan yöntem, yine yönetenler üzerinde kaygı yaratma, görev ve hizmetlerde girişim eksikliği ve verim kaybına yol açma ihtimalleri barındırması nedeniyle eleştirilmektedir (Yalçındağ, 1996: 135). Eleştirilere rağmen Yıldırım'a göre (1993: 105) geri çağırma yöntemi, amacına odaklanılarak, sağlıklı düzenlemeler çerçevesinde uygulandığı takdirde gerek seçilmiş yöneticiler gerekse vatandaşlar için önemli bir denetim ve katılım aracı olmaktadır. Bunun yanında söz konusu yöntem, yerel düzeyde seçilerek oluşturulan makamların halk için ve halk adına kullanılması gerektiği gerçeğini ilgili kesimlere sürekli hatırlatma misyonu üstlenmektedir.

Özellikle ABD’de doğrudan demokrasinin ayaklarından biri olarak kabul edilen geri çağırma mekanizması, günümüz itibariyle Japonya, Güney Kore, Almanya gibi 34 farklı ülkede yönetime katılma noktasında sisteme entegre edilmiş bir yöntem olarak kullanılmaktadır (Aslan, 2018: 44). Uygulandığı ülkelerde farklı isimlendirme ve işleyiş biçimine sahip olmakla birlikte geri çağırma mekanizması, 1800’lerden itibaren uygulandığı İsviçre’de halk girişimi adını alırken (Goebel, 2002: 31), yoğun olarak kullanıldığı ABD’de hem doğrudan demokrasi uygulaması hem de temsili demokrasiyi destekleyen bir araç olarak ortaya çıkmaktadır (Aslan, 2018: 53). İlk olarak 1903 yılında Los Angeles ana bölgesinde hayata geçirilen geri çağırma mekanizması, günümüz itibariyle ABD’de birçok eyalette katılım yöntemlerinden biri olma özelliği taşımaktadır (Cronin, 1989: 127).

1.3.1.2.3.4. Kent Konseyleri

Yerel yönetim temsilcileri, kentte yaşayan tüm hemşehriler, sivil toplum örgütleri ve ilgili diğer tüm kesimleri bir araya getirerek, yerel düzeyde var olan sorunları çok yönlü olarak ele alan, bu kapsamda çözüm yolları geliştirebilmek adına katılım ortamı hazırlayan bir diğer dinamik yapı kent konseyleridir (Kocaoğlu, 2011: 71). Demokratikleşme sürecinde kent konseyleri önemli bir etkileşim alanı olarak görülmektedir. Kent halkının yönetime katılması konusunda 1980’li yıllarla birlikte çeşitli örneklerle rastlanmakla birlikte kent konseylerinin toplumun her kesiminden bireylerin karar süreçlerine katılımını sağlamak amacıyla yaygın hale gelmesi Yerel Gündem 21 çalışmalarıyla olmuştur (Coşkun, 2007: 100). Temel yapı taşı “sürdürülebilirlik” olan Yerel Gündem 21’in sürdürülebilir bir kalkınma öngörüsü, katılımcılık anlayışıyla kent konseyi uygulamasında karşılık bulmaktadır. Yönetime çok ortaklı bir yapı kazandırılması gerekliliğini temel alan yönetim yaklaşımı da yine kent konseyleri ile uygulama alanı bulmaktadır (Korkut, 2011: 63).

Kent konseyleri, yerelde mevcut sorunların çözümüne katkıda bulunma ve bu kapsamda geleceğe yönelik tasarımlarda bulunma amacı taşımakta, kent yönetiminin etkinliklerini takip ederek hazırladığı raporlarla kamuoyunu bilgilendirmektedir (Görün, 2006: 168). Kent konseyleri yerel toplumu temsil eden bütün güç odaklarını, söz hakkı bulunan bütün toplum kesimlerini bir araya getiren özgün ve bilimsel bir

düşünce ve stratejik planlama platformu olarak düşünülmüştür (Aksu 2008: 44). Özdemir'e göre ise (2011: 31) kent konseyleri yerelde bir vizyon belirlenmesi açısından ortak bir düşünce oluşturarak yönlendirici bir işlev üstlenmektedir. Söz konusu bölgede meydana gelen problemlerin çözümü noktasında hemşehrilik hukuku etrafında birleşmeyi sağlayan kent konseyleri, bu fonksiyonları hayata geçirirken sürdürülebilir kalkınma amacını ön planda tutan demokratik yapılardır. Yerelde hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesi, çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesi gibi hususlarda etkili bir rol üstelenen kent konseyleri, toplumda uzlaşma kültürünü oluşturarak yerel yönetimlerin karar alma mekanizmalarına aktif katılımı sağlamaktadır. Dolayısıyla kent konseyleri söz konusu işlevler aracılığıyla yerel demokrasinin güçlendirilmesinde yadsınamaz bir önem arz etmektedir (Özcan ve Yurttaş, 2010: 159). Ayrıca yönetsel katılımın geliştirilmesi kapsamında çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini artırma ve yerel karar mekanizmalarında aktif rol oynamalarını sağlama amacı taşıyan kent konseyleri, kent yönetiminde saydamlık, hesap verebilirlik gibi ilkelerin uygulanmasına da katkıda bulunmaktadır (Kocaoğlu, 2014: 6).

Doğrudan bir katılım sağlama açısından önemli bir yere sahip olmasına rağmen kent konseylerinin danışma rolü ile sınırlı kalması, sağlanan katılımın istenen etkiyi yaratamayacağı endişesini ortaya çıkarmaktadır. Halkın katılım ve motivasyon konusunda eksikliği ve isteksizliği, katılımda toplumdaki tüm birey ve çıkarların temsilinde güçlük yaşanacağı düşüncesi gibi konular kent konseylerinin kendilerinden beklenen potansiyel faydaları gösterememesinin nedenleri olarak görülmektedir (Demirci, 2010: 144-145). Bununla birlikte kent konseyleri her ne kadar henüz bağlayıcı nitelik kazanmamış ve yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde yasal yaptırım gücü elde etmemiş olsalar da sivil toplumun bilinçlenmesini, gönüllü hareketi teşvik etmesi, herkesin görüş ve düşüncelerini açıklayabileceği bir platform olması açısından önemi göz ardı edilmemelidir (Kocaoğlu, 2014: 4-5).

Bununla birlikte kent konseyi kararlarının belediye meclis gündemine alınması yerel karar alma mekanizmalarına doğrudan bir etki olarak değerlendirilebilirken, söz konusu kararların gündeme alınma durumunun belediye

başkanlarının inisiyatifine bırakılmış olması beklenen etki düzeyinin sınırlanması anlamına gelmektedir.

1.3.1.2.3.5. Meclis Toplantılarına Katılım

Yerel düzeyde yaşayan vatandaşların istek ve şikâyetlerini yönetime, dolayısıyla meclise iletmesini sağlayan bir mekanizma olarak halkın meclis toplantılarına katılımı (Görün, 2006: 168), yerel halkın yerel yönetim organlarınca yürütülen görev ve hizmetler hakkında bilgilendirilmesini amaçlamaktadır (Korkut, 2011: 54). Yılda belirli aralıklarla toplanan, çeşitli yasal düzenlemelerin görüşülüp karara bağlandığı belediye meclisinin ve meclis çatısı altında yapılan toplantıların yerel halkın katılımıyla uygulamaya geçirilmesi öngörülmüştür (Öner, 2005: 62). Gerek dünyada gerekse Türkiye’de görülen örneklerde meclis toplantılarına katılımın belirli bir ölçüsü bulunmamaktadır. Diğer bir deyişle söz konusu toplantılara katılımın oranı sayısal olarak belirlenebilmiş değildir. Bunun yanında yerel halkın toplantılara katılabilme hakkından haberdar olup olmadığı, haberdar ise bu hakkı ne derece kullanabildikleri, toplantılara katıldıkları takdirde pasif bir izleyici olmaktan ziyade aktif bir katılımcı özelliği gösterip gösteremeyecekleri yönetsel katılım temelinde yerel demokrasinin işlevselliği için önemli noktaları oluşturmaktadır.

1.3.1.2.3.6. E-Katılım/E-Belediye Uygulamaları

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin çağımızı dönüştürmesiyle internet uygulamaları her alanda etkili bir araç haline gelmiştir. Birçok hizmet sektöründe karşılaşılabilecek mobil uygulamalar, kamu yönetiminde de vatandaşa kamusal fayda sağlamak amacıyla kullanılmaya başlanmıştır. Devletler kamu düzeninde hizmetleri kolaylaştırmak ve daha verimli bir yapı içinde vatandaşa sunmak amacıyla söz konusu teknolojilere daha çok başvurumaktadırlar (Parlak ve Sobacı, 2005: 226). Dolayısıyla yerel yönetimler çapında geliştirilen e-belediye uygulamaları günümüzde yönetişim ağında önemli bir yere sahiptir. E-katılım ile birlikte hizmetlerin halka ulaştırılması kolaylaştırılmakla birlikte yönetim şeffaflaştırılarak toplumun her kademesi yönetime dâhil edilmektedir. E-katılım ile bireylerin bilgi edinme ve

etkileşim imkânlarının zenginleşmesi, yerelde demokratik bir yapının oluşturulmasına ve yönetsel süreçlere katılım açısından yeni olanakların sunulmasına katkıda bulunmaktadır.

Online kamu hizmetlerinin yerel düzeye indirildiği e-belediye uygulamaları, temelde e-devlet düşüncesi ile benzer amaçlara sahiptir. Hizmetlerin bölgesel olarak etkinlik ve verimliliğinin artırılması, merkezi devlet aygıtları ile eş zamanlı yönetim ağının geliştirilmesi ile yerel halkın yönetimde daha aktif rol oynaması bu hedeflerden birkaçı olarak sayılabilir (Şahin, 2007: 167). Mobil faaliyetlerin yerel demokrasiye sağladığı katkıların başında bireyler ve kendi belirledikleri yönetim arasında güçlenen ilişki gelmektedir (Yıldırım ve Öner, 2004: 53). Bu kapsamda e-belediyecilik, en genel anlamıyla belediyelerin sunmakla yükümlü oldukları mal ve hizmetlerin, yöre halkına elektronik ortamda sunulması olarak açıklanabilmektedir. Belediye ile halkın elektronik ortamda iletişim kurmasını sağlayan söz konusu uygulama ile talep ve şikâyetler hızlı şekilde karşılık bulmaktadır (Alodalı vd., 2012: 88).

E-belediye uygulamaları ile her birey eşit biçimde sunulan hizmetlerden faydalanırken, aynı zamanda yerel yönetimlerin işleyişi hakkında bilgiye ulaşabilmektedir. Kurumsal tanıtım, resmi başvurular için bilgi ve belge sunumu, meclis kararlarının yayınlanması, stratejik planların yayınlanması, beyaz masa uygulaması, e-bilgi edinme, e-talep ve e-şikâyet formu gibi birçok uygulamayı web siteleri aracılığıyla halka sunan yerel yönetimler (Alodalı vd., 2012: 92), bütçe ve muhasebe işlemlerini de web tabanlı yazılımlarla desteklemektedirler. Özellikle yerel düzeyde imar, konut, sağlık gibi alanlarda yürütülen kamu politikası oluşturma sürecinde belediye meclisinin bilgi iletişim kanalları ile halkın görüş ve önerilerine başvurması politika sürecinin şeffaflığı açısından önemli bir noktayı oluşturmaktadır (Kırışık ve Sezer, 2015: 208).

Diğer yandan her ne kadar merkezi ve yerel düzeyde e-devlet/e-belediye fikri kabul görmüş olsa da uygulamaya bakıldığında gerek mali ve teknik gerekse personel kaynaklı çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Yasal mevzuat, bütçe kısıtları, erişim konusundaki adaletsiz dağılım, teknoloji kullanımı konusundaki bilginin hizmet veren ve alan tarafından sürekli geliştirilmesi zorunluluğu gibi durumların, e-

devlet ve bağılı olarak e-belediyeçilik uygulamaları için engellerden bazılarını oluşturduğu söylenebilir (Henden ve Henden, 2005: 58).

1.3.1.2.3.7. Gönüllü Katılım

Gönüllü katılım bireyin herhangi bir baskıya maruz kalmadan, maddi beklentisi olmaksızın, yaşanan toplumu benimseyerek kamu iş ve hizmetlerine gerek karar gerekse uygulama aşamasında sorumluluk üstlenerek fiilen katılımı olarak ifade edilmektedir (Şengül ve Çetinkaya, 2013: 3). İnsanların yaşam kalitesini artırmak ve kamu yararına ulaşmak amacıyla bir toplumsal girişim veya sivil toplum kuruluşu bünyesinde gerçekleştirilen etkinliklere katkıda bulunması olarak gönüllü katılım, yerel hizmetlerin katılımcı demokrasi yaklaşımına uygun olarak hemşehrilerle etkileşim içinde görülmesi amacıyla kullanılan bir yöntemdir.

Küresel gelişmelere bağılı olarak yerel yönetimlerin rollerinde meydana gelen çeşitlilik ile birlikte hizmetlerin etkin bir şekilde nasıl ve kim tarafından gerçekleştirileceğı sorusu gönüllülük kavramı üzerinde daha fazla durulmasına neden olmuştur. Yerel düzeyde hizmet üretimi ve sunumunda giderek büyüyen sosyal ve kültürel sorunlar karşısında gönüllülük gibi alternatif katılım yöntemleri, çözüm yolu olarak etkili yöntemler arasında yer almaya başlamıştır (Korkut, 2011: 70). Bu yöntem ile yerel ölçekte çeşitli projelerde gönüllü olarak yer alan hemşehriler toplum adına sorumluluk üstlenerek yönetimi kontrol etme imkânına sahip olurken, aynı zamanda yerel yönetimlerin mali problemlerine de alternatif bir çözüm önerisi sunulmuş olmaktadır. Gönüllü katılımın bir diğer katkısı ise ortaya çıkardığı aidiyet duygusu ile kent kültürünün oluşturulup devamlılığının sağlanması noktasında olmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 78). Bunun yanında gönüllü katılımın amacına ulaşabilmesi için toplumda bu konuda isteğın var olması ve bu konuda yönetimin sunduğı özel alternatiflerin desteklenmesi önemli bir noktayı oluşturmaktadır (Toprak, 2014: 386).

Yerelde en etkili birimler olarak belediyeler kendi kapsamları çerçevesinde yürüttükleri faaliyet ve hizmetlerde gönüllü katılım yolunu kullanmaktadırlar. Belediyelerdeki hizmetlere gönüllü katılım başta sağlık ve eğitim olmak üzere çevre, spor gibi belirli alanlar dâhilinde ve yerelde danışma ve katılımı sağlama ilkesi ile

yürütülmektedir. Hizmet sunumunda etkinlik, verimlilik ve tasarruf sağlamanın amaçlandığı söz konusu yöntem sayesinde toplum ve idare arasında işbirliği sağlanmış olmaktadır (Öner, 2005: 85). İşbirliği ortamının sağlanması ise yerel demokrasinin güçlenmesini beraberinde getirmektedir. Bunun yanı sıra yerel hizmetlere gönüllü katılımı özelleştirme genel anlatımı çerçevesinde değerlendiren görüşler de mevcuttur. Buna göre kamusal mal ve hizmet temininde özel sektörün gönüllü katılımı desteklenerek, kamusal hizmetlerin dağıtımında görülebilen başarısızlıkların önüne geçilmeye çalışılmakta ve bu sayede kârlı olmayan birçok hizmetin halka sunulması sağlanmaktadır (Toprak, 2014: 386).

1.3.1.2.3.8. Kamuoyu Yoklamaları

Toplumu oluşturan bireylerin büyük bir kısmının belirli bir konu üzerinde benimsediği tavır, görüş ve inançların toplamı olarak ifade edilen kamuoyu (Eryılmaz, 2016: 10), yerel hizmet sunumunda yerelin yararına kararlar alınması ve politikalar uygulanması noktasında önemli bir göstergelyi oluşturmaktadır. Yerel düzeyde hemşehrilerin politikalar üzerinde etkili olabilmeleri için bilgi sahibi olmaları ne kadar önemli ise, yerel yönetim birimlerinin de hemşehrilerin beklentilerinden haberdar olmaları o derece önem arz etmektedir. Söz konusu durumun sağlıklı bir şekilde yürütülmesi, sunulan hizmetlere yönelik halkta oluşan memnuniyetin ölçülmesini sağlayarak uygulanan politikalara meşruiyet kazandırmaktadır.

Kamuoyu yoklamaları bu kapsamda en genel anlamıyla belirli konularda kamunun düşüncesini ölçmek amaçlı yapılan girişimler olarak ifade edilmektedir (Yıldırım, 1993: 110). Kamuoyunu temsil etmesi amacıyla seçilen örnek bir grup üzerinde görüşme veya anket yöntemleri ile yapılan kamuoyu yoklaması, örnek grupta yer alan bireylerin belirli konular hakkındaki eğilimlerini, kanaatlerini, tutum ve davranışlarını belirlemek üzere gerçekleştirilmektedir (Yalçındağ, 1996: 107). Yerel topluluğun olaylar üzerindeki duyarlılık derecesini ve hizmet taleplerindeki değişiklikleri ortaya koyan yöntem, farklı baskı grupları arasında denge kurulmasına, etkin bir yurttaş topluluğu oluşturulmasına ve halkın kendilerini ilgilendiren konularda bilgilendirilmesine katkı sağlamaktadır (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 110).

Dolayısıyla yerel halkın belediye yönetimi ile iletişim ve etkileşim içinde olmasını sağlayan yöntem, yerel katılımın işlevsel kılınmasına yardımcı olmaktadır. Bunun yanı sıra kamuoyu yoklamalarından sağlıklı sonuçlar elde edilebilmesi için yerel baskı gruplarının kendi görüşlerini baskın görüş olarak göstermelerinin önüne geçilmeli, olabildiğince yerel halkın tüm kesimlerine ulaşılmaya çalışılmalıdır (Öner, 2001: 108-109).

1.3.1.2.3.9. Beyaz Masa Uygulamaları

Demokratik bir katılım ortamının gereklerinden olan yerel yönetim birimlerinin yürüttükleri hizmetlere ilişkin halka bilgi ve hesap verme zorunluluğu, yönetim ve vatandaş arasında uyumu sağlama amacı taşıyan “halka ilişkiler” olgusunu daha önemli hale getirmektedir. Kamu görevlileri ile hemşehriler arasında kamu yararını esas alan bir iletişim aracı olma potansiyeline sahip olan halkla ilişkiler, çoğulcu ve katılımcı bir yönetsel yapının oluşmasına yardımcı olmaktadır.

Yerel yönetimleri destekleyen bir kamuoyu oluşturma amacı taşıyan halkla ilişkilerin (Yalçındağ, 1996: 11) önemli argümanlarından birini Beyaz Masa uygulamaları oluşturmaktadır. Beyaz Masa mekanizması belediye bünyesinde yer alan hemşehrileri kapsamakla birlikte, hemşehrilerin bizzat ya da telefonla belediyeye sözlü ya da yazılı başvurusu üzerine işlemeye başlamaktadır. Uygulama, yerel düzeyde bireylerin talep, şikâyet ve görüşlerini alarak hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulması amacıyla ilgili birimlere iletmekle yükümlüdür (Sezgin ve Özbay, 2016: 203). Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü gibi müdürlükler kapsamında hizmet veren Beyaz Masa, belediye birimlerinin çözmekle yükümlü olduğu sorunları dilekçeye dökerek ilgili birimlere gönderen bir halkla ilişkiler hizmeti olarak ifade edilmektedir (Sezgin ve Özbay, 2016: 204).

Bürokrasiyi rahatlatmak, yurттаşların zaman kaybını önlemek, yerel yönetim ile vatandaş arasındaki aracıları kaldırarak kolay iletişimi sağlamak, daha iyi hizmet sunumunu gerçekleştirmek gibi amaçlara sahip olan Beyaz Masa uygulaması (Kocaman, 2006: 121), halk ile yönetimin diyalog halinde olmasını sağlayarak katılımı teşvik etmektedir. Bunun yanı sıra Beyaz Masa bir yandan halkın yönetim

üzerindeki denetimini sağlarken diğer yandan çözüm süreci içerisinde yetki ve sorumluluğunu yerine getirmeyen personelin tespitini sağlayarak kurum içi denetim mekanizmasını da işler hale getirmektedir (Sezgin ve Özbay, 2016: 203). Beyaz Masa sistemi, belediye çatısı altında üst yöneticilere doğrudan ulaşma, vatandaşların ilettiği sorunların takibi ve en kısa zamanda cevap verilmesi, halkla ilişkiler faaliyetlerinde aktiflik, hazırlanan raporlar aracılığıyla başkana bilgi verilmesi ve sürecin denetiminin sağlanması, vatandaş memnuniyetini artırma gibi temel ilkelere sahiptir (Korkut, 2011: 86-87).

1.3.1.2.3.10. Semt Danışma Merkezleri ve Halk Kurultayları

Kent yaşamının en temel toplumsal birimi olan mahalleler, halkın aktif şekilde yönetime katılımını sağlayarak yöneticileri denetlemesine, idari işlem ve uygulamalara karşı örgütlü bir biçimde hareket etmesine verdiği destekten ötürü yerel demokraside büyük önem taşımaktadır (Yalçındağ, 1998: 51). Demokratik katılım yöntemlerinden biri olarak düşünülen Semt Danışma Merkezleri (SEDAM), uygulamaya bakıldığında bazı belediyelerin mahalle bürosu olarak şekillendiği görülmektedir. Çeşitli hizmetlerin küçük ölçekte sunulması diğer bir deyişle halka yakınlık, belediye ve halk arasında karşılıklı iletişime olanak sağlaması gibi unsurlar bu merkezlerin çekim alanını oluşturmaktadır (Yalçındağ, 1996: 144-145). Temel amacı yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve halkın yönetime katılmasına katkı sağlamak olarak ifade edilen SEDAM'lar aile planlaması danışmanlığı, ev ekonomisi, özürülülerin eğitimi, gönüllü avukatlık, genel sağlık gibi çok çeşitli alanları kapsayan etkinlikleri hayata geçirmektedir (Arıkboğa, 1998: 153-154). Merkez bünyesinde yönetim işlevi danışmanlar, belediye halkla ilişkiler birimi elemanları ve muhtarların işbirliği ile yürütülmektedir. Yerel halkın isteklerinin belediyelere iletilmesi noktasında aracı görevi gören SEDAM'ların ihtiyaç duydukları araç, gereç gibi donanımlar kurulduğu bölgedeki sivil toplum kuruluşlarının desteği ile sağlanmaktadır. Merkez kapsamında gerçekleştirilen etkinlikler ise gönüllü kuruluşlar tarafından mali olarak desteklenmektedir (Yalçındağ, 1998: 56).

Uygulama alanı bulan bir başka yerel yönetim aracı ise halk kurultaylarıdır. Geçmiş kent konseylerinden öncesine dayanan ve ilki büyükşehir belediyelerince başlatılan halk kurultayları, yerel hizmetlerle ilgili halkın bilgilendirilmesi amacıyla yılda en az bir kez düzenlenen toplantılardır. Halkın temsilcileri ile belediye arasında etkileşim sağlama amacı olarak faaliyet gösteren halk kurultayları, parti ayrımı yapmaksızın, her türlü vatandaşın katılımını öngörmektedir (Şinik, 2009: 9). Günümüzde daha çok halk günleri/toplantıları (<http://katilimcilikpusulasi.com/>) şeklini alan halk kurultaylarını yerel demokrasi açısından kritik kılacak husus, işte bu noktada karşımıza çıkmaktadır. Kurultaylar her kesimden insanın katılımıyla ve sivil toplum örgütlerinin görüşlerinden faydalanılmasıyla önem kazanmıştır. Ancak, dilek ve taleplerin aktarılmasında araç olabilecek bu mecraların, halk tarafından yeterli ilgiyi görmediği kurultay düzenleyicileri tarafından aktarılmaktadır (Yıldırım, 2014: 82). Bu noktada yerel demokrasinin başarıya ulaşmasında yerel yönetimi sağlayan kurum ve kuruluşlar kadar halkın da aktif biçimde adım atmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Yerel halkın taşıdığı kentlilik bilinci yerel demokrasi araçlarının kabulünde önemli bir kriterdir.

Sonuç olarak temsili demokrasi uygulamalarının yetersiz kalmasının etkisiyle halkın seçimler haricinde de yönetsel etkinlikleri etkileyebileceği, yerel hizmet sunumunu denetleyebileceği ve yaşadığı çevreyi şekillendirebileceği yöntemler geliştirilmeye başlanmıştır. Hemşehrilerin siyasal kararlardan daha fazla yönetsel kararlardan etkileniyor oluşu, yönetimin karar alma ve uygulama süreçlerine doğrudan ve aktif katılımı gerekli kılmış, bu ise halkın yerel yönetime katılmasına imkân tanıyan yeni ve farklı uygulamaların hayata geçmesini sağlamıştır. Toplumda oluşan yönetime katılma isteği yanında yönetimin politika kararlarının, işlem ve eylemlerinin halkın gözünde meşru kılınmasına yönelik duyulan istek yönetsel katılımın gerekli ve önemli bir ihtiyaç niteliği kazandığını göstermektedir.

Hem siyasal hem de yönetsel boyutuyla etkileşim ve paylaşım süreci olarak katılım, Kocaoğlu'na göre (2011: 88) ancak bir "kültür" haline gelmesiyle toplumun her kesimi tarafından benimsenip uygulanabilir bir özellik kazanmaktadır. Katılım uygulamalarının yerel demokrasiyi güçlendirmekle kalmayıp, geleneksel bir hale gelerek ortak bir amaca hizmet etmesi "katılım kültürü"nün oluşturulmasından geçmektedir.

1.3.2. Katılım Kùltürü Kavramı ve Yerel Yönetimler Boyutu

Yönetmel süreçler gibi süreklilik özelliğı taşıyan katılım, bir başlangıç ve bitiş noktası olmayan, sadece bir kurumsal yapı veya mekânsal ölçek ile sınırlandırılmayan, gönüllölük arz eden bir yapıyı oluşturmaktadır. Söz konusu katılım sadece bireysel veya kurumsal çıkarları temsil için gerçekleştirilen bir katılım olmayıp, içinde bulunulan toplumun ve kentin geleceğı için vizyoner bir bakış açısına sahip olan katılımı ifade etmektedir (Kentleşme Şurası, 2009: 11). Buna bağılı olarak katılımı temel alan bir kùltürde, halkın yönetimi etkileyebileceğı yönünde fikir uyandıran, yönetimin ise halk karşısında daha hassas bir tavırla her bir vatandaşı aktif birer birey olarak kabul etmesi gerekliliğini ifade eden karşılıklı bir etkileşim söz konusu olacaktır. Dolayısıyla söz konusu özellikleri ile katılım, hayatın her alanına yayılmış olan kùltür ile ortak paydada buluşmakta ve kùltürün norm, değer, tutum gibi özelliklerine eklemlenerek gelişimini güçlendirmektedir.

Toplumun üyeleri tarafından öğrenilerek paylaşılan, hayat biçimlerini hem maddi hem manevi olarak etkileyen ve geçmişten günümüze kadar uzanan değer ve tutumların tamamı olarak kùltür, kuşaktan kuşağı paylaşılabilen, tecrübe edilerek kazanılan ve insan kabiliyeti ile uyarlanabilen bir yapı olarak ifade edilmektedir (Yeşil, 2013: 55). Kùltür, toplumun bütün üyeleri tarafından paylaşılmakta ve ait olduğı toplumu çeşitli ölçütler çerçevesinde sınırlamaktadır. İçinde bulunduğı toplumu ifade eden ve bu toplumda gelişen kùltür, aynı zamanda toplumsal çoğunluğun temel olarak benimsediğı yaşam şekillerinden meydana gelmektedir (Gürkan, 1969: 465). Parlak'a göre (2011: 485) kùltür, bir grup tarafından paylaşılan değerler, standartlar ve gereçler bütününü oluşturmaktadır. Latince toprağı bir şeyler ekip ürün yetiştirmek anlamına gelen "colera" kökeninden gelen kùltür kavramı, tarihsel ve sosyal değişme süreci içerisinde meydana getirilen, maddi ve manevi tüm değerleri oluşturmada kullanılan araçları ifade etmektedir. Taylor ise kùltürü "bilgiyi, inancı, sanatı, ahlakı, hukuku, örf ve adetleri, ferdin mensup olduğı toplumun bir üyesi olmasıyla kazandığı alışkanlıkları ve hünlerleri kapsayan karmaşık bir bütündür" şeklinde tanımlamaktadır (Aktaran: Parlak, 2011: 485).

Birçok unsurdan oluşan bir bütün olarak kùltür, etkileşim içinde olan çeşitli "alt-bütünler"e ayrılabilir. Genel özellikler taşıyan kùltür yaklaşımı yanında

çeşitli alt-kültür oluşumları da kültür çerçevesinde ele alınabilmektedir (Duverger, 1998: 84). Peters (2010: 36), kültür değerlerinin gerek kamu kurumlarının gerekse kamu hizmetlerinden yararlanan bireylerin davranışlarını toplumsal, siyasi ve yönetsel olmak üzere üç farklı şekilde etkileyebileceğini belirterek yine kültürün çeşitli alt görünümlerinin olabileceğine işaret etmektedir. Toplumu oluşturan bireylerin yönetsel ve siyasi karar alma sürecine aktif katılımında yerleşik demokrasi kültürünün yanında kültürün söz konusu alt görünümleri de etkili olmaktadır (Usta ve Bilgiç, 2016: 38). Sonuç olarak kültürün toplumsal, siyasi ve yönetsel (bürokratik-örgütsel) boyutlarından hareket ederek “katılım kültürü” kavramından bahsetmek mümkün olmakla birlikte söz konusu boyutların ele alınması “katılım kültürü” kavramına ulaşmak için gereklilik arz etmektedir (Kocaoğlu, 2011: 90-91).

Toplumsal kültür, tarihsel bir birikim sonucu oluşmakta ve genel olarak kabul görmüş davranışsal normları içermektedir. İçinde yaşanan toplumun kültürel mirasını oluşturan toplumsal kültür, söz konusu toplumu diğerlerinden ayırmakta ve özgün kılmaktadır (Nişancı, 2012: 1279). Bir toplumda bireyler tarafından oluşturulan ve paylaşılan toplumsal kültür, kapsayıcı özelliğinden dolayı gerek yönetsel birimler gerekse yönetici ve hemşehri davranışları üzerinde kaçınılmaz olarak etki yaratmaktadır (Yeşil, 2013: 62; Kongar, 2002: 287). Her toplumun kendisine özgü bir kültüre sahip olması, siyasi ve yönetsel uygulamaların da yine aynı şekilde o topluma özgü özellikler kazanmasına neden olmaktadır. Saran’a göre (2004: 240), toplum içinde kazanılan değerler genelde yönetsel sistemleri özelde ise örgütsel davranışları etkilemektedir. Yönetsel birimlerin toplumsal sistemin bir alt sistemi olduğu, çevreye açık olması gerekliliği ve toplumsal çevrenin özellikleri göz önüne alınmadan değerlendirilemeyeceği kabul edildiğinde toplumsal kültür değerlerinin yönetsel davranışlar üzerindeki etkisi daha net ortaya çıkacaktır (Kocaoğlu, 2011: 92). Örgüt içi grupların katılım davranışlarını yönlendirebilen toplumsal kültür, aynı zamanda içinde var olduğu toplumun özelliklerine bağlı olarak farklı yönetsel katılma uygulamalarına kaynaklık etmektedir (Çağlar, 2001: 132-133). Zira otoriter ve teslimiyetçi değerlerin hâkim olduğu bir toplumsal kültürde hemşehrilerin aktif şekilde katılım faaliyetinde bulunmaları zorlaşmaktadır. Emre’ye göre (2003: 479), böyle bir toplumsal yapı içerisinde oluşan örgütsel yapılar

merkeziyetçi bir özellik taşıyacak dolayısıyla demokrasi ve katılım için en uygun mekânlar olan yerel yönetimlerde bu durumdan olumsuz etkilenecektir.

Toplumsal kültürün bir parçası olarak siyasal kültür ise, siyasal sistem içerisinde oluşan ve yerleşik bir özellik kazanan değerler, semboller ve inançlar bütünüdür (Demir ve Acar, 2005: 367). Yaygın bir şekilde paylaşılan bilgi, kural ve değerler bütünü olarak siyasal kültür, bir toplumun siyasi güç yapısına dayanılarak oluşturulmaktadır (TÜBA, 2011: 1046). Toplum üyelerinin siyasal sistemle ilişki kurma şekillerini gösteren siyasal kültür, politika yapımı ve yapılan politikaların nasıl uygulamaya geçirildiğine yönelik açıklamaların kilit noktasını oluşturmaktadır (Erzen ve Yalın, 2011: 50). Siyasi kültür bir toplumun devlet, hükümet, kamu yönetimi, siyasi parti, demokrasi, sivil toplum örgütü gibi siyasal oluşumlara yönelik alışkanlıkları, yaklaşımları ve davranışları bütünüdür (Öztekin, 2003: 210). Yönetenlere yönetilenler üzerinde etkili olma imkânı veren siyasal toplumsallaşma, siyasal kültür için en güçlü unsurlardan birini oluşturmaktadır. Varlıklarını sürdürebilme amacıyla bireylerin siyasal görüş ve davranışlarını şekillendirme üzerine yoğunlaşan yönetimler, bunu siyasal toplumsallaşma aracılığıyla gerçekleştirmektedirler (Erzen ve Yalın, 2011: 53). Dolayısıyla siyasal kültür, siyasal toplumsallaşma ile karar alma sürecine yönelik uygun ortam sağlamakta ve bu sayede katılım kültürünün oluşturulmasında önemli bir paya sahip olmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 96). Hemşehrilerin sistemi etkileyebildikleri, sisteme dâhil oldukları ve kendilerini bağlı hissettikleri bir kültür anlayışının yaygınlık kazanması siyasal kültür için önem arz etmektedir (Özer, 1996: 85).

Kültürün yönetsel yönünü kapsayan, bürokratik ve örgütsel kültür olarak çeşitli bakış açılarına sahip olan yönetsel kültür ise idari sistemin bir parçası olarak yöneticilerin yönetim tarzlarında kendisini gösteren ve davranış modellerini etkileyen inanç, norm ve eylemlerin tümünü oluşturmaktadır (Özmen, 2013: 931). İçeriğini, kamu çalışanları ve çalışanların çevresiyle olan ilişkilerinin oluşturduğu yönetsel kültür, sosyal ve siyasal alanda insan unsurunun değerindeki artış sonucunda daha önemli bir olgu haline gelmiştir. Yönetsel kültüre ilişkin olarak iki bakış açısından söz edilebilir. Bunlardan ilki bürokratik sistem içinde aktarılan, bürokratların örgütsel ve toplumsal çevreleri ile olan ilişkileri sonucu hayata geçen

ve mesleki toplumsallaşma süreci olarak ifade edilen bürokratik kültürdür. Danganal'a göre bir bürokratın sonuç odaklı olup olmaması, hizmet sunumunda vatandaşla müşteri odaklı bakıp bakmadığı, otoriter veya katılımcı bir tavır geliştirmesi yönetim ve hemşehri arasındaki ilişkiyi mutlak surette etkilemektedir (Aktaran: Kocaoğlu, 2011: 101). Diğer bakış açısı ise bir örgütü diğerlerine kıyasla özgün kılan, örgüt içinde uyum ve bütünleşme sağlayan, birimlerin davranışlarını yönlendiren tutum, inanç ve davranışların tümünü ifade eden örgütsel kültürdür (Demir ve Acar, 2005: 317). Örgütsel kültür doğuştan edinilmeyen diğer bir deyişle sonradan kazanılan veya öğrenilen, örgüt üyeleri ile paylaşılan değer ve normların iyi bir iletişim ve örgütlenme ile örgüt içinde bilinçli davranışlar haline gelmesini ifade etmektedir (Eren, 2001: 138-139). Bu kapsamda yerel yönetimler insan ihtiyaçlarına yönelik hizmet üretimi ve sunumu gerçekleştirmelerinden dolayı, hayata geçirdikleri faaliyetler örgüt içinde dayanışma ve etkileşimi temel almaktadır. Söz konusu etkileşim ise örgüt kültürünün ortaya çıkması için uygun ortamı oluşturmaktadır (Taşçıoğlu, 2010). Örgüt kültürü ile çalışanların kimlik duyguları geliştirilmekte, katılım teşvik edilmektedir. Örgütsel kültürün gelişimi, demokratik uygulamaların tesis edilmesi, sivil girişimlerin önemsenmesi, örgüt çalışanlarının yeteneklerinin değerlendirilmesi ve motive edici unsurların göz ardı edilmemesi ile orantılı olarak yürümektedir.

Belirli bir yöreyi temel alan ortak bir kültür seti oluşturan yerel yönetimler, yönetsel kültürün görünümünde bu özelliği ile önemli bir alanı oluşturmaktadır. Oluşturulan kültür seti, ortak amaçların beraberinde getirdiği kazanımlar olarak kabul edilmektedir. Diğer bir deyişle kültür seti belirli bir yönetim kültürünü içerirken, yönetim kültürü ortaya çıkan kazanımları içermektedir. Sonuç olarak norm, inanç, değer gibi kültür bileşenlerinden oluşan yönetsel kültür, aynı zamanda halkın günlük yaşamına ait yansımalarından oluşmaktadır (Soyşekerci, 2004). Yerel yönetimler boyutuyla yönetsel kültür bir yandan hemşehrilerin sahip olduğu kültürel öğelerin demokratik ve katılımcı bir yaklaşımla yerel yönetim birimlerine yansımaları sağlarken, diğer yandan örgüt çalışanlarına ilişkin yaklaşımların altını çizerek katılım faaliyetlerine önem veren, esnek ve rasyonel bir yapının geliştirilmesini sağlayacak etkin bir mekanizma görevi görmektedir (Kocaoğlu, 2011: 99).

Katılım kültürünün oluşum süreci söz konusu toplumsal, siyasal ve yönetsel kültür öğeleri üzerine şekillenerek gerçekleşmektedir. Toplumsal, siyasal ve yönetsel kültüre ait olan norm, değer, tutum gibi öğeler katılım kültürünün içeriğini oluşturmakta, kültürün edinilme süreci olarak toplumsallaşma olgusu katılım kültürünün temel belirleyicini oluşturmaktadır. Toplumsallaşmanın daha özel bir şeklini ifade eden siyasal ve yönetsel toplumsallaşma bu noktada katılım kültürü kavramının önemli yapı taşlarını oluşturmaktadır. Coştu'ya göre (2009: 119) bireyin içinde var olduğu toplumun değerlerini, kurallarını, karakteristik dilini benimsemesi yönündeki etkileşim süreci olarak toplumsallaşma, kültürel öğelerin kazanılması yoluyla bireysel kişiliğin oluşmasını ve toplumsal bütünleşme sürecinin gerçekleşmesini sağlamaktadır. Aile, okul, örgüt, arkadaşlık gibi birincil ve ikincil gruplar içerisinde hayatı boyunca devam eden bir toplumsallaşma yaşayan birey, içinde yaşadığı toplumun sürekliliğini sağlayacak mekanizmaları benimseyerek toplumsal bir birey haline gelmektedir. Yine, bireyin toplumsal ve siyasal çevresi ile arasında oluşturduğu doğrudan ya da dolaylı bir etkileşim sonucunda siyasal sisteme yönelik görüş ve davranış alışkanlıkları edinmesini sağlayan siyasal toplumsallaşma, bireye siyasal bir kimlik kazandırmaktadır (Türköz, 2016: 97). Bu sayede siyasal sistemin bir üyesi haline gelen birey, yönetim ve vatandaş arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiğine dair bilgi sahibi olarak katılma veya katılmama yönünde tavır sergileyebilir konuma erişmektedir.

Ayrıca vatandaşı siyasal sisteme karşı daha duyarlı olmaya sevk eden siyasal toplumsallaşma süreci, vatandaşların sorunlara karşı daha ilgili davranarak yönetimi etkileyebilecek mekanizmalara daha sık başvurmalarını sağlamaktadır. Aynı şekilde yönetsel toplumsallaşma da bireye örgütün amaç ve normlarının aktarılması süreci olarak, örgüt içinde üyelerin gerek kendi aralarında gerekse yönetime karşı duyarlılık, kararlara ortak olma, işbirliği ve katılım seviyelerinin gelişmesini sağlamaktadır.

Katılım kültürü toplumsal, siyasal ve yönetsel kültürün kesişim noktasında yer almakla birlikte, her üç kültürel görünümün katılıma yönelik bir alt kültürünü oluşturmaktadır. Toplumun üyeleri tarafından belirli bir toplumsallaşma süreci sonucunda oluşturulan ve paylaşılan katılım kültürü, gelecek kuşaklara aktarılan ve katılıma ait her türlü maddi-manevi değer, davranış ve inançların tümünü

oluşturmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 112-113). Dolayısıyla yerel düzeyde tam anlamıyla benimsenen bir katılım kültürü, ulusal düzeyde katılım olgusunun yerleşmesinde önemli bir işlev görmektedir. Diğer bir deyişle yerel düzeyde etkin bir katılım mekanizmasının sağlanmasıyla ulusal düzeyde vatandaşların katılım kültürünü içselleştirmesi mümkün olacaktır. Katılım kültürünün önemli bir kesim tarafından benimsendiği toplumlarda yönetsel ve siyasal katılım etkin şekilde yaşanmakta ve demokrasi kültürü kurumsallaşmaktadır (Usta ve Bilgiç, 2016: 37-38). Katılım kültürünün yerel yönetimlere yansımaları, o yörede yaşayan hemşehrilerin katılıma yönelik oluşturduğu kültürel birikimleri aracılığıyla hayata geçmektedir. Yerel yönetimlerde katılım kültürünün oluşabilmesi, söz konusu kültürel birikim içerisinde katılım sürecine dâhil olmaya yönelik demokratik bir bakış açısı ve uygulamaya yönelik talep ve beklentilerin olmasına bağlıdır. Bu durum aynı zamanda halkın karar alma ve uygulama sürecinde daha etkin olabilmesine imkân sağlayan yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve daha demokratik bir işleyişe sahip olması açısından büyük önem arz etmektedir (Kocaoğlu, 2011: 113). İçerdiği karşılıklı ilişkiler dâhilinde çok aktörlü bir yapıya sahip olan katılım kültürü siyasal, toplumsal ve yönetsel kapsamda çeşitli faktörler dâhilinde gelişip yerleşmektedir.

1.3.3. Katılım Kültürünü Etkileyen Faktörler

Siyasal, toplumsal ve yönetsel boyutlarıyla şekil alan katılım kültürü sosyo-ekonomik, psikolojik ve çevresel birçok yapı, kurum ve ilişkiler ağı ile varlığını sürdürmektedir. Mevcut ilişkiler ağı içinde birey çeşitli deneyimler kazanmakta ve bu deneyimler sonucunda katılıma yönelik eğilimler, davranışlar, tutumlar geliştirmektedir. Halk katılımının bir yönetim politikası olarak benimsenmesi çabaları, katılma davranışının çeşitli etkileyicilerini de göz önünde bulundurmaya gerekli kılmıştır. Bu kapsamda katılım kültürünün oluşması ve sürekliliğinde aile, yaş, cinsiyet, eğitim, yerleşim yeri, gelir durumu gibi faktörlerin yanında etkinlik, aidiyet, vatandaşlık bilinci gibi faktörler rol oynamaktadır.

Katılım kültürünü etkileyen faktörlerden olan aile, sosyo-ekonomik bir sınıflandırmaya dâhil edilebilmekle birlikte, bireyin karar vermeye ve katılıma dair duyarlılık kazandığı ilk kurum olması nedeniyle önem arz etmektedir. Katılım

kültürü ile çocuk yaşta tanışan birey, yerel duyarlılık denilen olguyu yaşam boyu hissetmekte ve buna yönelik bilinç geliştirmektedir (Üste, 2005: 55). Aile, bilinçli bir toplumsallaşma süreci uygulayarak çocuğa toplumsal norm ve değerlerin yanında seçme eyleminin temeli olan belirli karar verme kalıplarını da aşılacaktır (Uysal, 1984:116). Birey, iktidar olgusu ile ilk olarak ailede tanışmaktadır. Aile içinde var olan olası bir otoriter yapı, ileri dönemlerde bireyin otoriteyi elinde bulunduran mekanizmalarla ilişkilerine itaatkâr, sorgulama yeteneğinden uzak olma gibi özellikler temelinde yansımaktadır (Gündoğdu, 2014: 7). Tam tersi olarak uzlaşma ve müzakerenin işlevsel şekilde uygulandığı bir aile yapısında ise birey, hâkimiyet ilişkisinden işbirliği ilişkisine geçiş kültürünü sürdürmektedir. Anne ve babanın siyasete olan ilgisi, politika uygulamalarına karşı duyarlılık derecesi, kararlara aktif katılım perspektifi ne derece geniş olursa bireyin hemşehrilik ve katılım kültürü üzerine bilinç edinmesi o derece fazla olmaktadır.

Toplumda var olan kadına ve erkeğe biçilen rollerin çeşitlilik arz etmesi, yani cinsiyet rejimi, cinsiyeti katılım kültürünü etkileyen bir diğer faktör olarak ortaya çıkarmaktadır. Toplum tarafından kadına atfedilen evcil ve aile içi roller, kadının katılıma yönelik ilgi ve eğilimini azaltmakta, yönetime katılmanın sınırlarını erkekler lehine genişletmektedir (Gündoğdu, 2014: 20). Karar alma, seçme, iktidar, oy verme gibi konularda erkeklerin donanımını artırmaya yönelik olan toplumsal görüş (Eser ve Sarışahin, 2016: 42), katılım kültürünün yaygınlaştırılmasında cinsiyet temelli eşitsizliklere sebep olmaktadır.

Sosyo-ekonomik faktörler arasında sayılabilecek olan bir diğer etki faktörünü ise yaş oluşturmaktadır. Bireyin mesleği ve statüsü üzerinde de etkili olarak katılımı doğrudan ve dolaylı şekilde etkileyen söz konusu faktörün katılım kültürü üzerindeki etkisi, yaş gruplarının algılama düzeylerine göre farklılık göstermektedir. Genç yaş grubunda katılımın iş arama, fazla yer değiştirme, aidiyet geliştirememesi, meslek edinme gibi sebeplerle daha az olduğu görülmektedir. Orta yaş grubuna gelindiğinde ise toplumsal, yönetsel ve siyasal olaylara karşı sorumluluk hissinin artışı, beklentilerin netlik kazanması, belli bir statü veya meslek sahibi olunması gibi sebeplerle katılımın her düzeyde arttığı söylenebilmektedir (Öztekin, 2003: 229-230; Gündoğdu, 2014: 22).

Yerel yönetimlerin en önemli işlevlerini yürüttüğü kentler ve kentleşme olgusu katılım kültürünü etkileyen diğer bir faktördür. Katılımın zorunlu bir eylem olarak ortaya çıkışı bir yönüyle demografik etkenleri de içermektedir. Ortaya çıkmasında kentlerde meydana gelen nüfus artışının da payı olan yerel yönetimlere yönelik gerek sorun alanlarında gerekse çözüm önerilerinde büyük oranda kentleşmenin ortaya çıkardığı kurum ve yapıların etkisi bulunmaktadır (Bumin, 1990: 14-15). Yaşanılan yerleşim yerinin kentleşme oranı, katılım kültürünün oluşumuna katkıda bulunmaktadır. Buna göre yerleşim yeri büyüdükçe bireyler bilgiye daha rahat ulaşmakta, bireyin etkinlikleri çevresi tarafından daha fazla desteklenmekte, birey katılıma uygun kişisel özellikler geliştirmektedir. Dolayısıyla büyük yerleşim yerlerinde yaşayan bireyler sürece daha kolay dâhil olmakta, katılımcı kültürel çevre oluşturulmaktadır (Aktaran: Kocaoğlu, 2011: 117). Buna rağmen kentleşmenin katılımı destekleyeceğine dair görüşlerin yanında büyük kentlerin karmaşık yapısının bireyleri katılımdan uzak tutacağına dair görüşler de mevcuttur. Bu nedenle kentleşme olgusu, katılım kültürünü etkileyen bir faktör olma noktasında diğer değişkenlerle birlikte ele alınmalıdır.

Toplumsallaşmanın önemli araçlarından biri olarak eğitim, katılıma yönelik bir başka etki faktörünü oluşturmaktadır. Eğitim güçlü bir sosyal değişken olmanın yanında bireyin gerek siyasal gerekse yönetsel sistem hakkında bilgi edinmesini, etkinliklerde bulunmak için hazır bulunmasını ve katılmanın gereklerini yerine getirmesini sağlayacak alt yapıyı oluşturmaya yardımcı olmaktadır. Bireyin eğitim seviyesi ne kadar yükselirse katılım kapsamındaki faaliyetlere yönelik bilinç o derece yüksek olmakta, siyasi olay ve konuların içerikleri daha kolay anlaşılmakta ve denetlenebilmektedir (Temizel, 2012: 126-127). Eğitim düzeyi yüksek olan birey, kitle iletişim araçlarının kullanımında daha aktif olmakta ve bu yolla siyasal bilgilenme seviyesini artırarak sistemi etkileme yöntemlerini daha kolay kavrayabilmektedir. Ayrıca yüksek derecede eğitim alanlar daha düşük eğitim alanlara nazaran katılım olgusunu yurttaşlık görevi olarak kabul ederek derin bir görev duygusu geliştirmektedir (Temizel, 2012: 128). Gelir ve mesleki statünün elde edilmesinde önemli bir araç olan eğitim, söz konusu ilişki çerçevesinde de katılım kültürünün oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır. Aldığı eğitim sayesinde bir meslek sahibi olan birey gelirinin yanında toplumsal statüsünü de artırmaktadır. Sahip

olunan mesleğin özelliklerine göre değişkenlik göstermekle birlikte meslek icrası ile birlikte örgütsel faaliyetleri artan birey, çevresindeki sorunların çözümüne yönelik daha fazla işbirliği ve müzakere içerisinde olmaktadır. Belirli bir gelirin elde edilmesi ise bireyin daha sık ve etkin şekilde katılım faaliyetlerinde bulunmasını sağlamaktadır (Dursun, 2012: 107-108).

Katılım kültürünün oluşmasında sosyo-ekonomik faktörler kadar psikolojik faktörler de etkili olmaktadır. Bireyin kendi davranışları ile çevresini veya yönetimi etkileyebileceği, denetleyebileceği, kendi geleceği üzerine söz söyleyebileceği yönündeki inancın temelini oluşturan “etkinlik” duygusu, katılım kültürünün oluşturulmasında önemli bir psikolojik faktörü oluşturmaktadır. Bu duyguya sahip bireyler katılım mekanizmalarına daha kolay uyum sağlamak ve katılıma yönelik bilgi sahibi olma noktasında daha istekli davranmaktadır (Dursun, 2012: 109). Girişkenlik duygusu diğer bir psikolojik faktörü oluşturmaktadır. Yaratıcı ve yenilikçi olma, risk alma, öncü olma, rekabetçi düşünme gibi özellikleri bünyesinde barındıran girişimcilik ruhuna sahip olan vatandaşlar katılım yönünde daha aktif bir politika izlemektedirler. Empati ve vatandaşlık duygusu da katılım kültürünü olumlu etkileyen diğer faktörlerdendir. Söz konusu faktörler katılımı uyarıcı bir etki yaratırken, Kocaoğlu’na göre (2011: 123) yabancılaşma, apati, anomî gibi psikolojik faktörler katılımdan uzaklaştırıcı etki yaratmaktadır. Yönetimsel ve siyasal sistemi kendi dışında ayrı bir yapı olarak benimseyen birey, sistemle birlikte katılım kültürüne yabancılaşmakta, eylemlerinin sistem üzerinde herhangi bir etki yaratmayacağına inanarak sisteme karşı duyarsızlaşmakta ve ilgisini kaybetmektedir (Dursun, 2012: 110).

Siyasal kültürün destekleyicisi olarak sistemin yapısı ve işleyişi yine katılım kültürü için önemli noktaları oluşturmaktadır. Katılıma optimum düzeyde temel oluşturacak hukuki bir çerçevenin çizilmesi, katılımın başta anayasalar olmak üzere çeşitli yasal düzenlemelerle desteklenmesi katılım kültürünün sağlam temeller üzerine oturtulması açısından dikkate değerdir. Seçim sisteminin yapısı, ne şekilde uygulandığı, liderlik anlayışı (toplumla olan iletişimi, mobilize etme kabiliyeti gibi...) bireylerin katılım davranışları üzerinde etkili olabilmektedir (Kocaoğlu, 2011: 125).

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN GELİŞİM SÜRECİNDE KATILIM KÜLTÜRÜNÜN YERİ VE ÖNEMİ

Batı demokrasilerinde kaynağı 12. yüzyıla kadar uzanan yerel yönetimler, bölgesel anlamda gerek idari gerekse mali yönden çeşitli özerkliklerin elde edilmesi sonucu merkezi yönetim karşısında güç kazanarak ortaya çıkmış ve söz konusu özelliği sayesinde “muhalefet” olgusu ile ilişkili bir yapı arz etmiştir (Çiçek, 2014: 54). Türkiye için ise yerel yönetimlerin ortaya çıkış süreci uzun yıllar, Osmanlı siyasi ve yönetsel yapısına hâkim olan otorite birliğini korumak, bütünlüğü güçlendirmek gibi düşüncelerin etkisi altında kalmıştır. İmparatorluk geleneği ve Osmanlı siyasi kültürü 19. yüzyıla gelinceye kadar yönetimde muhalefet kurumunun meşrulaşmasına izin vermemiş ve Tanzimat’a kadar Batı benzeri mali ve idari özerkliğe sahip bir yerel yönetim yapılanmasına ortam hazırlamamıştır (Koçak ve Ekşi, 2010: 296; Ünal, 2011: 241). Osmanlı İmparatorluğu’nda yerel yönetimlerin ortaya çıkışı, Batı’da burjuvazinin kendisine açtığı sivil toplum alanına benzer bir temelden filizlenmemiş (Bayraktar, 2014: 56), bu nedenle Türkiye’de günümüz anlamında bir yerel yönetim yapılanması temellerini ancak modernleşme çabalarının ağırlık kazandığı Tanzimat Dönemi’nde atabilmiştir (Şengül, 2017: 28). Bunun yanında Tanzimat Dönemi’ne kadar modern anlamda yerel yönetim mekanizması oluşturulmamış olsa da, Osmanlı yönetsel yapısında yerel hizmetlerin sunumu ve kent hizmetlerinin sürekliliği kadı, lonca ve vakıf gibi İmparatorluğun kendine özgü şekilde oluşturduğu yerel nitelikli unsurlar tarafından sağlanmaya çalışılmıştır.

Yerel yönetimlerin oluşumu ile bağlantılı olarak katılım kültürünün de toplumsal, siyasi ve yönetsel özellikteki gelişmeler kapsamında belirli bir tarihsel gelişim süreci yaşadığı görülmektedir. Modern özellikler taşıyan bir yerel yönetim örgütlenmesinin, bireydeki hemşehrilik ve katılma bilincini pekiştirerek merkezi yönetim ile olan ilişkilerini düzenlemesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra merkezi yönetim tarafından tanınan yerel yönetim birimleri, bireylere gerekli katılım imkânlarını yasal düzenlemeler çerçevesinde uygun düzey ve şartlarda sağlamalıdır. Bu kapsamda söz konusu özelliklere sahip bir yerel yönetim yapılanması tarihsel süreçte ilk olarak 19. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı’da oluşturulmuştur (Ortaylı, 2007: 83). Bu nedenle Türkiye’de yerel yönetimler temelinde katılım kültürü,

Osmanlı İmparatorluğu’ndan Cumhuriyet’e kalan bir miras olarak kabul edilmekte, konunun daha verimli şekilde sınıflandırılabilmesi açısından katılım kültürünün irdelenmesi Tanzimat Dönemi ve devam eden süreçteki uygulamalar ile başlatılmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 128). Bununla birlikte Tanzimat’a kadar olan ve “Klasik Dönem” olarak adlandırılan dönemde gelişen yerel yönetim anlayışının, sonraki dönemlerde ortaya çıkmaya başlayacak katılım kültürüne yönelik yansımalarını değerlendirmek, konu bütünlüğü açısından faydalı olacaktır.

2.1. KLASİK OSMANLI DÖNEMİ’NDE YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ

Osmanlı tarihinde “Klasik Dönem” olarak adlandırılan ve 14. yüzyıldan başlayarak 18. yüzyıla kadar olan süreyi kapsayan dönemde, yerel yönetimler tarafından yerine getirilen işlevler, başta loncalar olmak üzere kadılık ve vakıflar gibi klasik kurumlar tarafından yerine getirilmiştir.

Söz konusu dönemde, kadılık kurumu önemli hizmet birimlerinden birini oluşturmaktadır. Osmanlı yönetim sistemi içerisinde hukuki, idari ve mali görevlere sahip olan kadı, yerel yaşamda düzenin sürdürülmesinden sorumlu olmakla birlikte merkezi yönetimin temsilcisi niteliğindedir ve buna bağlı olarak halkın denetimine tabi değildir (Şengül, 2017: 28). Yerel yönetici niteliği ile halka hizmet götüren kadılar, bu hizmetlerin yerine getirilmesinde koordinasyonu ve kentin asayişini sağlamakta, halkın sorunlarına en yakın mekanizmalardan biri olması nedeniyle şikâyet ve taleplerin doğrudan ve hızlı bir şekilde karşılık bulabileceği bir düzeni yansıtmaktadır.

Yerel nitelikteki hizmetlerin yürütülmesinde kadılık yanında çeşitli görevler (kütüphane hizmetleri, sağlık ve sosyal yardım görevleri, okul yönetimi gibi...) üstelenen bir diğer kurum vakıflardır. Başlangıçta dini motifler üzerine inşa edilen vakıflar, zaman içerisinde sosyo-ekonomik tarafı ağır basan bir kurum haline gelmiştir (Türkoğlu, 2013: 188). Bu dönemde toplumsal yapı, sosyal hayatta aktif şekilde var olan, dayanışma ve yardımlaşmayı önceleyen yapılar olarak vakıfları uygulamaya geçirmiştir. Hizmet sunumunda toplum kesimleri arasında herhangi bir ayırım gözetmeyen vakıfların, bir yandan gönüllülük temasıyla halk arasında katılımı

teşvik ettiği diğer yandan sosyal ağları güçlendirerek hemşehrilik hukukunun temellerini attığı söylenebilir.

Yine loncalar, kent yönetiminde çeşitli sorumlulukları üstlenen bir diğer yerel yönetim benzeri kurumdur. Meslek mensupları tarafından oluşturulan loncalar, ilgili oldukları mesleki alanın düzen içerisinde işleyişini sağlamak ile görevli birimlerdir. Yerel halk ve taşradaki memurlar arasında bir nevi aracı işlevi gören loncaların (Şengül, 2017: 32), merkezi yönetim ile kurduğu denge, devletin sahip olduğu gücün yanında yerel unsurların özerklik derecesine bağlı olarak şekillenmiştir. Merkezi yönetimin denetimi altında varlık sürdüren loncalar, geleneksel düzenin bir parçası olarak kabul edilmiştir (Pamuk, 1993: 61). Sahip olduğu adalet, eşitlik, dürüstlük, güven gibi ilkelerle sosyal hayatın bir düzen içerisinde sürdürülebilir kılınmasına destek veren loncalar, temel olarak dayanışma ve işbirliği üzerine yapılanmış mekanizmalar olarak toplumda bir birliğin üyesi olma ve katılım düşüncesini uygulanabilir hale getirmiştir.

Merkezi yönetim karşısında herhangi bir özerkliği bulunmayan bu kurumların sorumluları merkez tarafından atama yoluyla göreve getirilmiştir. Yerel hizmetlerin sunulmasından sorumlu kurum veya kişilerin belirlenmesinde yerel halkın herhangi bir söz hakkı bulunmayışı, yerel işlerin merkezi yönetim temsilcileri tarafından veya onların gözetiminde geleneksel kurumlarca yerine getirilmesi yerel demokrasi anlayışının dönem itibarıyla yeterince gelişmediğinin öncelikli göstergelerini oluşturmaktadır (Ortaylı, 1985: 185; Koçak ve Ekşi, 2010: 296; Şengül, 2017: 28). Bunun yanı sıra Klasik Dönem'e hâkim olan ve Osmanlı yönetim sisteminin temel ilkesi konumundaki devleti üstün ve güçlü kılma düşüncesi, halk ve sivil toplum öğelerinin arka plana atılmasına ve katılım mekanizmalarının onaylanmamasına neden olmuştur (Eroğul, 2000: 90). Yöneten ve yönetilen ayrımının çok net olduğu bu dönemde, askeri ve bürokrat kesimin dahi görevi, padişahın otoritesini korumanın yanı sıra yönetimin devamlılığı adına gerekli olan ekonomik kaynakların teminini kontrollü bir şekilde gerçekleştirmektir. Patrimonyal bir yapıya sahip olan Osmanlı yönetimi, bu dönemde geleneksel kurumların korunmasını desteklerken, idari yükümlülüklerin sadece sadrazam tarafından üstlenildiği, astların bireysel girişimine kapalı bir örgütsel yapı arz etmektedir (Findley, 1996). Dolayısıyla söz konusu durum, yöneten ve yönetilen arasındaki ilişkilerin bir katılım felsefesi temelinde

gelişmesine engel olmanın yanında, halkın da yönetimde söz sahibi olarak yönetsel süreçlere dâhil olmasını sağlayacak ortamın oluşmasını engellemiştir. Yönetim ve halkın, yönetime katılma konusundaki karşılıklı isteksizliğine ek olarak, tabakalaşmış bir toplum yapısına bağlı oluşan toplumsal, siyasal ve yönetsel kültür, katılım kültürünün sacayaklarını destekleyici bir ortamı mümkün kılmamıştır (Kocaoğlu, 2011: 131).

2.2. TANZİMAT'TAN CUMHURİYET'E YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ

Toprak kayıplarının yaşanmaya başladığı döneme kadar Osmanlı yönetim sisteminde merkeziyetçiliğin hâkimiyeti devam etmiştir. Yönetsel sistem askeri başarısızlıkların yanında, toprak kayıpları sonucunda ortaya çıkan politik sıkıntılar nedeniyle çeşitli zorluklarla baş etmek durumunda kalmıştır. İç göç hareketleri, nüfus artışları ve bunlara bağlı olarak yerel hizmet talebinde meydana gelen çeşitlenme karşısında yönetim sisteminin geleneksel kurumları yetersiz kalmaya başlamıştır. Diğer bir deyişle meydana gelen demografik ve kentsel değişiklikler yerel yönetim sisteminin revize edilmesini zorunlu kılmıştır (Şengül, 2017: 33).

Tanzimat Dönemi ile birlikte öncelikli konular arasına alınan kamu yönetiminin modernizasyonu, modern yerel yönetimlerin ve buna bağlı olarak katılım kültürünün oluşturulmasında çeşitli faktörlerle birlikte etkili olmuştur. Fakat belirtilmelidir ki söz konusu dönemde gerçekleştirilen yönetsel reform hareketlerinin kaynağında salt bir yerel demokrasiyi güçlendirme amacından ziyade devlet yönetiminde etkin bir merkeziyetçiliğin sağlanması bulunmaktadır (Görmez, 1997: 86; Şengül, 2017: 33). Merkeziyetçilik sisteminin pekiştirilmesi düşüncesi, azınlıkların yönetime katılma talepleri gibi hususlar sonucunda resmi bir yerel yönetim statüsüne 19. yüzyılda ulaşabilen Osmanlı, Batı temelli özerk yerel yönetim birimlerinden ziyade, merkezin yönetim ve denetimini esas alan, modern ve düzenli kentlerin oluşturulmasını sağlayacak bir mekanizmanın kurulmasını amaçlamıştır (Kalabalık, 2005: 51-52). Kamu hizmetinin sunulmasında oluşturulacak olan yeni mekanizmalar Tanzimat yöneticileri için hizmetlerin görülmesinde destek kurumlar niteliği taşımakta, yerel yönetimler daha çok merkezi yönetimi tamamlayan ve

vergilerin toplanmasına katkı sağlayan kurumlar olarak algılanmaktadır (Ortaylı, 1985: 26). Dolayısıyla yerel yönetimlerin ortaya çıkışı reform çalışmalarının doğrudan sağladığı bir etkiyle değil, bu çalışmaların yerel yönetim mekanizmasına ihtiyaç duyacak, onu gerekli kılacak bir ortamı mümkün kılmasıyla olmuştur (Kocaoğlu, 2011: 134).

Tanzimat Dönemi toplumsal kültürde yaşanan çeşitli değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Tanzimat ile birlikte birey, cemaatten ayrılarak kendi başına bir değer ve toplumun bir parçası olarak algılanmaya başlanmış, bireyin politik sürecin önemli bir halkasını oluşturduğuna yönelik kabul ile birlikte katılmayı kolaylaştıracak bir zihniyet değişikliği yaşanmıştır. Sivil toplum örgütlenmelerinin yaygınlaştığı ve vatandaşlık kültürüne geçişin başladığı bu yıllarda bireyler daha fazla hizmet ve katılım beklentisi içerisinde olmuşlardır (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2009: 28-29). Toplumsal bilincin artırılması amacıyla çeşitli gazete ve dergi basımları yapılmış, mesleki yüksek öğrenim kurumları kurularak eğitimin kalitesinin yükseltilmesi konusunda adımlar atılmıştır. Sonuç olarak tam anlamını bulmuş olduğu söylenemese de yönetime görüş bildiren ve çeşitli haklara sahip olduğunun farkına vararak katılımı talep eden vatandaş modeli bu dönem itibarıyla ortaya çıkmıştır (Eroğul, 1999: 32).

Söz konusu dönemde Batı tipi yerel yönetimlerin ortaya çıkmasına ön ayak olan çeşitli faktörler etkili olmuştur. Bunlardan ilkinin, kent hizmetlerinde ve sorunlarında yaşanan yoğunluk karşısında duruma bütüncül bir yaklaşım sergileme ihtiyacı oluşturmaktadır (Eryılmaz, 1997: 18). Kentleşme hareketlerindeki artış ile eski şehir örgütlenmelerinin bozulması, hizmetlerin sunumunda yaşanan aksaklıklar, kentsel hizmetlerdeki çeşitlenme gibi durumlar geleneksel kurumların kapasitelerinde yetersizliklerin yaşanmasına neden olmuştur (Nalbant, 1997: 137). Diğer bir etki faktörü merkeziyetçi yapının güç kazanmasının yanında geniş kapsamlı ve çok yönlü reformların etkisiyle yerel temsilcilere ihtiyaç duyulması olmuştur. Yerel grupların yönetime katılmasının elzem bir hal alması sonucunda, zorunlu bir şekilde olsa da yerel grupların ve kısmen halkın yönetime katılma fırsatı ortaya çıkmıştır² (Ortaylı, 2000: 17-18; Şengül, 2017: 33-34). Tanzimat ile yapılan

² Tanzimat Dönemi'nin ilk zamanlarında kurulan, devlet ile halk arasında aracı olma görevi verilen "Muhassıllık Meclisleri", merkezi yönetimin yerel temsilcilerin desteğine yönelik ihtiyacının önemli bir örneğini oluşturmaktadır. Vergilerin devlet hazinesi adına tahsili için görevlendirilen muhassılların

çeşitli yasal düzenlemeler etki faktörlerinden bir diğerini oluşturmaktadır. Sınıfsal yapının “toprak kanunu” gibi hukuki düzenlemeler ile değişikliğe uğraması, diğer bir deyişle ticari burjuvazinin gelişmesi ve servetin sınıfsal yapının belirleyici unsuru haline gelmesi toplumsal yapıda farklı kurumsal yapılanmaların olması gerektiğine dair talebi doğurmuştur (Tekeli, 1983: 7-8). Bunların yanında söz konusu dönemde Avrupa’da yaygın şekilde kabul edilen eşitlikçi ve katılımcı anlayış, gayrimüslimlerin yönetsel katılıma yönelik talepleri, Osmanlı yönetimini talepleri karşılamaya ve yerel yönetimler konusunda yeniden yapılanmaya sevk etmiştir (Eryılmaz, 1997: 19).

Batı ile artan ilişkiler sonucunda, daha çok dış telkinlerden etkilenecek, Osmanlı yönetimi 1854 yılında ilk belediye deneyimi olan “Şehremaneti” yapılanmasını İstanbul’da hayata geçirmiştir (Kocaoğlu, 2011: 135). Yürütme organı “Şehremini” ve karar organı “Şehir Meclisi” olmak üzere iki organdan oluşan belediyenin başında merkez tarafından atanan ve günümüz belediye başkanının görevlerini yerine getiren Şehremini yer almaktaydı. Şehrin imar, güvenlik, temizlik, altyapı gibi görev alanlarına sahip olan Şehremaneti, ilk belediye örgütü olmasına rağmen mali ve idari özerkliği ve halkın yönetime aktif şekilde katılımı söz konusu olmadığı için modern anlamda bir yerel yönetim yapılanması kapsamına girmemektedir (Şengül, 2017: 35; Yılmaz, 2009: 107). Şehremaneti’nin mali yetersizlikler, personel eksikliği gibi nedenlerle başarısız sayılabilecek bir deneyim olması sonucunda yeni bir arayışa giren merkezi yönetim, İstanbul için yeni bir belediye modeli geliştirmek amacıyla “İntizam-ı Şehir Komisyonu”nu kurmuştur. Belediye yapılanması hakkında bilgi sahibi kişilerden oluşan Komisyon, İstanbul’un 14 belediye dairesine bölünerek yönetilmesini öneren bir rapor hazırlamıştır. Öneri, merkezi yönetim tarafından kabul edilmekle birlikte gerek yönetim modelinin yeniliği, gerekse tecrübeli memur sayısı ve yeni bir belediye kurmanın getireceği maliyet göz önüne alınarak pilot bölge uygulaması şeklinde hayata geçirilmiştir (Oktay, 2008: 137). Bunun üzerine ticaretin ve finansmanın yoğun olduğu, yüksek gelir gruplarının yaşadığı, daha çok zengin gayrimüslimlerin iş alanları olan Galata ve Beyoğlu semtlerini içine alacak şekilde 1857 yılında “Altıncı Daire’i Belediye” kurulmuştur. Avrupa yaşam biçimine hâkim olmalarından dolayı gayrimüslim

tayin olunduğu her yerde, muhassıllara vergilerin düzenli toplanması konusunda yardım etmek üzere halkın seçimi ile belirlenen temsilcilerden oluşan Meclisler kurulmuştur (Akıba, 2007: 9).

vatandaşların, Avrupa'dan esinlenilerek oluşturulan yönetsel yapıları benimsemelerinin daha kolay olacağı düşünülmüş, bu yüzden ilk pilot bölge olarak bu çevrede karar kılınmıştır (Şengül, 2017: 36). Paris örneği uygulanarak kurulan, ayrıcalıklı bir bütçeye sahip olan, yürütme ve karar organları atama ile göreve gelen Daire, Cumhuriyete kadar varlığını sürdürmüştür (Ünal, 2011: 244). Seçilmiş kişi olmaktan çok atanmış bir kamu görevlisi olan “Müdür”ün öncülük ettiği yapılanmada yerel seçimler ihmal edilmiştir. Yerel organların sorumluluk anlayışı vatandaşa karşı olmaktan çok, merkezi yönetime karşı gelişmiştir (Şengül, 2017: 37). 1868 yılında çıkarılan “Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi” ile Dairelerin organlarından olan “Belediye Dairesi Meclisi” üyelerinin halk tarafından seçilmesi öngörülmüşse de buna yönelik herhangi bir seçim girişiminde bulunulmamıştır. Yapı, görev ve yetkileri bakımından merkezi yönetime bağlı olarak hayata geçen ilk yerel yönetim girişimleri, bu özelliklerinden dolayı daha çok merkezi yönetimin şubeleri şeklinde bir işlev üstlenmişlerdir. Bunun yanı sıra bu birimler İstanbul'da ikamet eden yabancıların tavsiyeleriyle ve yalnızca kentsel sorunların çözümüne yönelik olarak oluşturulmuştur. Dolayısıyla yerel yönetim mekanizması üzerine gerçekleştirilen ilk tecrübeler yerel demokrasiyi hedef alan, demokratik ve katılımcı bir özellik taşımamıştır (Kocaoğlu, 2011: 136).

Yönetsel yapıda çeşitli değişikliklere gidilmesini sağlayan bir başka gelişme ise, halkın yönetsel kademelerde yönetime katılımını öngören hükümler içeren Islahat Fermanı'nın 1856 yılında ilan edilmesi olmuştur. Bu değişiklikler sayesinde İstanbul dışında diğer bir deyişle taşrada, il belediye örgütlenmesi uygulamaya geçirilmiştir. 1864 Vilayet Nizamnamesi ile başlayan süreç, 1871 “İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi” ile hukuki bir zemin kazanmıştır (Görmez, 1997: 90-91). Öncelikle liman şehirleri ve ulaşım merkezlerinde kurulan belediyeler ile ticari faaliyette bulunan halkın düzenli şehir yönetimine karşı duydukları ihtiyacın karşılanması amaçlanmıştır. Nizamname, atama ile göreve gelen belediye başkanı yanında seçimle iş başına gelecek olan bir belediye meclisi öngörmesine rağmen bu üyelerin seçimini hükümetin onayına bağlayarak yine merkeziyetçi yapıyı koruyan bir tablo çizmiştir (Şengül, 2017: 37). Diğer yandan 1864 Vilayet Nizamnamesi ile illerin yönetiminde düzenlemeye gidilerek il yönetiminin temelleri inşa edilmiş, Osmanlı yönetim sisteminin taşra örgütlenmesinde yeni bir döneme adım atılmıştır

(Nadaroğlu, 1994: 175). Nizamname ile eyalet sisteminden vilayet sistemine geçiş yapılmış, yönetsel bölümlere “vilayet”, “sancak”, “kaza” ve “köy” olarak belirlenmiştir. Nizamname’nin amacı merkeziyetçiliğin hafifletilmesi yanında halkın yönetime katılması şeklinde belirlenmişse de (Eryılmaz, 2016: 163) kademeler arasında dikey ve hiyerarşik sınıflandırmayı esas alan taşra sistemi, Fransa il yönetim sisteminin örnek alınarak merkeziyetçi bir mantık ile oluşturulmuştur (Parlak, 2009: 34-35).

Vilayet düzeyinde yerel yönetim birimleri oluşturulmasını öngören 1864 Vilayet Nizamnamesi, her bir kademede üyeleri yöre halkının temsilcilerinden oluşan ve bugünkü il genel meclislerinin ilk halini oluşturan “Meclis-i Umum-i Vilayet” adında bir yapının kurulmasını istemiştir³. Tüzel kişilik tanınmayan ve kendisine ait bütçeye sahip olmayan bu yapılanma, günümüz il özel idarelerinin kaynağı olma özelliği taşımaktadır (Nalbant, 1997: 127). Meclislerin oluşum ve çalışma şekilleri itibariyle Nizamname, halkın görüşlerinin yönetime iletilmesi ve katılım noktasında halka fırsat tanıyan bir yapı benimsemeye çalışmış (Kocaoğlu, 2011: 138), fakat sınırlı bir yetkiye sahip olması, merkezi yönetimin onay mekanizmasına bağlı olması ve buna bağlı olarak merkezin gücünü artırmak misyonu dışına çıkamaması nedeniyle yönetsel demokrasiye işlerlik kazandırmaktan uzak kalmıştır (Şengül, 2017: 41).

1864 Nizamnamesi, 1871 yılında bir takım değişikliklerin eklenmesiyle Osmanlı yönetim sisteminde tek bir kişinin hâkimiyeti yerine, mecliste müzakere anlayışının da varlık kazandığı yönetim sistemini ele alan yeni bir anlayışa öncülük etmiştir. Diğer bir deyişle 1871 Nizamnamesi ile, tek kişide toplanan otoriteden ziyade otoritenin meclislerle paylaşıldığı bir yönetim anlayışı ortaya çıkmıştır (Nalbant, 1997: 122). Bunun yanı sıra Nizamname, belediyelerin idari bir varlık olarak vilayet içinde yer almalarına yardımcı olmuştur (Oktay, 2008: 145). 1871

³ 1864 Vilayet Nizamnamesi ile iki türlü meclis yapısı oluşturulmuştur. Bunlardan ilki üyelerinin sadece bir kısmı seçimle iş başına gelmekte olan “Vilayet İdare Meclisleri” iken diğeri “Meclis-i Umum-i Vilayet” diğeri bir deyişle “Vilayet Umumi Meclisi”dir. Vilayet İdare Meclisleri günümüz “il idare kurulu”na karşılık gelmekle birlikte tabii ve seçimle gelen üyelerden oluşmaktadır. Vilayet Umumi Meclisi ise sadece yöre halkının temsilcilerinden oluşan, halkın istek, şikâyet ve sorunlarını yöneticilere bildiren ve danışma görevini üstlenen bir organ niteliği taşımaktadır. İl’e bağlı olan her sancaktan seçilerek gönderilen iki Müslüman ve iki gayrimüslim üyenin katılımıyla oluşan meclisin seçim sisteminde gösterilen dini hassasiyet, 19. yüzyıl toplumunun hâkim değerleri haline gelmeye başlayan eşitlikçi ve katılımcı yönetim anlayışına uyum sağlamak adına düşünülmüş bir önlem olarak nitelendirilmektedir (Eryılmaz, 2016: 165).

Nizamnamesi ile ülke yönetim kademelerine “nahiye” eklenmiş fakat uygulama itibariyle yine merkeziyetçi zihniyet aşılamamış ve yönetime katılma kapsamında yerel temsilcilerin rolü danışma aşamasında kalmıştır (Eryılmaz, 2016: 165-166).

Vilayet yönetimi ile ilgili düzenlemelerin gerçekleştirildiği diğer bir önemli aşama ilk Osmanlı Anayasası olan Kanun-i Esasi’nin 1876 yılında kabul edilmesidir. Kurulacak olan belediyelerin İstanbul veya taşra fark etmeksizin seçimle oluşturulacak olan meclisler tarafından yönetilmesi gerekliliği üzerinde duran Anayasa, üye seçimine dair usulün yanı sıra meclislerin kuruluş ve görevlerinin de kanunla düzenlenmesini öngörmüştür (Ünal, 2011: 244). Dolayısıyla 1876 Anayasası’nın 112. maddesi ile bir yönetim kuruluşu olarak belediyeler güvence altına alınmıştır. İl özel idarelerine hukuki nitelik kazandırılmış, il genel meclislerinin seçiminin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır (Şengül, 2017: 41). Kanunun 108. maddesi ise illerin yönetiminin, yetki genişliği (tevsi-i mezuniyet) ve görev ayrımı diğer bir deyişle iş bölümü (tefrik-i vezâif) ilkelerine göre yürütüleceğini düzenlemiştir (Kentleşme Şurası, 2009: 26). Yönetişel anlayışa yansıyan ilkelerden de anlaşılacağı üzere Kanun-i Esasi’de geniş kitleleri yönetim veya katılım sürecine dâhil etmeye yönelik bir amaç gütmemiştir. Yönetilen konumunu koruyan halk, tam anlamıyla bir vatandaş olmaktan çok uyruk olma özelliğini devam ettirmiştir (Kili, 1995: 97).

1877’ye gelindiğinde ise Kanun-i Esasi’de belirtilen meclislerin görev ve yetkilerinin hususi bir kanunla tayin edileceğine yönelik madde, Vilayet Belediye Kanunu’nun çıkarılması ile uygulamaya geçirilmiştir. Vilayet Belediye Kanunu ile her kent ve kasabada bir belediye meclisinin kurulması yönünde düzenleme yapılması öngörülmüştür. Diğer bir deyişle söz konusu kanun ile her vilayet ve kasabada bir belediye örgütlenmesine gidilmiştir. Bu kanun, meclise tüzel kişilik vermesi yanında ilk defa tek dereceli seçim sistemini getirmesi bakımından önem kazanmıştır⁴ (Yılmaz, 2009: 108).

Söz konusu düzenlemeler I. Meşrutiyet Dönemi boyunca uygulanmış, 1908 yılında ilan edilen II. Meşrutiyet ile birlikte vilayetlerin yönetimi hususuna tekrar yoğunlaşmıştır. Bu konuda çeşitli düzenlemeler yapılmasına rağmen Balkan

⁴ İstisnalar hariç olmak üzere 1877 Vilayet Belediye Kanunu 1930 Belediye Kanunu kabul edilinceye kadar 53 yıl yürürlükte kalmıştır (Oktay, 2008: 146).

Savaşları dolayısıyla uygulamaya geçirilememiştir. Savaş sonrasında ise 1913 yılı itibarıyla “İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı” yürürlüğe girmiş, il yönetiminde düalist bir yapı benimsenerek valiler güçlendirilmiştir (Çadırcı, 2007: 221). “İlin Genel Yönetimi” ve “İlin Özel Yönetimi” olarak iki kısımdan oluşan kanun, vilayet yönetiminin 1864 yılında düzenlenen yapısını genel esaslarıyla korumaya yönelik bir tavır almıştır. Kanunla gelen en önemli değişiklik ilin özel yönetimi çerçevesi altında, devlet tüzel kişiliğinden bağımsız bir tüzel kişiliğe sahip olan yerel yönetim biriminin oluşturulması olmuştur (Şengül, 2017: 42). İlin yerel hizmetleri bu mahalli idare biriminin yetkisine verilmiş, ayrıca kendisine özgü gelir kaynakları oluşturulmuştur. Bunun yanı sıra kanun, her iki yönetim için devletin ildeki temsilcisi olarak valiyi sorumlu tutmuş, il düzeyinde iyi yönetimin tesis edilebilmesi için ona bir takım yetkiler vermiştir. İl özel idaresinin karar organı olarak il genel meclisinin oluşturulmasına ek olarak, mecliste görüşülen kararların yürütülmesi, yürütme organı olarak nitelendirilen valiye bırakılmıştır (Şengül, 2017: 42; Eryılmaz, 2016: 168). Kanun ayrıca il encümeninin kurulmasını öngörerek encümen üyelerinin meclis üyeleri arasından seçilmesini kararlaştırmıştır (Nalbant, 1997: 128). İl özel idaresine geniş bir yelpazede görev alanı tanıyan 1913 tarihli yasa, ülkemizde il ölçeği dikkate alındığında yerel yönetime geçişi gerçek anlamda sağlayan düzenlemeyi oluşturmaktadır (Eryılmaz, 2016: 168). Zira kanunda siyasi merkezîyetçiliğin kesin bir dille savunulmasına rağmen idari yerinden yönetim gerekli hatta zorunlu olarak görülmüştür (Nalbant, 1997: 160).

Tanzimat ve sonrasında gerçekleştirilen reform hareketleri ışığında Fransız yönetim sistemi örnek alınarak hayata geçirilen Belediyeler ve il özel idarelerinin yanında bahsedilmesi gereken bir diğer önemli yerel yönetim birimi ise köylerdir. Diğer birimlerden farklı olarak Türk toplumunun sosyal, idari ve siyasi ihtiyaçları sonucunda doğal olarak ortaya çıkan köy yönetimleri, toplu bir şekilde yaşama bilinci ile var olmuş ve zaman içinde kurumsallaşarak en temel yerel yönetim kuruluşu olarak günümüze gelmiştir (Ünal, 2011: 245). 1864 Nizamnamesi ile yerel yönetim birimi olarak düzenlenen köy, cemaat esasına göre örgütlenmekte, muhtar ise köy ahalisi tarafından seçilmektedir. Köyün seçimle gelen ve istişari kararlar alan bir diğer organını ise İhtiyar Meclisi oluşturmaktadır. 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı’nın kabulüne kadar statüsünü devam ettiren köy, bu

kanunun 1864 ve 1871 Nizamnamelerini yürürlükten kaldırması nedeniyle Cumhuriyet dönemine kadar hükümetin izni dâhilinde yasal bir dayanak olmadan varlığını devam ettirmiştir (Şengül, 2017: 43).

1921 yılında Teşkilatı Esasiye adıyla oluşturulan ve devletin teşkilat yapısının çerçevesini çizen Anayasa, yerel yönetimlere yönelik önemli maddeleri içeren diğer bir belgeyi oluşturmaktadır. Uygulamaya geçirilememiş olsa dahi yerel yönetimlere ve yerinden yönetim ilkesine en fazla ağırlığı veren metin olan Anayasa (Özbudun, 2012: 69-70), devletin örgütlenmesinde merkezden olduğu kadar yerinden yönetim ilkelerini de vurgulamış, yerel yönetimlerin özerkliği, üzerinde durulan noktalardan birini oluşturmuştur (Uygun, 2015: 7). Anayasa, özellikle 12. maddesinde vilayetlere tüzel kişilik verildiğini belirtmiş ve bunlara özerk bir hareket alanı sağlamaya çalışmıştır (Kuran, 1995: 568). Kamusal sorumlulukları merkezi yönetim ve vilayet yerel yönetimi arasında ikiye bölen 1921 Anayasası, vilayetlerin tüzel kişiliğe sahip özerk birimler olduğunu belirtmiştir. Söz konusu Anayasa'da vilayetlerin yetkilendirildiği alanlara yönelik konuların düzenlenmesi ve uygulamaya geçirilmesi vilayet meclislerine bırakılmış, halk tarafından seçilecek bu meclislerin kendi içinden bir başkan ve yürütme kurulu (idare heyeti) seçmesi kararlaştırılmıştır (Uygun, 2015: 7).

Anayasa'nın 16-21. maddelerini içeren kısımda ise nahiye düzenlenmiştir. Bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilen nahiye, vilayetlere benzer şekilde tüzel kişiliğe sahip ve özerk bir yapıda düzenlenmişlerdir. Nahiye meclislerinin halk tarafından seçilmesi öngörülmüş, mülkü yönetim kademesi olma özelliği yanında yerel yönetim birimi niteliği kazanan nahiye, bu anayasa ile ikili bir yapıya kavuşmuştur (Şengül, 2017: 46; Kuran, 1995: 568). Anayasa her ne kadar yerinden yönetim ilkesini benimsemiş olsa da Kurtuluş Savaşı'nın yürütülmesi, yeni bir devletin kurulması çabaları gibi olağanüstü bir dönemde düzenlenmesi nedeniyle öngördüğü vilayet ve nahiye meclisleri toplanamamış bu nedenle anayasa hükümleri tam anlamıyla uygulama alanı bulamamıştır. Yaklaşık üç yıl yürürlükte kalan anayasa yerini, merkeziyetçi anlayışa yönelen 1924 Anayasası'na bırakmıştır (Sadioğlu, Özacit ve Ömürgönülşen, 2015: 76; Uygun, 2015: 7).

Sonuç olarak Osmanlı döneminde temelleri atılan modern anlamda yerel yönetim örgütlenmesi, halkın yönetime katılımından ziyade kent hizmetlerinde

devamlılığın sağlanması için gerekli olan kurumsallaşmanın gerçekleştirilmesini amaçlamıştır. Osmanlı yönetimine hâkim olan merkeziyetçi yapı nedeniyle yerel komünal özellikleri kendinde toplayamayan yerel yönetim birimleri, bu dönemde kent hizmetlerinin yürütülmesinden öteye tam anlamıyla geçememiştir (Görmez 1997: 197). Halkın katılıma yönelik talepleri ışığında ortaya çıkmayan yerel örgütlenme girişimleri, merkezi yönetimin kentlerin sorunlarına çözüm arayışları sonucunda halk ve yerel temsilcilerden yardım talep etmesi ile varlık kazanmaya başlamışlardır. Dolayısıyla söz konusu oluşumda demokratik hayatın geliştirilmesi birincil amaç olarak benimsenmemiş, konjonktür gereği dış baskılar ve Avrupa'yı memnun etme gayretleri ön plana alınmıştır. Süreç içerisinde demokrasi için önemli bir gösterge olan seçim ile iş başına gelme yönünde hukuki düzenlemeler yapılarak katılımcı mekanizmalar oluşturulmuş olsa da yine amaç bireylerin yönetime aktif katılımının sağlanması olmamıştır (Kocaoğlu, 2011: 139). Bunun yanında halkın da yönetsel sürece katılım konusunda yeterli bilince tam olarak sahip olmadığı gözden kaçırılmaması gereken bir noktayı oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu dönemde oluşturulan yerel yönetim mekanizması, gerek yerel demokrasinin gerekse katılım kültürünün gelişim göstermesine hizmet edecek şekilde bir yapılanmaya ve işleyişe sahip değildir.

Osmanlı döneminde gelişen merkezden halka doğru işleyen yönetim anlayışı ve buna bağlı olarak ortaya çıkan yerel yönetim mekanizması, etkilerini Cumhuriyet Dönemi'nde de göstermiştir. Bu dönemde de yerel yönetimler genel olarak merkezi yönetime yardımcı olan ve onun şubeleri şeklinde yapılanan birimler olarak kabul edilmiştir. Ülke genelinde birlik ve beraberlik konusunda gösterilen hassasiyet, yerel yönetimlere yetki ve kaynak paylaşımı yapılan ve özerkliğe fırsat tanıyan bir ortama temkinli yaklaşılmasına neden olmuştur (Koçak ve Ekşi, 2010: 299). İdari yapılanmanın yanı sıra Osmanlı'da oluşan yönetsel kültürün de kendisine yer bulduğu Cumhuriyet dönemi, Osmanlı'nın bürokratik kültür özelliklerinden olan kırtasiyecilik, merkeziyetçilik, güçlü kamu hizmeti anlayışından yoksun olma gibi unsurları da devralmıştır (Findley, 1996: 372). Osmanlı'dan miras kalan yönetsel kültür unsurları, Cumhuriyet döneminde de katılım kültürünün Osmanlı ile benzer özellikler taşıması sonucunu doğurmuştur denilebilir.

2.3. 1923-1946 TEK PARTİ DÖNEMİ YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ

Katılım kültürünün toplumsal, siyasal ve yönetsel kültür unsurlarının etkisiyle ortaya çıktığı göz önüne alındığında, 1923-1946 tarihlerini kapsayan tek parti döneminde söz konusu kültürün gerek sınıfsal yapılanma gerekse bürokratik işleyiş ve merkeziyetçilik gibi birçok toplumsal, siyasal ve yönetsel özellik çerçevesinde şekillendiği söylenebilir. Bunun yanı sıra Kurtuluş Savaşı'nın toplumsal ve ekonomik etkileri, Cumhuriyet'in kurulması gibi bir takım gelişmeler yine katılım kültürünü şekillendiren, döneme özgü unsurları oluşturmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 141).

Tek parti döneminde toplumsal yapı genel olarak incelendiğinde merkez karşısında yalnızlaşmış, üretim birimlerinin dışı kapalı olduğu, halkın kararlara katılımının mümkün olmadığı bir tablo ile karşılaşılmaktadır. 1927-1945 yıllarını kapsayan dönem itibariyle kent ve kırdaki yaşayan nüfus verilerine bakıldığında nüfusun yaklaşık yüzde 24'ü kentlerde yaşamını sürdürmekte iken yaklaşık yüzde 76 gibi büyük bir kesimin kırsal alanda yaşadığı görülmektedir (Yılmaz, 2015: 165). Eğitim durumuna bakıldığında ise söz konusu dönemde okuryazarlık oranı yaklaşık yüzde 19'da kalmaktadır (TÜİK, 2010: 21). Bu dönemde ülke ekonomisi de dâhil olmak üzere⁵ genel olarak bir gelişme seyri içerisinde olmasına rağmen toplumsal göstergeler ışığında toplumsal kültür ve buna bağlı olarak katılım kültürünün gelişimi için önemli unsurlar bakımından henüz yeterli seviyeye ulaşamamıştır (Kocaoğlu, 2011: 142).

Milli birliğin sağlanması, ekonominin ilerlemesi ve siyasal modernleşme gibi amaçların ön planda olduğu bu dönemde, toplumsal ve siyasal yapı devlet eliyle düzenlenmeye çalışılmıştır. Uluslaşma, otoriterizm, devletçilik ve elitizm gibi hususlar söz konusu dönemde gerek siyasi gerekse toplumsal kültüre yön veren uygulamaları oluşturmuştur (Korkmaz, 2014). Dönemin hâkim örgüt kültürü ise lidere itaat ve bağlılık üzerine inşa edilmekte, yönetim süreci aşırı merkeziyetçi bir yapı arz etmektedir (Erdoğan, 2017: 366). Milli birliğin güçlü bir merkeziyetçilik ile

⁵ 1923-1947 yılları itibariyle kişi başına düşen GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla) yıllık olarak ortalama yüzde 2,4 oranında artış göstermiştir (TÜİK, 2010: 679-680).

sağlanabileceğine yönelik inanış, bürokratik sistemin standartlaştırılmasını, denetimden ve katılımdan uzak bürokratik bir devlet oluşturma çabasını beraberinde getirmiştir (Yayla, 1982: 140-141; Turan, 2003: 128). Dolayısıyla parti devlet bütünlüğü, devletçilik, modernleşme gibi dönemin güçlü düşünceleri, yerel yönetimlerin statülerinin belirlenmesinde de yönlendirici ilkeler haline gelmiştir (Eryılmaz, 1997: 21-22). Savaştan yeni çıkmış bir ülke olarak yerel yönetim geleneğinde ve yerel yönetim birimlerinin gelirlerinde birçok eksik nokta olmakla birlikte savaş nedeniyle yıkılan kentlerin ve başkent ilan edilen Ankara'nın imarı için gerekli olan çalışmalar, bu dönemde yerel yönetimleri kapsayan hukuki çalışmaların hayata geçirilmesine neden olmuştur (Tekeli, 2009: 34-35).

Genel olarak bakıldığında 1924 Anayasası, 90. maddesi ile yerel yönetimlere tüzel kişilik verirken, 91. maddesi ile illerin yönetimi konusunda “yetki genişliği” ve “görev ayrımı” ilkelerini kabul ederek 1921 Anayasası'nın çizdiği yerinden yönetim çerçevesinden uzaklaşmıştır (Nalbant, 1997: 167-168). Merkeziyetçiliği esas alan Anayasa (Uygun, 2015: 7), 1921 Anayasası'nda benimsenen “ilin yerel işleri” ve “devletin genel işleri” ayrımını kaldırmıştır (Şengül, 2017: 47). Yine 1924 yılında 442 sayılı Köy Kanunu kabul edilmiş, bu kanun ile köy ilk kez tüzel bir kişilik olarak kurulmuştur. Organları itibariyle demokratik katılıma ortam hazırlayan bir yapı izlenimi vermelerine rağmen köyler, zamanla merkezi hükümetlerin etkisi altında kalmışlardır. Bunun yanı sıra kanun, 12. maddesi ile köylülere mecburi görevler yüklemiş, bu yolla bir yandan halka yerel hizmetlere katılım imkânı sağlarken diğer yandan sadece halkın belirli işlerde yönetime yardımcı olmaları ile bu katılımı sınırlı tutmuştur (Kocaoğlu, 2011: 143).

Aynı yıl, Ankara için özel bir yönetim biçimi öngören 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu çıkarılmıştır. Şehremanetin “Cemiyet-i Umumiye-i Belediye” adıyla bir meclis tarafından yönetilmesini düzenleyen kanun, başkanı atama yoluyla görevlendirmekle birlikte, meclis üyelerinin seçimle iş başına gelmesini öngörmüştür. Seçmen niteliklerini taşıyan kişiler arasından hemşehriler tarafından seçim yapılması yönündeki düzenlemesiyle kanun, katılımı teşvik eden bir özellik taşımasına rağmen merkezin yoğun etkisi nedeniyle katılım kültürünün oluşumuna ivme kazandıracak bir uygulama olamamıştır (Görmez, 1997: 104-105).

Parti-devlet bütünlüğünün benimsendiği, parti örgütü ile toplumsal ve yönetsel kurumların iç içe geçtiği tek parti döneminde, siyaset ve idare arasında fonksiyonel bir ayırım tam anlamıyla gerçekleştirilememiştir. Kimi zaman parti başkanlığı ve belediye başkanlığı birleştirilirken kimi zaman ise mülki amirler yerel yönetim işlevlerini üstlenmişlerdir (Koçak ve Ekşi, 2010: 300). Vali ve kaymakamların idari görevlerine ek olarak siyasi konularla da ilgilenmeye başlamaları, gerek belediye başkanlarını gerekse meclis üyelerini siyasi yönden de denetlenebilen mekanizmalar haline getirmiştir. Merkezi ve yerel yönetim arasındaki ilişkinin belirli sınırlara çekilememesi ve idari vesayet kapsamındaki genişleme, belediyelerin demokratik unsurlar yönünden ilerlemesine engel oluşturmuştur (Eryılmaz, 2002: 15). Genel siyasette benimsenen devletçilik ilkesi ise birçok belediyenin devletleştirilmesi sonucunu beraberinde getirerek, farklı kesimlerin hizmet sunumunda rol almasının önüne geçmiştir. Böyle bir toplumsal ve siyasal ortamda modern çağa ayak uyduramayan yerel yönetimlerin ortaya çıkması, bu konuda yeni düzenlemeler yapma ihtiyacını doğurmuştur (Eryılmaz, 1995: 342). Bu kapsamda 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılarak mevcut yetersizliklerin önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Kanunun hazırlanmasında belediyeler arası eşitlik, belediyelerin faaliyetlerinde serbest bırakılması, merkezi yönetimin belediyeler üzerinde güçlü denetimi, tek dereceli seçim ve halkın etkin denetimi, belediyelerin hizmet alanının genişletilmesi şeklinde sıralanan ilkeler temel alınmıştır. Genel olarak belediyelerin demokratikleştirilmesinde merkezi yönetimin kontrolünü sağlama kaygısı güttüğü söylenilebilen kanun, buna rağmen yerel yönetimlerde tek dereceli seçim öngörmesi ve bu seçimlere katılım için 18 yaşını doldurmuş her bireyin önünü açması ile katılım kültürü bakımından olumlu adımlar atmıştır (Tekeli, 2009: 56-59). Kanun çeşitli maddelerinde bu adımların devamlılığını sağlamaya çalışarak demokrasi denemelerinden vazgeçilmediğini göstermektedir.

Modern anlamda belediyeciliğin ilk adımları olarak ortaya çıkan 1580 sayılı kanun, Türkiye’de belediye biriminin kurucu yasası olma özelliği taşımaktadır. 13. maddesi ile hemşehrilik bilincine yer veren kanunda, *“Her Türk nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin belediye işlerinde reye, intihaba, belediye idaresine iştirake ve belde idaresine iştirake ve belde idaresinin*

devamlı yardımlarından istifadeye hakları vardır” denilerek hemşehrilik hukuku açıklanmıştır (1580, md.13). Görüldüğü üzere kanunda bir beldenin hemşehrisi olmak için o yerin nüfus kütüğüne kayıtlı olmak yeterli görülmüştür. Bunun yanı sıra kanun, belediyenin faaliyetlerine katılım ve hizmetlerden yararlanma hakkı tanınmasına rağmen, maddede söz konusu katılımın nasıl gerçekleşeceğine dair bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Kanunda dikkat çeken bir diğer nokta ise hemşehri haklarını kullanabilmek için “Türk” olma şartının getirilmiş olmasıdır. Hemşehrilik dolayısıyla da katılımın kapsamını daraltması bakımından eleştirilebilecek olan söz konusu durum, ilerleyen dönemlerde yapılan yasal çalışmalarla bütün kesimleri içine alacak şekilde düzenlenmiştir.

Aynı kanunun 56. maddesinde ise belediye meclisi toplantılarının hemşehrilere açık şekilde gerçekleştirileceği belirtilerek, halk katılımı için dikkate değer bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu toplantılarda alınan kararların özet halinde, kararın alındığı tarihten itibaren 48 saat içerisinde ilan edilmesine yönelik bir hükmün bulunması, yine katılım kültürünü ve açıklık ilkesini destekleyen bir tutumun ifadesidir (1580, md.56). Buna rağmen halkın toplantı zamanlarından haberdar edilmesi noktasında bir zorunluluk olmaması ve oturumların gizli yapılma imkânının sağlanması, uygulamada halk katılımını arka planda bırakabilecek, suistimale açık hususlar olarak değerlendirilmektedir (Kocaoğlu, 2011: 146).

1580 sayılı Belediye Kanunu’nun demokrasi çerçevesinde önemli niteliklerinden birini, her bir hemşehriye kadın veya erkek ayrımı yapmaksızın belediye seçimlerinde seçme ve seçilme hakkını tanımış olmasıdır. Kanun, 18 yaşını doldurmuş bireylere seçmen olabilme hakkı verirken, 25 yaşını tamamlamış bireylere seçilme hakkı vermiştir. Kadınlar siyasal haklarını ilk kez 1930 yılında yapılan belediye seçimlerinde kullanmaya başlamış, 1934 yılında ise genel seçimlerde seçme ve seçilme hakkını elde etmişlerdir (Eryılmaz, 2012: 15). Kanun belediye başkanlarının, hükümet atamasından ziyade belediye meclisinin kendi üyeleri arasından veya seçilme şartlarını taşıyan kişiler arasından seçimle iş başına gelmelerini öngörmüş olsa da söz konusu karar, nihai bir özellik kazanamamıştır. Belediye başkanları, vilayet merkezi olarak nitelendirilen kentlerde İçişleri Bakanının imzası ve Cumhurbaşkanının onayı ile kesinleşmekte iken, diğer

belediyelerde bu süreç valinin tasdiki ile gerçekleşmektedir (1580, md.89).⁶ Bu durum, yerel yönetimler üzerinde güçlü bir merkez denetimini beraberinde getirmektedir (Eryılmaz, 2002: 15).

Belediye programlarının yerel seçmene daha az duyarlı olduğu bu dönemde, yerel talepler çoğu zaman göz ardı edilmiş (Tekeli, 1990: 49), sonuç olarak tek parti ideolojisi ve üstlendiği modernleşme misyonu nedeniyle daha çok merkezi yönetimin taşra örgütü gibi işlev gören belediye modeli ortaya çıkmıştır (Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 617). Bu dönemde yerel mal ve hizmetlerin nasıl ve ne ölçüde sunulması gerekliliğinden çok, siyasi parti imajı ön plana çıkmıştır (Üste, 2006: 10). Kanunun öngördüğü belediye yapılanmasının bir yerinden yönetim birimi olduğu kuşkusuz olmakla birlikte kanunda yerinden yönetim ilkesine açık bir şekilde yer verilmemiştir (Nalbant, 1997: 173). Genel olarak kanun gerek tek dereceli seçim gerekse seçme-seçilme şartları çerçevesinde düzenlemelere gitmiş, hemşehri hukuku ve meclis toplantılarına halkın katılımı gibi şekli yönden olumlu gelişmeler⁷ sağlamışsa da, kanunun özü ve uygulamaya yansımaları göz önüne alındığında katılım kültürünün tam anlamıyla yerleşmesini destekleyici bir ivme yarattığını söylemek pek mümkün değildir. Döneme hâkim olan toplumsal, siyasal ve yönetsel tema, halkın yönetsel sürece katılımını arka planda bırakan bir yapı arz etmektedir. Katılıma yönelik girişimler daha çok politikaların geniş kitlelerce kabulünü ve buna bağlı olarak meşruluğunu sağlamak için gerçekleştirilmiştir (Kocaoğlu, 2011: 146).

2.4. 1946-1980 ÇOK PARTİLİ DÖNEM YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ

Birçok devleti derinden etkileyen 2. Dünya Savaşı'nın sona ermesi, tüm dünya ile birlikte Türkiye'nin de gerek toplumsal gerek ekonomik gerekse siyasal yönden çeşitli etkilere maruz kalmasına neden olmuştur. Savaşı demokrasi cephesini oluşturan ülkelerin kazanması, dünyada demokratik ideolojilerin yaygınlık

⁶ Bu uygulama 1963 yılına kadar devam etmiş, bu tarihte kabul edilen 307 sayılı kanunla belediye başkanının halk tarafından doğrudan ve tek dereceli seçimle belirlenmesi usulü kabul edilmiştir.

⁷Bu dönemde yapılan yerel seçimlerde vatandaşın oy kullanmasını teşvik etmeye yönelik olarak çeşitli uygulamalar hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda memurların Pazar günü oy kullanması, sandıkların ulaşımında sıkıntı yaşanan yerlere araçlarla taşınması, nasıl oy kullanılacağına dair okullarda uygulamalı dersler yapılması gibi hususlar, dönemin şartları çerçevesinde ele alındığında katılım ve demokrasi adına atılan olumlu adımlar olarak değerlendirilebilmektedir (Üste, 2006: 154).

kazanmasına kapı aralarken, Türkiye de toplumsal ve siyasal olarak bu yeni duruma uyum sağlayacak düzenlemeleri yapmak durumuyla yüz yüze kalmıştır (Kirman, 2006: 45). Bu dönemde yaşanan iç ve dış gelişmeler doğrudan veya dolaylı şekilde demokratikleşme ve katılım kültürü üzerinde etkili izler bırakmıştır.

Dünya geneline hâkim olan demokratikleşme eğilimi, Türkiye’yi içe kapalı bir devlet olma durumundan uzaklaştırmaya başlamış, özellikle 1950-1960 yılları itibariyle toplumsal hayat dışarıya açılmaya ve canlanmaya başlamıştır. Dönemin önemli gelişmelerinden olan makineleşme ve tarımda traktörün kullanılmaya başlanması, radyo ve televizyon kullanımındaki artış, karayolu ulaşımının yaygınlaşması gibi unsurlar toplumsal canlanmaya etki eden faktörler arasında sayılabilmektedir (Çavdar, 1996: 56-57). Yine bu dönemde nüfus artışı ve hareketliliği ile birlikte yaşanan kırdan kente göçler ivme kazanmış, artan kentleşme kontrolsüz yerleşmeyi beraberinde getirmiştir (Geray, 1990: 217). Kentlerde yaşayan nüfusun oranına bakıldığında 1950’lerde %25 olan kentleşme oranının, 1960larda %31,9’a, 1980’lere gelindiğinde %43,9’a yükseldiği görülmektedir (TÜİK, 2003: 46; TÜİK, 2010: 7-8-9). Katılım kültürünü etkileyen toplumsal faktörlerden bir diğeri olan ve eğitim seviyesinin de önemli bir göstergesi olarak okuryazarlık oranına bakıldığında ise 1945 yılı itibariyle %30,22 olan okuryazarlık oranı, 1960 yılında %39,51’e, 1980 yılında ise %67,48’e yükseldiği görülmektedir (TÜİK, 2010: 21). Söz konusu göstergeler ışığında toplumsal yapıda kırsal-geleneksel kültür etkilenmiş, “merkez” ile “çevre” arasındaki fark azalmaya başlamıştır. Bunun sonucunda yönetimde devamlılığın sağlanması için kent sakinlerini ikna ve karar süreçlerine dâhil etme gibi gereklilikler ortaya çıkmıştır (Göymen, 1997: 25; Kalaycıoğlu, 1998: 194). Diğer bir deyişle kentleşmenin ve okuryazarlık oranının artış göstermesi, gerek bilgiye ulaşımın kolay bir hale gelmeye başlaması gerekse eğitim düzeyi ile doğru orantılı olarak katılıma yönelik bilinç düzeyinin artması gibi hususları gündeme getirerek, özelde toplumsal kültür genelde ise katılım kültürünün gelişimine katkı sağlamıştır.

Dönem içinde yaşanan toplumsal yapıdaki değişimler, olumlu sonuçları kadar olumsuz etkileri de beraberinde getirmiştir. Öncelikle köylülükte yaşanan çözülme ve kente göçlerin artması, yerleşim yerlerinin zaten yetersiz olan alt yapı ve hizmet kapasitesinin daha fazla zorlanmasına neden olmuştur. Bu durum aynı zamanda

kentlerde plansız ve çarpık yerleşmeyi, gecekondulaşma olgusunu ortaya çıkarmıştır (Sağlam, 2006: 33). Gecekondulaşma olgusuna bağlı olarak, yaşanan fiziksel zorlukların yanında toplumsal kültürde de çeşitli değişiklikler kaçınılmaz hale gelmiştir. Kente yeni göç eden bireylerin kente hızlı ve kolay bir şekilde uyum sağlayamamaları ve kent değerlerini benimseyememeleri, bir yandan kentli olarak yurttaş sorumluluğu üstlenmelerinin diğer yandan ise katılımcı birer vatandaş olmalarının önüne geçmiştir (Göymen, 1999: 69). Kentte oluşan ikili yapı taleplerde de farklılık yaratmış, bu durum yerel yönetimleri kentleşmeden doğan sıkıntılarla karşı karşıya bırakmakla birlikte, kentleşmenin getirdiği çekici etkenlerle kendisine oluşum alanı bulan katılım kültürünün gelişim sürecini sekteye uğratmıştır.

Tek partili hayattan çok partili hayata geçişin yaşandığı siyasal süreçteki gelişmeler diğer bir deyişle 1946 yılı itibariyle Demokrat Parti'nin (DP) kurulması ile temeli atılan yeni siyasal yaşam, yerel yönetimlerde katılım kültürü ile ilişkili olarak çeşitli ilkeleri beraberinde getirmiştir. Devletin küçültülmesi ve yönetimin demokratikleştirilmesi temaları üzerinde durarak siyasi hayatına başlayan Parti, programında yerel yönetimlere yönelik önemli başlıklara yer vermiştir (Tekeli, 1983: 11). Parti programında belediyelerin gerek mali gerekse idari yönden güçlendirilmesi ve serbest hareket kabiliyetinin artırılması, yerel ihtiyaçların yerinden karşılanması, halkın yönetime katılması gibi ilkelere yer veren Parti, vatandaşların ihtiyaçlarını dikkate alan bir politika çizgisi belirlemiştir (Eryılmaz, 2002: 16). DP'nin ön ayak olduğu siyasi atmosfer Cumhuriyet Halk Partisi'ni (CHP) de etkilemiş, Parti gerçekleştirdiği 7. Büyük Kurultayı'nda mahalli idareleri demokratik hayatın temel yapı taşı kabul ederek, bazı hizmetlerin halk tarafından seçilen kurullara bırakılmasından bahsetmiş diğer bir deyişle DP ile benzer ilkeler üzerinde durmuştur. Söz konusu ilkeler yasal statüye kavuşamamış olsa dahi, yerel yönetimleri halkı yönlendirmekten ziyade halkın talepleri doğrultusunda şekillenen birimler olarak kabul etmesi açısından katılım kültürüne katkı sağlar niteliktedir (Tekeli, 2009: 124). Çok partili hayata geçiş hem parti programlarının hem de belediye organlarının hemşehri beklentilerine daha duyarlı hale getirilmesi için çeşitli çalışmaları teşvik etmiştir. Bu dönemde yerel yönetim gelirlerinde kısmi bir artış yaşanırken, belediye sayısı da 91'den 412'ye çıkarılmıştır (Keleş, 1991: 293).

Yine söz konusu dönem, idari alanda çeşitli reform girişimleri kapsamında “Thornburg”, “Neumark”, “Barker”, “Martin-Cush” gibi birçok raporun hazırlandığı bir zaman dilimini oluşturmaktadır⁸. Yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan ve Türk kamu yönetiminin işleyiş bakımından iyileştirilmesini amaçlayan raporlarda merkez-yerel ilişkileri, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, aşırı merkeziyetçilik eleştirileri gibi hususlar ortak temayı oluşturmuş, bütün raporlarda yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik tavsiyelere yer verilmiştir (Yemen, 2016: 38-39). Bunun yanında belediyelerin demokratikleşmesi yolunda atılan adımlardan bir diğerini “Belediyecilik Derneği”nin kurulması oluşturmaktadır. 1945 yılında kurulan dernek, belediyelerin özerkliğini savunmakla birlikte, merkezin aşırı vesayetinin önüne geçilmesi gerektiği, belediye başkanlarının halkın seçimi ile göreve gelmesi gerektiği gibi noktaların altını çizmiştir. Savunduğu hususlar haricinde örgütlenmenin “Dernek” adı altında şekillenmesi dahi katılım kültürü açısından önem arz etmektedir (Tekeli, 2009: 126). Belediye meclis üyelerinin seçim usulünde yapılan değişiklik bu dönemde gerçekleştirilen başka bir demokratikleşme adımını oluşturmaktadır. 1580 sayılı kanuna göre belediye meclis üyelerinin seçimi bir ay gibi uzun bir zaman dilimine yayılmakta, bu durum seçim güvenliği açısından soru işaretleri yaratmaktaydı. Bu dönemde yapılan değişiklik ile meclis üye seçimlerinin bir günde tamamlanması esası getirilerek bu durumun önüne geçilmesi amaçlanmıştır (Gözler, 1997: 124). Yine bu dönemde 1580 sayılı kanunda İstanbul için düzenlenen valilik ve belediyenin bir bütün olarak kabul edilmesine dair maddeler, 1954 yılında değiştirilmiş, belediyenin valilikten ayrı bir yapı olduğu kabul edilmiştir (Sakal, 2000: 128).

Tüm olumlu gelişmelere rağmen bu dönemde belediye başkanlarının iki dereceli seçimle iş başına gelmeleri noktasında dönemin ortalarına kadar etkin bir çalışma gerçekleştirilememiştir. Belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmek yerine belediye meclisi içinden seçilerek göreve gelmesinin yanında merkezi yönetimin uyguladığı sıkı müdahalenin de önüne tam anlamıyla

⁸Ayrıntılı bilgi için bkz. Kara, B. (2006). “Türkiye’de Personel Reformu Çalışmalarının Alt Yapısı: 1930-60 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar”, *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30(2): 149-162. Karaer, T. (1987). “Kamu Yönetimi Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Sonuçları Üzerine Bir Deneme”. *Amme İdaresi Dergisi*, 20(1): 25-46. Yayman, H. (2008). *Türkiye’nin İdari Reform Tarihi*. Ankara: Turhan Kitabevi.

geçilememiştir (Keleş, 1993: 38). İlerleyen yıllarda İstanbul ve Ankara için belediye başkanlarının halk tarafından seçilmesine yönelik düzenlemeler yapılmış olsa da atama yoluyla göreve gelme geleneğinin ortadan kaldırılması mümkün olmamış, valiler bazı dönemlerde başkanlık görevini sürdürmeye devam etmişlerdir (Görmez, 1997: 124-125). Dolayısıyla genelde yerel yönetimler özelde ise belediyeler kapsamında çok fazla gelişme gündeme getirilmiş fakat bu gelişmeler daha çok söylem düzeyinde kalmıştır. Uygulamada yansımaları bulamayan söz konusu girişimler, merkezi yönetimin yerel üzerindeki etki ve kontrolünü en alt düzeye indirme noktasında ve demokratik ihtiyaçların karşılanmasında düzenleyici bir rol üstlenememiştir.

Katılım kültürünün bileşenlerinden olan siyasal ve yönetsel kültürü etkileyen dönemin bir diğer önemli gelişmesini 1960 yılında yaşanan askeri darbe oluşturmaktadır. Bu dönemde bürokrasi merkeziyetçilik yoluyla sürdürdüğü etkinliği korumaya devam etmiş (Yayla, 1982: 165), darbe ile birlikte belediye başkanlıkları geçici bir süre (2 yıl) vali ve kaymakamlara devredilmiştir (Kösecik ve Özgür, 2009: 160). Yine bu dönemde 1960 yılı itibarıyla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)⁹ kurulmuş, çeşitli kalkınma hedefleri belirlenerek planlı döneme geçilmiştir. Planlı dönemin ilk reform çıktılarında birini ise merkezi yönetimin örgütlenmesine yönelik öneriler getiren “Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi” (MEHTAP) oluşturmuştur. DPT ve TODAİE¹⁰ işbirliğinde Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasını amaçlayan Proje, merkezi yönetimi temel almakla birlikte (Sürgit, 1968: 86) yerel yönetimlere, merkez ile olan ilişkileri çerçevesinde ve yetki, görev ve kaynak paylaşımına yönelik düzenlemeler kapsamında yer vermiştir (TODAİE, 1966: 363-364). Sadece merkezi yönetimi kapsamı içine alan MEHTAP, merkezi yönetimin taşra teşkilatı ve yerel yönetimler de olmak üzere birçok kesimi araştırma dışında bırakmıştır. Proje her ne kadar zamanının sorunlarını tespit ve bu sorunlara öneriler sunulması noktasında başarılı sayılabilse de, kamu yönetiminin bir bütün

⁹ 3 Mayıs 2011 tarihli kamu kurum ve kuruluşların teşkilat, görev ve yetkilerinde köklü değişiklikler getiren 6223 Sayılı Yetki Kanunu ile 19.6.1994 tarihli ve 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede değişiklik yapılacağı belirtilmiştir (Övgün, 2011: 272). 2011 yılı Haziran ayında çıkarılan 641 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle ise DPT, "Kalkınma Bakanlığı" olarak yeniden yapılandırılmıştır (Kurdoğlu, 2015: 76; <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608M1-9.pdf>).

¹⁰ 9 Temmuz 2018 tarihli 703 sayılı KHK'nin 125. maddesi ile 25/6/1958 tarihli ve 7163 sayılı Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilat Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3-1.pdf>).

olarak ele alınması gerekliliği göz önüne alındığında yönetim ve katılım üzerine tam anlamıyla gerçekçi bir tablo ortaya koyamadığı söylenebilir.

Dönem itibariyle hazırlanan ilk iki kalkınma planında (1963-1967/1968-1972) yapılması istenilen idari reformlar çerçevesinde yerel yönetim boyutu göz ardı edilmiştir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977) ise yapılması planlanan yönetsel reformlar kapsamında yerel yönetimlerden söz edilmiş, yerele ilişkin planlama birimlerinin kurulması öngörülmüş olmasına rağmen, bahsedilen girişimler hayata geçmemekle birlikte DPT'ye bağlı bir şekilde organize edildiği için yerelde merkeziyetçiliği artıran uygulamalar olarak yorumlanmıştır (Tekeli, 2009: 182-183).

Her üç planın da merkeziyetçi bir eğilim taşımasına rağmen 1961 Anayasası, merkezi yönetim dışında şekillenen ve daha güçlü bir yerel yönetim yapısı oluşturacak bir çerçeve çizmiştir (Sadioğlu, Özacit ve Ömürgönülşen, 2015: 77). Vatandaşların katılım sürecine aktif şekilde dâhil olmaları yönünde bir bakış açısı taşıyan Anayasa, yerel yönetimler konusunda önemli düzenlemelere gitmiştir. Öncelikle 112. maddesinde idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden ve yerinden yönetim esaslarına göre düzenleneceğini belirten Anayasa, merkezi ve yerel yönetimleri ayrı birer yönetsel birim olarak kabul etmiştir (1961, md.112). Anayasa 116. maddesinde ise “seçilmiş organların organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri” konusundaki denetimi yargı yoluna bırakmış, ayrıca yerel yönetimlerin üstlendikleri görevlerle orantılı olacak şekilde gelir kaynağı sağlanacağını hüküm altına almıştır (1961, md.116). Bunun yanında Anayasa'ya uygun olarak çıkarılan kanunlar da katılım kültürü açısından önemli gelişmelere imza atmıştır. Bu kapsamda altı çizilmesi gereken kanunlardan biri 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı kanundur. Belediye başkanlarının belediye meclisi tarafından seçilmesi usulüne son veren kanun, belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmesini öngörmekle birlikte merkezi yönetimin onayına tabi olmadan göreve başlamalarının önünü açmıştır (Toksöz, 2015: 7; Kösecik ve Özgür, 2009: 160).

1970'li yıllara gelindiğinde özellikle belediyelere daha katılımcı, üretken ve demokratik bir yapı kazandırmak amacıyla “demokratik belediyecilik” olarak ifade edilebilecek bir yaklaşımın ağırlık kazandığı görülmektedir. Bu yaklaşım demokratik ve özerk belediyecilik ilkesini savunmakla birlikte katılımcılık ve sosyal adalet gibi

ilkeleri de bünyesinde barındırmaktadır (Güleç, 2008: 54). Yerel yönetim ve demokrasi arasında çağdaş ve kapsamlı bir ilişki kurulması için girişimlerde bulunma amacı taşıyan yaklaşım, yerel yönetimleri merkezi yönetimden ayrı bir sivil toplum kurumu olarak kabul etmektedir (Yıldırım, 2013: 127). Bunun yanında söz konusu yaklaşım hemşehrileri karar süreçlerinde yok sayan anlayışa karşı çıkmış, yetki ve kaynakların katılımcı ve saydam bir model çerçevesinde yöre halkı ile paylaşılmasını savunmuş bu sayede patrimonyal uygulamaların ve devletçi bürokratik kültürün önüne geçilmesini amaçlamıştır (Göymen, 2000: 4). 1978 yılına gelindiğinde ise yerel yönetimlerin yönetsel ve mali sorunlarına çözüm önerileri getirmek, yerel yönetimlere etkinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemeleri gerçekleştirmek amacıyla “Yerel Yönetimler Bakanlığı” kurulmuştur (Urhan, 2008: 88). Yeterli yetki ve sorumluluğa sahip olmaması nedeniyle kısa ömürlü olan Bakanlık bir yandan yerel yönetim yapısının özerkliği konusunda merkezi yönetim nezdinde farkındalık yarattığı için takdir edilirken, diğer yandan özerklik söylemi arkasında belediyeler üzerinde denetim kurabilecek bir potansiyele sahip olması nedeniyle eleştirilmiştir (Keleş, 2000: 421). Dolayısıyla söz konusu oluşum her ne kadar katılım kültürüne katkı sağlayacak önerilerin altını çizmiş olsa da hem dönemin partiler arası gerginlikleri hem de merkeziyetçi görüşlerin ağırlığı nedeniyle yapısal bir değişim gerçekleştirememiştir. Bunun yanı sıra dönemin önemli hareketlerinden olan demokratik belediyeçilik yaklaşımı da Türk siyasi parti sisteminin temel sorunlarından olan parti içi disiplin uygulamasına yenik düşmüş, demokratik belediyeçilik vurgusunda başarılı olan belediye başkanları parti içi dengeler öne sürülerek kendi partileri tarafından tekrar aday gösterilmemişlerdir. Diğer bir deyişle aşırı lider kontrolü, yerel demokrasi ve katılım sürecini kesintiye uğratan kültürel faktörlerden birini oluşturmuştur (Özbudun, 2003: 77; Koçak ve Ekşi, 2010: 302).

Genel çerçeveye bakıldığında askeri müdahalelerle geçen dönemde seçim kurallarının demokratikleştirilmesi, temel hakların genişletilmesi, özgürlükçü bir ortam oluşturma gibi çabaların varlığı söz konusu olsa da, bu çabalar belediyelerde demokrasi uygulamalarına işlevsellik kazandırma noktasında kökten bir etki yaratamamıştır. Ayrıca belediyelerin yaşadığı mali sıkıntılar tam anlamıyla giderilememiş, buna bağlı olarak göçle birlikte kentlerde oluşan sorunlara cevap vermede başarılı olunamamıştır. Belediyelerde yaşanan yönetim krizinin

aşılammaması, halkın katılımını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesini de sekteye uğratmıştır (Eryılmaz, 2002: 18). Özellikle 1973 yılı sonrasında hazırlanan ve 1961 Anayasası'nın getirdiği katılım kültürünü destekleyici ilkeler ışığında yerel yönetimlerde demokrasi temelli katılımın sağlanmasını amaç edinen projeler, uygulamada yaşanan aksaklıklar nedeniyle uzun ömürlü olamamıştır (Kocaoğlu, 2011: 154).

2.5. 1980-2000 DÖNEMİ YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ

Dünya'da yerel demokrasi ve ulusal demokrasi ilişkisi günden güne önem kazanırken, 1980'ler Türkiye için daha çok merkeziyetçiliğin güçlendirilmeye çalışıldığı ve zaman zaman demokrasinin kesintiye uğradığı bir dönemi oluşturmaktadır. Dönemin gelişmeleri siyasal ve yönetsel kültür yanında toplumsal yapıda da birçok gelişmeyi beraberinde getirerek katılım kültürü için yönlendirici bir rol üstlenmiştir.

Dönemin genel göstergelerine bakıldığında 1980 yılında %43,9 olan kentleşme oranının 2000 yılı itibariyle %64,9'a yükseldiği görülmektedir (TÜİK, 2003: 46). Aynı şekilde okuryazarlık oranı ise 1980 yılında %67,48 iken 2000 yılı itibariyle %87,32'ye yükselmiştir (TÜİK, 2010: 21). Dönem içerisinde özel radyo ve televizyon kanallarının açılması, sonrasında internetin hayatlara girişi gibi gelişmeler halkın büyük kesimi için alternatif bilgi kaynakları yaratarak bilgiye ulaşımın daha kolay olmasını mümkün kılmıştır. Diğer bir deyişle iletişim kanallarındaki artış, bireylerin bilinç kazanma süreçlerini de etkilemiştir (Berber, 2012: 8). Bu dönemde toplum çoğulculaşmaya başlamakla birlikte dönemin sonlarına doğru patrimonyal geleneğin tasfiyesi yönünde çalışmalar yapılmaya başlanmış, sivil toplumculuk fikri ön plana çıkmıştır (Berber, 2012: 2).

Türkiye'de demokrasinin kesintiye uğradığı tarih olarak kabul edilen 12 Eylül 1980 Askeri darbesi ile birlikte, 1984'e kadar sürecek olan ve "ara dönem" olarak ifade edilen süreç başlamıştır. Yerel yönetimlere yönelik merkeziyetçi ve otoriter bir tutumun benimsendiği süreçte, vesayetçi uygulamalar hayata geçirilerek katılımcı belediyeçilik anlayışı arka plana atılmıştır. Askeri darbe ile birlikte belediye meclisleri feshedilmiş, belediye başkanları görevlerinden uzaklaştırılarak yerlerine

vali ve kaymakamlar başta olmak üzere çeşitli alanlardaki kamu görevlileri getirilmiştir (Görmez, 1997: 139).

Ara dönemin uygulamalarından birini de 1982 Anayasası oluşturmaktadır. Vatandaşların çıkarından ziyade devletin gücünü ön plana çıkaran Anayasa (Eroğul, 1999: 60), genel çerçevede hürriyetler karşısında otoritenin ve vesayetin ağırlığını artırmış, katılımcılığı daha az vurgulayan diğer bir deyişle vatandaşların sadece belirli aralıklarla politika süreçlerine dâhil olduğu pasif katılımı tercih etmiştir (Özbudun, 2010: 64-66). Yerel yönetimler ile ilgili düzenlemelere yer verilen Anayasa’da, söz konusu düzenlemelerin demokratik yerel yönetimler oluşturma açısından çeşitli unsurları içermesinin yanında merkeziyetçiliği güçlendiren unsurları da içerdiği söylenebilmektedir.

Yerel yönetimler 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde, il, belediye ve köy halkının yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü tutulmuş, “karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilen kamu tüzel kişileri” olarak ifade edilmiştir. Buna göre karar organlarının seçimle iş başına gelmesi halkın yönetsel sürece katılımı açısından olumlu bir adım olarak nitelendirilmektedir. Bunun yanı sıra Anayasa’nın yerel yönetimlerin kuruluş ve yetkilerinin “yerinden yönetim” ilkesine uygun olarak düzenlenmesi gerektiğini belirtmesi demokratik işleyiş ve katılım kültürünün gelişimi için önem arz etmektedir (2709, md.127; Kocaoğlu, 2011: 157). Buna karşın 1982 Anayasası vesayet makamını genişletmiş, “görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma ve kovuşturma açılan yerel yönetim organlarını veya bu organların üyelerini” görevden uzaklaştırabilme yetkisini İçişleri Bakanlığı’na vermiştir. Yine yerel yönetimlerin kendi aralarında birlik kurabilmelerinin Bakanlar Kurulu onayına ihtiyaç duyması Anayasa’nın vesayetçi ve merkeziyetçi yönünü göstermektedir (Eryılmaz, 2002: 19; Görmez, 1997: 141).

Ülke genelinde siyasal rejimin normalleştirilmesi yönünde girişimlerin başladığı 1983 yılına gelindiğinde yerel yönetimlerin sorunlarını çözmeye yönelik önemli adımların başladığı görülmektedir. 1983 seçimleri ile birlikte iktidara gelen Anavatan Partisi’nin (ANAP) benimsediği yeni sağ ve neo-liberal politikalar yerel yönetimleri de etkilemiştir (Göymen, 2000: 4-5). 1989 yılına kadar iktidarı elinde bulunduran ANAP döneminde yerel yönetimlerin gerek mali güçleri gerekse yetkileri

noktasında olumlu çalışmalara yön verilmiş, yerel yönetimler siyasal yaşamın önemli mekanizmalarından biri olma özelliği kazanmaya başlamıştır (Tekeli, 2009: 14).

Devletin geleneksel merkezîyetçiliği, partinin genel politikalarında altı çizilen liberalleştirme ve özelleştirme felsefesi önünde bir engel olarak görülmüş, bu nedenle yerinden yönetim politikası demokratikleşmenin gerçekleştirilmesi için ihtiyaç izlenimi kazanmıştır (Keleş, 1992: 377). Bu tarihten itibaren bir takım yetkilerin merkezden yerele aktarılmasını sağlayan yasal düzenlemeler yapılmış, dönemin iktidarı yerinden yönetimi destekleme yönünde bir tutum sergilemiştir. Buna bağlı olarak 1984 yerel seçimlerini izleyen süreçten itibaren birçok alanda merkezi yönetimin etkisini azaltmaya yönelik somut adımlar atılmıştır (Nadaroğlu, 1998: 203). Ayrıca hizmet sunumunda yaşanan anlayış değişikliğiyle birlikte belediyelerde alternatif hizmet görme şekilleri ortaya çıkmıştır. Yerel hizmetlerin özelleştirilmesi, bir diğer adı şirketleşme olan hizmetlerin ortaklıklar eliyle gördürülmesi, belediyelerden çeşitli iş çevrelerine kaynak aktarımı gibi yöntemler dönemin yeni belediyeçilik anlayışının özelliklerinden bazılarını oluşturmaktadır (Keleş, 2000: 352). Yerel yönetimler, bir takım hizmetleri özel sektör aracılığıyla sunarak bir yandan daha etkin ve verimli hizmet sunumu sağlarken diğer yandan toplumun farklı kesimlerinin sürece katılımını sağlayarak katılım kültürünün zenginleşmesine katkı sunmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 158).

Kamu yönetiminin geleneksel yönetim anlayışında meydana gelen değişimlere bağlı olarak başlayan yeniden yapılanma çalışmaları, liberal politikalar ışığında gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Refah devletine yönelik politikaların ikinci planda kalmasıyla kamu yönetiminde paradigma değişimi kaçınılmaz hale gelmiştir. Katı ve hiyerarşik özellikler taşıyan bürokratik kamu yönetimi yerini esnek, yalın, performansa dayanan ve özel sektörle daha çok işbirliği yapan bir kamu yönetimine bırakmaya başlamıştır (Özer, 2005: 4). Buna bağlı olarak ANAP döneminde üzerinde durulan konulardan birini de her ne kadar sadece kırtasiyecilik yönü ile ele alınmış olsa da “bürokrasiyle mücadele” oluşturmuştur. Küresel kapsamda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal gelişmeler karşısında kendisinden beklenen etkin ve hızlı işlevselliği yerine getiremez hale gelen bürokrasi, aynı zamanda “çevre”ye karşı esnek bir tutum benimsemeye çalışan “merkez” yapılanmasına da mesafeli bir yaklaşım sergilemiştir (Durgun, 2002: 95). Geçmişten miras şeklinde alınan

bürokratik yapının kurumsal-yapısal çerçevesinde istenen kırılma gerçekleştirilememiş, askeri darbenin de etkisiyle bürokratik kültürün en önemli özelliği olarak araçsal ve aşkını bir devlet oluşturma yönündeki çabalar öne çıkmıştır (Heper, 2006: 216-217). Dolayısıyla hizmet sunumunda istekleri karşılayan bir bürokratik yapıya yönelik tartışmalar ancak 1990'lı yıllarla birlikte sonuç vermeye başlamış ve Türk kamu yönetiminde örgütsel kültürün demokratikleştirilmesi fikri görünür hale gelmiştir.

1980 ve sonrası dönemde de iktidar tarafından benimsenen politikalar ışığında kalkınma planları uygulamalarına devam edilmiştir. 1979-1983 yıllarını kapsayan 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, "Belediyeler" başlığı altında yerel yönetimlerin üretken, kendine yeterli ve halkın etkin denetimine olanak sağlayacak şekilde yapılandırılması amacıyla çeşitli önerilere yer verilmiştir. Bunun yanında Plan'da, yerel yönetimlerin mali olanakları ve kaynaklarında düzenlemeye gidileceği belirtilmekle birlikte "metropolitan alanlarda kendilerine özgü yönetim birimleri kurmaları" öngörülmüştür (DPT, 1979: 296). Plan'da yer alan söz konusu ifade kaynağını, 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde yer alan "yasa ile büyük yerleşim birimleri için özel yönetim biçimleri" oluşturulabileceğine ilişkin hükümden almakla birlikte, bu hükmün bir gereği olarak 1984 yılında 3030 sayılı kanun ile "büyükşehir belediyeleri" kurulmuştur. Bu düzenlemenin arka planında yerel yönetimlerin, aşırı kentleşmenin ortaya çıkardığı sorunlarla yeteri kadar baş edememesi sonucunda doğan, hizmetlerin daha etkin bir şekilde sunulması ihtiyacı yer almıştır (Görmez, 1993: 22). Büyükşehir belediyesi yapılanmasının gerekçelerini ise etkinlik ve verimlilik kavramları kadar katılım temelinde yerel demokrasinin sağlanması düşüncesi oluşturmuştur (Eke, 1982: 53). Genel çerçeveden bakıldığında bu sistem ilçelerin yerel özelliklerini koruyarak halkın yönetime katılmasına imkân vermekle birlikte, kent alanına dağılmış fakat ilişki içerisinde olan çeşitli hizmetler arasında ortak yönetim sağlamıştır. Büyükşehir uygulamasıyla ekonominin avantajları ve demokrasinin gerekleri arasında bir denge kurulmaya çalışılmasına rağmen (Eryılmaz, 2002: 19), yerel demokrasi amacına tam anlamıyla ulaşıldığı söylenememektedir. Büyükşehir belediyesinin temel organlarından olan encümenin seçilmiş üyelerden oluşmaması, yetkilerin büyük kısmını başkan adına kullanabilen Genel Sekreterin İçişleri Bakanı'nın onayı olmadan göreve gelememesi gibi

hususlar, vesayetçi bir tutumun yansımaları olarak görülmüş ve katılım kültürünün gelişimini olumsuz etkilediği kabul edilmiştir. Bunların haricinde büyükşehir yönetimi uygulamasının demokratikleşme açısından katkı sağlayacak oluşumları da bünyesinde barındırdığı söylenmelidir. Bu kapsamda büyükşehir belediye başkanının başkanlığında, çeşitli kamu kurum ve kuruluşları ile ilçe belediye başkanlarının da katılımı ile oluşan “Alt Yapı Koordinasyon Merkezi” (AYKOME), “Ulaştırma Koordinasyon Merkezi” (UKOME) ve “Alt Yapı Yatırım Fonu” gibi oluşumlar bu yıllarda faaliyete geçirilmiştir (Görmez, 1997: 144).

1985 ve 1989 yılları arasını hedef alan 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki koordinasyon, yerel yönetimlerin yetki ve görevlerinin düzenlenmesi gibi hususlarda 1982 Anayasası’nın 127. maddesinin esas alınacağı belirtilmiştir (DPT, 1985: 168-169). Plan’da hizmet sunumunda etkili ve verimli bir yapının oluşturulabilmesi için önerilere yer verilmekle birlikte, hizmetlerin yerine getirilmesinde özelleştirme uygulamalarına dikkat çekilmesi, sivil toplumun yerel yönetimlerin çalışmalarına katılımını sağlayacak önlemlerin alınması ve yeni yönetim anlayışının yerel yönetimlerde teşvik edilmesi yine Plan’da değinilen konular arasında yer almaktadır (DPT, 1985: 169).

1987 yılında ise, İstanbul’da Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) kurulmuş, bu teşkilat aracılığıyla Türk belediyelerinin diğer ülke belediyeleri ile diyalog ve ilişki kurmaları amaçlanmıştır (Tekeli, 2009). Katılım kültürünün gelişimine yönelik görüş ve önerilerin sunulduğu dönemin bir diğer önemli uygulaması, 1963 yılında taşra teşkilatı ve yerel yönetimleri çalışma kapsamı dışında bırakmış olan MEHTAP projesinden farklı olarak bu iki unsuru kapsamına alan ve 1988 yılında Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından hazırlanan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) olmuştur. 1991 yılında sunulan projede “Yerel Yönetimlerin Görevleri” başlığı altında merkeziyetçi bir yönetim anlayışının mutlak şekilde kabulüne karşı eleştirel bir yaklaşım sergilenmiş, yerel yönetimlere yetki devri konusunda derinlemesine bir araştırma yapılmadan karşı çıkılmaması gerekliliği üzerinde durulmuştur (TODAİE, 1991: 165). Yine projede, küçük yerel yönetimlerin olanakları dolayısıyla yerine getiremedikleri hizmetlerin merkezi

yönetim kuruluşları yerine bir üst yerel yönetim biriminin üstlenmesinin daha demokratik olacağı belirtilerek, yerel yönetimlere demokratik bir özellik kazandırma çabası ortaya koyulmuştur (TODAİE, 1991: 177). Yerel demokrasiyi, yerel yönetimlerin temel değeri olarak kabul eden Proje, merkezi yönetimin vesayetinden uzak ve hemşehrilerin karar alma mekanizmalarına etkin katılımını sağlayan bir yerel yönetim tasavvuru ile katılım kültürüne katkı sağlamıştır (Kocaoğlu, 2011: 159-160). KAYA projesi ile eş zamanlı olarak hayata geçen 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1990-1994), "Mahalli İdareler" başlığı altında hizmet sunumunda etkinliğin temel alınarak, hizmetlerin yerinden yönetim ilkesi ile uyumlu bir şekilde gerçekleştirilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. Plan'da katılım kültürü açısından temel teşkil eden halk katılımına da yer verilmiş, yerelde karar alım ve politika yapım sürecinin, uygulama ve denetleme aşamaları da dâhil olmak üzere yörede yaşayan hemşehriler ile iletişim halinde gerçekleştirilmesi öngörülmüştür (DPT, 1989: 320).

1990'lı yıllarla birlikte daha görünür hale gelen demokrasi, küreselleşme, piyasa ekonomisi, postmodernite gibi bilgi çağı olarak adlandırılan dönemin kavramları, toplumsal, siyasal ve yönetsel kültürde çeşitli dönüşümleri de beraberinde getirmiştir. Dünya genelinde yaygın şekilde dile getirilen devletin aşırı büyümesi sonucu ortaya çıkan verimsizlik, hantallık, aşırı kurallara bağlılık, devlet ve toplum ilişkilerinde güven krizi gibi eleştiriler devletin toplum içindeki rolünü, hükümet, bürokrasi ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeniden tanımlama ihtiyacı doğurmuştur (Eryılmaz, 2016: 44). Özellikle Birleşmiş Milletler çatısı altında Rio Zirvesi (1992) başta olmak üzere gerçekleştirilen çalışmalar, yeni ve küresel bir ortaklığın kurulabilmesi adına devletlerden sektörlere, vatandaşlardan sivil toplum örgütlerine kadar tüm birimlerin işbirliğini ve katılımını temel almıştır. Çok sesli, yönetişim odaklı ve katılımcı bir anlayışın gelişmesi için başlatılan süreç, bu tarihlerden itibaren devletlerin katılım kültürünü geliştirecek adımları atmalarını gerekli kılmıştır.

Kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni yönetsel arayışlar, dünya ile ilişki içinde olmayı amaçlayan Türkiye için de neo-liberal politikaları yoğun şekilde uygulamaya koyma stratejisini gündeme getirmiştir. Söz konusu politikalar, kentlerin yaşanabilirliği ve sürdürülebilirliğini vurgulamakla birlikte, hemşehrilik ve yurttaşlık

bilinci, eşitlik, katılım, yönetim gibi siyasal ve yönetsel kavramları öne çıkaran ve bir araya getiren bir anlayışın altını çizmektedir (Göymen, 1999: 70). Küreselleşmenin de etkisiyle yaşanan dönüşüm, kamu yönetimini tek başına ele almaktan ziyade toplumun çeşitli kesimleri ile birlikte düşünme yaklaşımını geliştirmeyi amaçlamıştır. Kalkınma söyleminin yerini demokratikleşme söyleminin aldığı dönemde, yerelleşme, hesapverebilirlik, adem-i merkeziyetçilik, saydamlık gibi katılımı temel alan kavramlar önem kazanmış, katılım kültürüne katkı sağlayacak reform çalışmalarına da hız verilmiştir (Lamba, 2015: 130; Uçar ve Negiz, 2016: 795). Yönetişim yaklaşımı ile kamu politikalarının yapım ve uygulama aşamalarında demokratik katılımın vurgulanması, Weberyen bürokrasi karşısında sivil toplum anlayışının güçlenmesini destekleyen unsurların başında gelmiştir. 1983 seçimlerinden sonra günden güne sayısı artan sivil toplum örgütleri, devlet karşısında bireyi koruyan mekanizmalar olarak katılım için vazgeçilmez aktörler arasında kabul edilmeye başlanmıştır (Ercan, 2002: 70-71; Eryılmaz, 2016: 62).

Küreselleşmenin getirdiği söz konusu paradigma değişimi yerel yönetim mekanizmalarına da yansımaya başlamış, yerel yönetim birimlerinde de katılım kültürü temelinde hareket etme gerekliliği doğmuştur (Kocaoğlu, 2011: 161). Bu durum kalkınma planlarında yerel yönetimlerin katılım boyutuyla da ele alınmalarını sağlamış, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1996-2000) mahalli idarelerin yeniden ve kapsamlı bir şekilde düzenlenmesinin kamu yönetimi reformu ile birlikte yapılacağı belirtilmiştir (DPT, 1995: 130). “Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu” başlığı altında yerel yönetimlerin daha etkin ve verimli şekilde çalışmalarını sağlayacak önerilere yer verilmiş, halkın katılımına yönelik olarak yerel meclislerin tüm toplum kesimlerini temsil edecek şekilde düzenlenmesi, dolayısıyla temsil gücünün artırılması gerekliliği ifade edilmiştir. Yine, yerel hizmet sunumunda ilgili kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi noktalarında belde halkı ile iletişim halinde olacak yerel yönetim birimlerini işaret eden Plan, yerel yönetimlerin teşkilat yapısının yerinden yönetim anlayışı göz önünde bulundurularak yeniden düzenleneceğini belirtmiştir (DPT, 1995: 132). Plan'da katılım kültürü açısından önemli bir diğer nokta ise yönetim ve vatandaş arasındaki anlaşmazlıkları etkin ve hızlı şekilde çözmek amacıyla ilk defa ombudsman (kamu denetçiliği) kurumundan bahsedilmiş olmasıdır (DPT, 1995: 283).

Yine bu dönemde Avrupa Konseyi çatısı altında çalışmaları sürdürülen ve yerel yönetimlerin özerkliği ve katılım kültürü için önemli bir adımı oluşturan “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” 1985 yılında imzaya açılmış, Türkiye Şartı 1988 yılında bazı çekinceler koyarak imzalamış ve 1993 yılında yürürlüğe koymuştur. Yerel yönetimleri her türlü demokratik rejimin temeli olarak kabul eden Şart, yerel yönetimler için bir özerklik tanımı getirerek yerelde vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkını demokratik ilkelerden biri olarak kabul etmiştir (rm.coe.int).

2000’li yıllara yaklaşırken halka hizmet etme misyonunun demokratik bir toplumda kamu yönetiminin varlık nedenlerinden biri olarak algılanmaya başlamasıyla birlikte, başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimlerde halkla ilişkiler de aynı oranda önem kazanmaya başlamıştır. Bu kapsamda ilk olarak 1994 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nde hayata geçirilen ve yöre halkının politika ve hizmet sunum sürecine aktif olarak istek, şikâyet veya görüşleri ile katılımını amaçlayan “beyaz masa” uygulamaları ortaya çıkmıştır (Sezgin ve Özbay, 2016: 203). Ayrıca “semt danışma merkezleri” ve “halk kurultayları” yine bu dönemde katılım kültürünün gelişimi için yerel yönetimler eliyle uygulama alanı bulmaya başlayan oluşumlardır.¹¹

Türkiye’de yerel etkinlik ve sorumlulukların yönetim ile ortak noktada birleştiği Yerel Gündem 21’ler¹², kamu-özel-sivil toplum ortaklığına dayanan

¹¹ 1994 yılında Bursa’da oluşturulan semt danışma merkezleri bu uygulamanın ilk örneklerinden birini oluşturmaktadır. Yerel birimlerle vatandaş arasındaki ilişkinin geliştirilmesi amacı taşıyan uygulama, ilk olarak birkaç mahallenin bir araya gelerek sorunlarını tartışıp çözüm önerisi getirdiği bir yapı teşkil etmekten, başlatılan bu katılım süreci zaman içerisinde tüm kenti içine alacak şekilde genişletilmiştir.

1995 yılında Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin girişimiyle Merkez, Şehir Danışma ve Dayanışma Konseyi’ne dönüştürülmüş, çoğulcu ve katılımcı çabalar ile vatandaş belediye işbirliği, tabandan tavana bir yerel örgütlenme modeli ortaya çıkarmıştır. 3 ayda bir toplanan Konsey’e kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden sivil toplum kuruluşlarına, yerel yönetimlerden demokratik kitle örgütlerine, meslek odalarından önceki yıllarda Bursa’ya vali ve belediye başkanı düzeyinde hizmet veren eski yöneticilere kadar birçok kesimden katılımın sağlanmasına imkân tanınmıştır (Karakurt Tosun, Keskin ve Selimoğlu, 2016: 90).

¹² 1992 yılında Rio de Janeiro’da gerçekleştirilen “Yeryüzü Zirvesi” adlı Birleşmiş Milletler ve Çevre Kalkınma Konferansı çıkış noktası olarak alan “Gündem 21”, gelecek yüzyılda etkili olacak yeni yönetim anlayışının temelini oluşturan eylem planı olarak konferansın iki çıktısından birini oluşturmaktadır. Konferans, sürdürülebilir gelişme kavramına dikkat çekmekle birlikte, katılımcı mekanizmaların dünya genelinde benimsenmesine ön ayak olmuştur. Toplum merkezli olma özelliği taşıyan Gündem 21 katılımı artırma, hemşehri sorumluluğunu geliştirme, gerek ulusal gerekse yerel yaşam kalitesini artırmada eşitlik, özgürlük ve dayanışma sağlama amacı taşımaktadır (Görün, 2006: 169).

yönetişim odaklı bir “demokrasi geliştirme projesi” olarak bu dönemde gündeme gelmiştir (Göymen, 2000: 11). Sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik, eşitlik, yurttaş katılımı ve bilincinin geliştirilmesi gibi ilkelerin hayata geçirilmesi amacı güden proje yerel yönetimlere, “Kentler İçin Eylem Planı” hazırlayarak bu eylem planı ışığında yerelde katılım ve birlikte yönetimi temel alan bir anlayışı yerleştirme görevi vermiştir (Toprak, 2014: 411). Bunun yanı sıra 1992 yılında gerçekleştirilen “Rio Zirvesi” sonrasında, 1996 Habitat Konferansı ile Türkiye’de hayata geçirilmeye başlanan ve yerel düzeyde katılımın ve yerel demokrasinin uygulamadaki önemli araçlarından biri sayılan Yerel Gündem 21 girişimleri, günümüz Kent Konseyi yapılanmasının altyapısını oluşturmuştur (Demirci, 2010: 32).

Son olarak, bilgi çağına geçişin başlaması ile birlikte bilginin bir kaynak olarak üretilmesi, üretilen bilginin işlenmesi ve dağıtılması ihtiyacı, bilgi ve iletişim teknolojilerini önemli bir araç haline getirmeye başlamış, dolayısıyla bilgiye dayalı etkin karar verme sistemlerini de gerekli kılmıştır (Kırışık ve Sezer, 2015: 200). Bilgi iletişim teknolojilerinin, 1990’lardan sonra özellikle internetin ortaya çıkışı ve gelişimi üzerine, vatandaşlara kamu hizmeti sunmak, sistemde yer alan diğer aktörlerle iletişime geçmek gibi dışsal amaçlara hizmet edecek şekilde kullanılmaya başlanmasıyla (Sobacı, 2012: 5) e-devlet uygulamaları gelişmiş, hemen hemen bütün ülkeler, e-devlet uygulamaları ile şeffaf bir devlet vizyonu, vatandaşların hizmetlere kesintisiz ve hızlı ulaşımı, kamusal hizmetlerde verimliliğin sağlanması, kamu kurumları arasında bilgi alış verişinde birliğin sağlanması, etkin ve katılımcı bir yapının oluşturulması gibi hususları gerçekleştirmeyi amaçlamışlardır (Kösecik ve Karkın, 2004: 119). Bu kapsamda Türkiye’de ilk somut adım 1998 yılında atılmış, 1998 yılında 1998/13 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kamu bilgisayar ağının hayata geçirilmesi için KamuNet Teknik Kurulu oluşturulmuştur. Bu kurul tarafından 2002 yılında eAvrupa+ ve e-Türkiye çalışmaları doğrultusunda e-Devlet’e Geçiş Eylem Planı hazırlanmıştır (E-devlet Çalışmaları, www.edevlet.gov.tr).

28. bölümünde yerel yönetimlerin girişimleriyle sürece destek vermelerinin gerekliliğine yer veren Gündem 21, bu bölümde sivil toplum örgütleri ve kent aktörlerinin yerel yönetimlerin önderliğinde yerel sorunları tespit ederek ve çözüm önerileri geliştirerek yerel gündemlerini oluşturmaları yönünde küresel bir çağrı yapmaktadır. Bütün ülkelerde yerel yönetimlerin katılım odaklı bir süreci başlatarak, görüş birliği çerçevesinde kendi Yerel Gündem 21 eylem planlarını oluşturmaları altı çizilen diğer bir noktayı oluşturmaktadır (sustainabledevelopment.un.org).

Sonuç olarak, her ne kadar dönemin başlangıç yıllarında yaşanan askeri darbe dolayısıyla gerek ulusal gerekse yerel demokrasiyi sekteye uğratan ve katılım kültürünü olumsuz etkileyecek merkezîyetçi uygulamalar söz konusu olsa da, siyasi kültürde yaşanan demokrasiye dönüş çabaları, dünya genelinde meydana gelen paradigma değişimi gibi hususlar olumlu tabloyu beraberinde getirmiştir. Birçok alanda dışa açık, yenilikçi ve proaktif politikaların uygulanmaya çalışılması, 90'larla birlikte ise küreselleşmenin etkisi ve teknoloji kullanımındaki artış, önce siyasi ve toplumsal kültürü, buna bağlı olarak da katılım kültürünü etkisi altına alarak, gelişimini sağlayacak katılımcı uygulamalara ve reformlara kapı aralamıştır.

2000'li yıllara gelindiğinde, siyasi alanda tek parti iktidarına dönüş ve yeni kamu yönetimi anlayışının etkisi yanında, Avrupa Birliği entegrasyon politikaları da yerel yönetim reformunun gerçekleştirilmesi ihtiyacını doğuran nedenler arasında önemli bir yer tutmaktadır. Avrupa Birliği'nin yerel yönetimlere bakış açısı ve 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile benimsemiş olduğu subsidiyarite, yani "hizmetlerin mümkün olduğunca halka en yakın birimler tarafından sunulması" ilkesi (Kösecik ve Özgür, 2005: 6), 1999 yılı itibarıyla adaylığı kabul edilen Türkiye'nin de politikalarını etkilemiştir. Gerek Kopenhag Kriterlerine uyum gerekse müzakerelerde ilerleme sağlama isteği 2000'li yılların yerel yönetimlerde reform dönemi olmasını sağlamıştır (Koçak ve Ekşi, 2010: 303).

2.6. 2000'Lİ YILLARDAN GÜNÜMÜZE YENİDEN YAPILANMA ÇALIŞMALARI KAPSAMINDA YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunun, bir yandan küresel eğilimlerle uyumlu diğer yandan ulusal öncelikler arasında yer alan bir politika özelliği taşıdığı 2000'li yıllarda (Serteser, 2011: 2), yönetsel reform çalışmaları önceki dönemlere kıyasla daha farklı bir içerik benimsemiştir. Bu dönemde daha somut bir şekilde ortaya çıkan yeniden yapılanma çalışmaları, katılım kültürünün gelişimi üzerine çok yönlü bir etki bırakmıştır (Kocaoğlu, 2011: 164).

Dönemin genel göstergelerine bakıldığında 2000 yılında %64,9 olan kentleşme oranının 2007 yılında %70,5'e, 2014 yılında ise %91,8'e ulaştığı görülmektedir

(TÜİK, 2003: 46; Kızıroğlu, 2017: 160). 6 yaş ve üzerin nüfusun 2000 yılı itibariyle %87,32 olan okuryazarlık oranı ise dönem içerisinde %95'lere kadar yükselmiştir (TÜİK, 2010: 21). Katılım mekanizmalarına yönelik bilinçli ve talep eden hemşehri profilinin geliştirilmesi noktasında önemli olan söz konusu göstergeler ayrıca, bu amaç için ihtiyaç duyulan toplumsal alt yapının belirli bir seviyeye ulaştığına yönelik bilgi vermektedir.

Her ne kadar kentleşme ve okuryazarlık gibi oranlarda artış yaşansa da Türkiye, 2000'li yıllara iktisadi ve siyasi yapı tarafından üretilen bir takım toplumsal, ekonomik ve siyasi krizler eşliğinde girmiş, buna bağlı olarak gerek toplumsal gerekse yönetsel ve siyasal kültür yaşanan krizlerin olumsuz etkileriyle karşı karşıya kalmıştır. Siyasi alanda koalisyonların, ekonomik alanda yoksulluk, işsizlik, dar boğazların, toplumda ise güvensizlik, tedirginlik, gerilim gibi durumların yaşandığı bir dönemde kurulan ve iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti), söz konusu konjonktürde toplumsal yapıda güven ve aidiyeti tekrar tesis edilebilecek siyasi bir birlik olarak kabul edilmiştir (Zengin, 2004: 22; Doğanay, 2014: 65). 2002'de Ak Parti'nin kurulması ve koalisyon döneminin sona ermesiyle birlikte her alanda yeni bir değişim ve dönüşüm süreci içine girilmiş (Börklüoğlu, 2017:150), yerel yönetimleri de içine alacak şekilde yeniden yapılanma çalışmalarına yön verilmeye başlanmıştır.

Dönem itibariyle sistemin tamamını kapsayacak şekilde bütüncül bir yöntem izlenerek hayata geçirilmesi amaçlanan yeniden yapılanma çalışmaları, kamu kurumlarının işleyiş ve sorunlarının yanı sıra kamu yönetiminde meydana gelen değişimler çerçevesinde hemşehriler ile olan ilişkilere de önem vermiştir. Dolayısıyla bu dönemde yapılan reformlarda, birey ve kamu yönetimi arasındaki ilişkilerde bireyi ve sivil toplumu önceleyen, onların sürece katılımını güçlendirmeyi amaçlayan bir politika izlenmiştir. Bu kapsamda yönetim mantığı çerçevesinde sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve toplumun diğer kesimlerinin yeniden yapılanma sürecine katılımı sağlanmaya çalışılmış, bu süreç içerisinde bilgi teknolojilerinin kullanımı daha da yaygın hale gelmiştir (Köseoğlu, 2009: 218-219).

Yeniden yapılanma politikalarının ilk somut çıktıları 2003 yılında 58. Hükümet tarafından sunulan "Acil Eylem Planı"nda görülmeye başlanmıştır. Plan kapsamında "Merkezi Yönetim Reformu" başlığı altında bürokratik basamakların

azaltılması, hizmet sunumunda etkinlik sağlayacak öneriler, vatandaşların bilgi edinmelerini ve katılımını sağlayacak faaliyetler gibi noktalara değinilmiştir. “Yerel Yönetim Reformu” başlığı altında ise kent konseylerinin ve bölgesel kalkınma ajanslarının oluşturulması, Yerel Yönetim Reformu Kanun Tasarısı’nın hazırlanması, yönetimde katılım ve şeffaflık temelli uygulamaların hayata geçirilmesi gibi maddelere yer verilmiştir (AEP, 2003: 1-2). Yine E-Dönüşüm Türkiye adı altında e-devlet uygulamalarına yönelik projeler, stratejik plan ve kamuda performans odaklı denetimin sağlanması, vatandaş memnuniyeti ve beklentilerinin ölçülmesine yönelik sürekli denetimin sağlanacağı uygulamaların hayata geçirilmesi Plan dâhilinde katılım kültürünün yerleştirilmesi ve geliştirilmesi adına olumlu nitelikteki adımları oluşturmaktadır (AEP, 2003).

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çerçevesinde 2003 yılında yayınlanan diğer önemli bir doküman Başbakanlık tarafından hazırlanan “Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim” adlı belgedir. Yeni kamu yönetimi düşüncesi temelinde dünyada meydana gelen değişimlere bağlı olarak kamu yönetiminde değişimin gerekli olduğuna değinen belge, yeniden yapılanmanın temel ilkelerini ihtiyaçlara uygunluk, katılımcılık ve çok ortaklı bir yönetim, halk odaklılık, stratejik yönetime geçiş, performansa dayalı bir düzen şeklinde belirlemiştir. Denetimde etkililik, etik kurallar ve insana güven, hizmetlerin yürütülmesinde yerindenlik yine altı çizilen diğer ilkeleri oluşturmaktadır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 7-8). Politika yapımında toplumun bütün kesimlerinin fikir beyan edebilmesinin bireylerin en doğal hakları olduğu kabulüyle yola çıkan belge, parlamentodan hükümete, üniversitelerden iş dünyasına, sivil toplum örgütlerinden medya ve meslek odalarına kadar tüm kesimlerin tarafı olmadığı bir yeniden yapılanmanın gerçek anlamda başarılı sayılamayacağını savunmaktadır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 15-16). Sivil toplumun geliştirilmesi ve yerelleşmenin sağlanmasıyla hantal bürokratik yapının küçültülmesi gerekliliğini belirten belge, kaynak kullanımında verimliliğin ve halkın yönetime karşı olan güveninin tazelenerek yönetim sürecine katılımını artıracak mekanizmalara ağırlık verilmesini ifade etmektedir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 118). Yine aynı yıl başbakanlık tarafından kamuoyuna sunulan “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı” da benzer bir yaklaşımı benimseyerek ve aynı ilkeleri gözeterek merkez-yerel yönetim ilişkilerini

ele almış, farklı olarak 42. maddesinde ilk kez yerelde uygulanmak üzere halk denetçiliği uygulamasının hayata geçirilmesini öngörmüştür (Başbakanlık, 2003: 45).

Söz konusu belgelerle yeniden yapılanma çalışmalarının temelleri oluşturulmuş, altyapısı hazırlanmıştır. Çalışmalara şekil verecek ilke ve yaklaşımların belirlenmesiyle beraber, yerel yönetimlerde katılım kültürünün yerleştirilmesi ve geliştirilmesi kapsamında hukuki metin hazırlıkları ve uygulamaya dönük mekanizmalar, oluşturulan bu altyapı üzerine hayata geçirilmeye başlanmıştır.

Devleti bireye hizmet etmek amacıyla var olan etkin bir hizmet devletine dönüştürme iddiasını kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında temel argüman olarak kullanan Ak Parti hükümeti (Yılmaz ve Güler, 2016: 6), ilk somut adımını demokrasinin temel ilkelerinden olan, kamu yönetiminde açıklık ve şeffaflığın sağlanması için kişilere bilgi edinme hakkını veren kanun ile atmıştır (Kocaoğlu, 2011: 167). 2003 yılında kabul edilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 4. maddesiyle herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğunu belirterek 5. maddesinde kurum ve kuruluşları, bazı istisnalar dışında her türlü bilgi ve belgeyi faydalanmak için başvuruda bulunanlara sunmakla yükümlü tutmuştur. Bunun yanı sıra bilgi edinmeye yönelik başvuruların hızlı, etkin ve en doğru şekilde sonuçlandırılması adına gerekli her türlü idari ve teknik tedbirlerin alınabileceğinin altını çizmiştir (4982, md. 4-5).¹³ Bireylere daha yakın bir yönetimin tesis edilmesi ve kamu yönetiminin halkın denetimine açılmasını sağlayan bir özelliğe sahip olan kanun, hem yönetim karşısında bireyi, hem de devletin demokratik karakterini güçlendirmektedir (Yılmaz ve Güler, 2016: 23). Dolayısıyla halka yönetsel sürece, diğer bir deyişle yerel yönetimlerin de içinde olduğu kurum ve kuruluşların politika yapım ve karar alma süreçlerine katılma imkânı sağlanarak katılım kültürünün geliştirilmesine katkı sağlanmıştır.

Katılımcı demokrasinin en önemli koşullarından birisi halkın doğru bir şekilde bilgilendirilmesi ve etkili bir iletişim sistemidir. Halkın kendi tercihlerini

¹³ Uygulamanın başladığı yıllarda kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan bilgi edinme başvuru sayısı 626.789 iken 2016 yılı itibarıyla yapılan bilgi edinme başvurusu 1.552.72'e yükselmiştir. Bu başvurulardan 1.308.105 tanesi olumlu şekilde cevaplanmıştır. Dolayısıyla olumlu cevaplanma oranı %84,25'e ulaşmıştır. (https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/2016_raporu_baskanlik_aciklamasi.pdf Erişim Tarihi: 22.08.2018). Söz konusu rakamlar, vatandaşların demokratik haklarını kullanabilme noktasında yönetimin işleyişine daha fazla katılım sağlamaya başladıklarını göstermektedir. Haklarının farkında olan, soru ve hesap soran, denetleyen bilinçli vatandaş profilinin ortaya çıkarılması demokratik bir toplumun ve katılım kültürünün oluşturulması açısından önemli noktalardan birini arz etmektedir.

oluşturabilmesi ve yönetimin politikalarında bu tercihlerin etkili olabilmesi öncelikli olarak iletişim ve bilgilendirmenin varlığı ile ilişkilidir (Görün, 2006: 166). Bu kapsamda gerek kamu kurumlarında gerekse halk arasında bilgi iletişim teknolojilerinin kullanımı konusunda 2003-2005 yıllarını kapsayan e-Dönüşüm Türkiye Projesi çerçevesinde çeşitli çalışmalar başlatılmıştır. Proje, “Vatandaşın, bilgi ve iletişim teknolojileri yardımıyla, kamusal alandaki karar alma süreçlerine katılımını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi”, “kamu idaresinin, şeffaf ve hesap verebilir hale getirilmesine katkıda bulunulması”, “kamu hizmetlerinin sunumunda iyi yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesi” gibi katılım kültürüne katkıda bulunacak önemli amaçlar edinmiştir (E-dönüşüm..., www.bilgitolumu.gov.tr).

E-Dönüşüm Türkiye Projesi kapsamında bilgi toplumuna yönelik bir diğer önemli adım 2006-2010 yıllarını kapsayan ve vatandaş odaklı hizmet dönüşümünü temel alan “Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı”dır (E-devlet Portalı..., www.edevlet.gov.tr). Vatandaş merkez alan bir hizmet dönüşümü ve kamu yönetiminin modernizasyonunu hedef alan Proje’de, hizmet sunumunda vatandaş memnuniyetinin ve katılımının sağlanması, iş süreçlerinde etkinlik ve verimlilik, şeffaf, hızlı ve bütünleşik hizmet sunumu gibi başlıkların hayata geçirilmesi öngörülmüştür (DPT, 2006: 28-29). Yine, yerel yönetimlerde bilgi teknolojileri kullanımı ile verilecek hizmetlerin yaygın hale getirilmesi ve halkın yönetime katılımının e-demokrasi uygulamaları ile etkin şekilde sağlanması proje kapsamında vurgulanan noktalardır (DPT, 2006: 32).

2008 yılında hizmete açılan “E-Devlet Kapısı”¹⁴ projesiyle kamu hizmetlerinin yönetim mantığı çerçevesinde çok yönlü ve etkin sunumuna yönelik uygulamaya geçilmiştir (Çarıkçı, 2010: 104). Yerel yönetimlerin e-devlet kapısında hizmet vermeleri henüz mümkün olmamakla birlikte, E-devlet’e yönelik ulusal düzeyde çalışmaların yerel yönetimlere yansması Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) çatısı altında bulunan Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi’nin (YYAEM), İçişleri Bakanlığı önerisi üzerine hazırladığı bir

¹⁴ 2018 yılı itibarıyla 3403 hizmet e-devlet kapısına entegre edilerek yaklaşık 39 milyon kayıtlı kullanıcıya ulaşılmıştır. Bütüncül bir kamu yönetiminin parçası olarak görülen e-devlet çatısı altında 462 kurum hizmet vermektedir (<https://www.turkiye.gov.tr/> Erişim Tarihi: 13.08.2018).

proje ile gerçekleşmiştir. Yerel yönetimlere ait ilgili verilerin elektronik ortamda toplanarak, bu verilerin politika geliştirme ve karar alma sürecine yardımcı olacak şekilde derlenmesini amaçlayan "Yerel Yönetimler Bilgi Tabanı Projesi" (YERELBİLGİ Projesi) adındaki proje, ilgili protokolün imzalanması ile 4 Nisan 2001’de yürürlüğe girmiştir (Yerel Yönetimler Merkezi..., www.yerelnet.org.tr). Yine bu yıllarda TODAİE – YYAEM işbirliğinde “YerelNet” adında bir internet paylaşım ağı kurulmuştur. “www.yerelnet.org.tr” adresinde kullanıma açılan ağ, merkezden sunulan bilgiler yanında tüm belediyelerin kendilerine ait bilgileri ilk elden girebilecekleri, hemşehrilerin ikamet ettikleri belediyeye mesaj yoluyla ulaşabilecekleri, belediyelerin her türlü duyuruyu yapabilecekleri bir yapı arz etmiştir (Henden ve Henden, 2005: 61).

E-devlet uygulamalarını yerel yönetimler düzeyinde gerçekleştiren bir diğer hizmet ise e-belediyeciliktir. Online kamu hizmetlerinin yerele indirgendiği e-belediye uygulamaları, temelde e-devlet düşüncesi ile benzer amaçlara sahiptir. Hizmetlerin bölgesel olarak etkinlik ve verimliliğinin artırılması, merkezi devlet aygıtları ile eş zamanlı yönetim ağının geliştirilmesi ile yerel halkın yönetimde daha aktif rol oynaması bu amaçlardan birkaçını oluşturmaktadır (Şahin, 2007: 167). İnternet kullanımının yerel düzeyde yaygınlaşması, yerel yönetimlerin halka en yakın idari sistem olmasından ötürü, demokrasiyi pekiştiren unsurlardan biri olarak kabul edilmektedir. E-belediye uygulamaları ile her birey eşit biçimde sunulan hizmetlerden faydalanırken, aynı zamanda yerel yönetimlerin işleyişi hakkında bilgiye ulaşabilmektedir. Belediyelerin tanıtımdan çok faal işlemlere yer vermesini amaçlayan e-belediyecilik sistemi, e-dönüşümün bir parçasını oluşturmaktadır (Negiz ve Saraçbaşı, 2012: 44). Dolayısıyla genel olarak benimsenen amaçlar ve stratejiler ışığında, bilgi iletişim teknolojilerinin yaygın ve etkin kullanımına yönelik geçişin sağlandığı, yerel yönetimlerde hizmet sunumuna ek olarak katılıma yönelik bilgi teknolojisi uygulamalarında önemli mesafeler kat edildiği söylenebilmektedir.

Hizmet sunumunda şeffaf ve hesap verebilir bir yapının oluşturulması yolunda diğer önemli bir adım yine 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. Yeni yönetim paradigması üzerinde şekillenen Kanun’da, yerel yönetimler de dâhil olmak üzere kamu kaynaklarının tüm kurum ve kuruluşlarca etkin ve verimli kullanılması gerektiğinin altı çizilmektedir. Bunun yanı

sıra performans denetimi, hesap verebilirlik ve mali saydamlık gibi ilkeleri temel alan Kanun (Al, 2007: 3; 5018, md.1-2), Türkiye’de hâkim bürokratik kültürün temel sorunlarından olan kırtasiyeciliğin azaltılmasını amaçlamaktadır. 8. maddesinde hesap verme sorumluluğunu düzenleyen Kanun, kamusal kaynakların elde edilmesi ve hizmet sunumuna yönelik her basamakta hem hemşehrilere hem de ilgili paydaşlara karşı sorumluluk duygusu taşıyarak hesap verilmesi gerekliliğini vurgulamaktadır (Kocaoğlu, 2011: 167; 5018, md.8). Ayrıca Kanun, kamu idarelerine katılımcı yöntemler aracılığıyla misyon ve vizyonlarını belirleyerek stratejik planlama yapma yükümlülüğü getirmekte, kamusal sorumluluğun tesisini sağlayarak katılım kültürünün gelişimine katkı sağlanmasını amaçlamaktadır (5018, md.9).

Türkiye’de “Kamu Kurumsal Gözden Geçirme Raporu (PEIR)” ile gündeme gelen stratejik planlama süreci, Dünya Bankası ile 2001 yılında imzalanan “1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması” (PFPSAL) ile somut bir politika taahhüdü özelliği kazanmıştır (Songür, 2011: 208). 2003 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” ile önemli bir aşama kaydeden stratejik planlama süreci, bazı yerel yönetimlerin de içinde bulunduğu pilot bölge uygulamaları ile bu tarihten sonra fiili şekilde hayata geçirilmiştir (Tunç, 2015: 78). Stratejik yönetimi temel alan bu süreçte, sunulan kamu hizmetinden etkilenen kesimler, stratejik paydaş olarak değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra stratejik planın hazırlanmasından denetlenmesine kadar her türlü aşamada, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, özel sektör gibi toplum kesimlerinin sürece aktif katılımının sağlanması ve temsilcilerinden görüş alınması öncelikli amaçlardan birini oluşturmaktadır (Kocaoğlu, 2011: 168).

5018 sayılı kanunun 9. maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarının bütçe ve kaynak tahsislerinde stratejik planlama kadar performans sistemi de dikkat çekilen noktalardan birini oluşturmuştur. 2002 yılında yine Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yerel yönetimleri içine alacak şekilde pilot bölgelerde hayata geçirilmeye başlanan performans temelli uygulamalar, karar verme sürecini etkin hale getirmekle birlikte performansı ve kamu hizmetlerini iyileştirmekte, şeffaflığı artırarak kamu iletişimine ve hemşehri katılımına katkı sağlamaktadır (Ağacakaya, 2009: 27). 5018

sayılı kanun ile yasal zemini hazırlanan performans yönetim uygulamalarına geçiş süreci, bu uygulamalara yönelik kurumlara rehberlik edecek bir kaynak olarak “Performans Programı Hazırlama Rehberi”nin Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanmasıyla daha hızlı ve kolay ilerleme fırsatı yakalamıştır (Demirel, 2015: 167). Yine aynı yıl İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, belediyelerin performansını ölçmek amacıyla bir performans sistemi geliştirmeyi amaçlamış ve “Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi”ni (BEPER) hayata geçirmiştir (Ağacakaya, 2009: 36). Kamu yöneticilerinin hesap verebilirliği stratejik plan ve performans programlarının uygulanmaya başlamasıyla artmış, başta hemşehriler ve sivil toplum örgütleri olmak üzere çeşitli toplum kesimlerinin söz konusu plan ve programların hazırlanma ve uygulanma sürecine katılımının sağlanması, katılım kültürünün gelişimine önemli faydalarda bulunmuştur (Kocaoğlu, 2011: 168).

Demokratikleşme ve katılım kültürünün geliştirilmesi sürecinde kamu yönetiminin hesap verebilirliğini güçlendirmek adına Türkiye’deki mevcut yapılara ek olarak yeni kurumsal mekanizmalar oluşturulmuştur. Bunlardan birini 2004 yılında çıkarılan “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile hayata geçirilen “Kamu Etik Kurulu” oluşturmaktadır (Yılmaz ve Güler, 2016: 13). Etik ve buna yönelik standartların oluşturulması konusu 1990’lardan itibaren küresel olarak çeşitli birlik ve uluslararası kuruluş tarafından ele alınmaya başlanmıştır. Bu tarihten itibaren söz konusu kuruluşlar çeşitli etik davranış kodları, kurumları ve mekanizmaları oluşturmaya başlamıştır. Örneğin 1996 yılında Birleşmiş Milletler, Yolsuzluğa Karşı Eylem Planı kapsamında kamu görevlileri için etik kuralların oluşturulması hususunda üye ülkelere yönelik tavsiye kararlar alarak uluslararası kamuoyunun katılımına sunmuştur (Karakaş ve Çak, 2007: 81).

Türkiye’de de Avrupa Birliği ve küresel finans çevreleriyle yaşanan entegrasyon süreci ile birlikte etik bir kamu yönetiminin oluşturulması gereği ön plana çıkmış (Yılmaz ve Güler, 2016: 26), Etik Kurulu’nun kurulmasının ardından 2005 yılında yayımlanan “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Yönetmeliğin “bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık” başlıklı 19. maddesi halkın

bilgi edinme hakkını kullanmaları konusunda kamu görevlilerinin yardımcı bir rol üstlendiğinin ve üst yöneticilerin ilgili kanunlar çerçevesinde faaliyetlerini kamuoyuyla paylaşmaları gerektiğinin altını çizmektedir. Yine aynı maddede kamu görevlileri, kamu hizmetleri ile ilgili kararların hazırlanmasından olgunlaşmasına, alınmasından uygulanmasına kadar bu karardan etkilenen bütün kesimlerin sürece katılımını sağlamakla yükümlü tutulmuştur (Kamu Görevlileri Etik..., md.19). Yönetmeliğin hesap verme sorumluluğunu temel alan 20. maddesi ise kamu görevlilerinin hizmet sunumunda sorumluluk ve yükümlülükleri çerçevesinde hesap verebileceği, bu kapsamda her daim kamusal değerlendirme ve denetime açık ve hazır olmaları gerektiği düzenlenmiştir (Kamu Görevlileri Etik..., md.20). Dolayısıyla kamu yönetiminin geneline yerleştirilmeye çalışılan ve Kamu Etik Kurulu tarafından uygulaması gözetilen etik değerler kaçınılmaz olarak yerel yönetimleri de etkilemiş, kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik gibi ilkeler halk ile yüz yüze ilişkiler kuran yerel örgüt kültürüne de kazandırılmaya çalışılmıştır.

Demokratikleşme ve katılım kültürünün geliştirilmesi sürecinde oluşturulan yeni mekanizmalardan bir diğeri, 4982 sayılı kanun kapsamındaki hakların vatandaşlarca etkin kullanımını sağlamak adına 2006 yılında hayata geçirilen ve 2018 yılına kadar işlevsel olarak kullanılan¹⁵ “Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER)”dir. Vatandaşların çeşitli konulardaki talep, şikâyet veya görüşlerinin yerel yönetim birimlerinin de içinde bulunduğu kamu yönetimi birimlerinde karşılık bulmasını amaçlayan Merkez, vatandaşların her türlü konuda ilgili birimlerle iletişime geçebilmesi ve sorunların çözümüne imkân sağlama misyonu edinmiştir. Bu kapsamda Merkez, etkin ve verimli hizmet sunumunda önemli bir halkla ilişkiler uygulaması olma özelliği taşımaktadır (Turan, Aydılek ve Şen, 2015: 219-220).¹⁶ BİMER’in kaldırılması ile söz konusu özelliklere sahip tek mekanizma haline gelen bir diğer uygulama ise “Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)”dir.

¹⁵ 16 Nisan 2017 tarihi anayasa değişikliği itibarıyla ülke genelinde “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” ne geçiş süreci başlamıştır. 24 Haziran 2018 Genel Seçimleriyle birlikte resmi olarak hayata geçen yeni sistemin “Başbakanlık” makamını kaldırması, BİMER uygulamasının da resmi olarak sona ermesine neden olmuştur.

¹⁶ Vatandaşlarca BİMER’e yapılan müracaatların sayısı uygulamaya geçtiği yıl olan 2006’da 129.297 iken bu sayı 2016 yılında 1.729.952’ye yükselmiştir. 2017’de ise başvuru sayısı 286.069 artarak 2.016.021’e ulaşmıştır (<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/bimere-son-5-yilda-rekor-basvuru/1060063>, Erişim Tarihi: 22.08.2018).

Vatandaşın devletin en üst makamları ile doğrudan iletişim kurmasını sağlayan sistem, aynı zamanda vatandaşa kamu yönetimini denetleme, istek, şikâyet ve görüşlerini doğrudan iletme imkânı sağlamaktadır. “Çözüm ortak olun, yönetime katılın” ilkesiyle uygulaması sürdürülen mekanizma, internet, telefon, faks gibi birçok farklı yollardan Cumhurbaşkanlığına güvenli ve hızlı ulaşım sağlamaktadır (<https://www.cimer.gov.tr/>). Dolayısıyla söz konusu mekanizmalar vatandaşı, gerek ulusal gerekse yerel düzeyde yönetim ve hizmet sunumu sürecinin aktif birer aktörü haline getirme noktasında önemli bir işleve sahiptir.

Yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde yerel yönetim reformu sürecinin önemli adımlarından bir diğerini bu kapsamda yapılan yasal mevzuat çalışmaları oluşturmaktadır. Katılım kültürünün gelişmesi açısından kayda değer düzenlemeler içeren kanunlardan ilki 2004 yılında hayata geçirilen 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”dur¹⁷. Kanun çatısı altında katılım kültürünü etkileyen unsurlara bakıldığında öncelikle büyükşehir belediye meclisinin iç işleyişine ilişkin hükümler öne çıkmaktadır.

Büyükşehir belediyesinin karar organı olan büyükşehir belediye meclis üyelerinin seçmenler tarafından seçilerek göreve getirilmesi (5216, md.3), yerel düzeyde alınan kararlardan birinci derecede etkilenecek olan hemşehrilerin yönetsel sürece katılımının ilk aşamasını oluşturmaktadır denilebilir. Ayrıca 13. maddede düzenlenen meclis toplantılarının yer ve zaman olarak belde halkına duyurulması gerekliliği (5216, md.13), hemşehrilerin karar alım süreci ile ilgili doğrudan ve sağlıklı bilgiye ulaşabilmeleri noktasında önemli bir uygulamadır. Yine kanun, büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 7. maddesinde stratejik plan ve programların yapılması, buna uygun bütçenin hazırlanması hususlarını düzenlemiştir (5216, md.7). Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri paydaşların aktif katılımını temel alan ve katılımı kolaylaştırıcı araçlar içinde sayılabilen stratejik plan ve performans programı hazırlamakla yükümlü tutulmuştur. Kanunun 8. ve 9. maddelerinde ise alt yapı ve ulaşım koordinasyon merkezlerinin (AYKOME-UKOME) kurulması öngörülmüştür. Kanun, gerek alt yapı gerekse ulaşım koordinasyon merkezi toplantılarına gündemdeki konunun uygunluğuna göre paydaş katılımının sağlanması gerektiğini vurgulamaktadır. Buna

¹⁷ 5216 sayılı kanun 1984 tarihli 3030 sayılı Kanunu yürürlükten kaldırmış ve büyükşehir belediyelerini tekrar düzenlemiştir.

göre her iki merkezin toplantılarına da ilgili kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımı desteklenirken, alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarına bu temsilcilere ek olarak meslek kuruluşları ve özel sektör temsilcilerinin de katılımının sağlanması ve görüşlerinin alınması belirtilmiştir (5216, md.8-9). Aynı durum kanunun 11. maddesinde düzenlenen, büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu imar uygulamalarını denetim yetkisini kullanırken “kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversiteler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanabileceğine” yönelik hüküm için de geçerlidir (5216, md.11; Kocaoğlu, 2011: 171).

Yine ihtisas komisyonlarını düzenleyen 15. maddede, oy hakkı olmamakla birlikte komisyon toplantılarına gündemdeki konularla ilgili olmak üzere; kurum temsilcilerinin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, üniversitelerin ilgili bölümlerinin temsilcilerinin, sendikalar ve uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile davet edilen uzman kişilerin katılarak görüş bildirebilecekleri belirtilmiştir (5216, md.15). Söz konusu uygulama ile yerel düzeyde kararların komisyonlarda müzakere ortamı sağlanarak alınması ve tartışılarak olgunlaştırılması amaçlanmaktadır. Bunun yanında halkın denetimine işlerlik kazandırılması yine amaçlardan bir diğeridir. Buna bağlı olarak komisyon raporlarının aleni olduğu belirtilmiş, halka duyurulması ve talep edildiğinde bedeli ödenmek koşuluyla talep edenlere verilebileceği hüküm altına alınmıştır (5216, md.15; Özer, 2013: 109). Son olarak kanun, 20. maddesinde büyükşehir belediyelerinde gerek duyulduğu takdirde başkan danışmanlarının görevlendirilebileceğini belirtmiş, 26. maddesinde ise sermaye şirketlerinin kurulabilmesine imkân sağlamıştır. Bu yolla genel anlamda yönetsel katılım faaliyetlerinin zenginleştirilmesinin yanı sıra katılım kültürünün gelişmesine yönelik olumlu adımlar atılmıştır (Kocaoğlu, 2011: 171).

Reform süreci çerçevesinde gerek yerel yönetimlerin işleyişi gerekse yerel hizmet sunumunda katılım kültürü için temel teşkil eden yasal çalışmalardan bir diğeri 2005 yılında uygulamaya geçen 5393 sayılı “Belediye Kanunu” dur. Beldede yaşayan halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla hayata geçirilen belediyelere yönelik usul ve esasları düzenleyen kanun ilk olarak, “birleşme ve katılma” başlıklı 8. maddesinde komşu beldelere katılma isteği durumunda, katılmak

isteyen beldede oylama yapılması gerekliliğini düzenlemiştir. Bu bölgedeki seçmenlerin yarısından bir fazlasının oyunu katılma koşullarından biri olarak belirleyen kanun (5393, md. 8), bu yöntemle yerel halkın yönetsel süreç üzerinde söz sahibi olabilmelerine imkân tanımıştır. Yerel düzeyde katılım kültürü için hayati önem taşıyan ve kanun kapsamında kendisine yer bulan bir başka düzenleme “hemşehri hukuku”dur. 13. madde ile düzenlenen hemşehri hukukuna göre “herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisi sayılmış, belde halkının belediyenin aldığı kararlara ve sunduğu hizmetlere katılabileceği, faaliyetler hakkında bilgilendirileceği” vurgulanarak yerel demokrasi ilkelerine uygun adımlar atılmıştır. Bunun yanı sıra aynı maddede belediyelerin, “sosyo-kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda” hayata geçireceği çalışmalarda sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, meslek kuruluşları gibi çeşitli kesimlerin katılım sağlayacağı ortamı tesis etmesi gerektiği belirtilmiştir (5393, md. 13).

Belediye Kanunu’nun 14. maddesinde yer alan “hizmetlerin vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulması gerektiğine” yönelik ifade ile yasal zeminde geçerlilik kazanan subsidiyarite ilkesi, yerel birimlerin aktif yapısını koruyarak halkın maksimum katılımı için uygun ortamı sağlamaya yardımcı olmaktadır (Yıldırım, 2014: 135; Zengin, 2014: 98). Kanunun 15. maddesinde kendisine yer bulan kamuoyu yoklaması ise, hemşehriler ve yerel yönetim arasında iletişim kanalları açarak bir yandan katılım kültürünün oluşturulmasına diğer yandan yerel demokrasinin geliştirilmesine katkı sağlayan yönetsel katılım yöntemlerinden birisi olma özelliği ile önemli bir uygulama örneğini oluşturmaktadır. Bu maddeye göre “belde sakinlerinin sunulan hizmetler ile ilgili görüş ve düşüncelerini belirlemek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapılması” öngörülmüştür (5393, md.15). Belediyenin karar organı olan meclisin iç işleyişine yönelik olarak üyelerin halk tarafından seçilerek oluşturulması, meclis toplantılarının yer ve zaman olarak halka duyurulma zorunluluğu ve halka açık şekilde gerçekleştirilmesi, gündemin ve kesinleşen kararların halka duyurulması gibi hususlar (5393, md. 20-21-23) yönetime şeffaflık kazandırırken katılıma uygun ortamlar oluşturarak katılım kültürünün gelişmesine katkıda bulunmaktadır.

İhtisas komisyonlarının düzenlendiği kanunun 24. maddesi ise büyükşehir belediyelerinin komisyonlarına benzer şekilde üniversitelerden sendikalara, meslek

kuruluşlarından kamu kuruluşlarının amirlerine kadar çeşitli kesim temsilcilerinin toplantılara katılımını mümkün kılmaktadır. Aynı maddede toplantı gündemi ile ilgili olmak koşuluyla mahalle muhtarlarının ve sivil toplum örgütlerinin toplantılara katılarak görüş bildirebilecekleri ayrıca düzenlenmiştir (5393, md.24). Bunun yanı sıra komisyon raporlarının aleni olması ve halka duyurularak isteyenlere belirli bir bedel karşılığında verilebilmesi, yerel demokrasinin gerekleri açısından olumlu bir tablo çizmektedir. Yine 26. madde ile düzenlenen “soru”, “genel görüşme” ve “faaliyet raporunu değerlendirme” gibi bilgi ve denetim yolları aracılığıyla karar organı olan meclisin, iç işleyişe ilişkin hesap verebilir ve katılımcı bir fonksiyon üstlenmesi sağlanmaya çalışılmıştır (5393, md.26; Kocaoğlu, 2011: 172). Kanun 41. maddesi ile üniversitelerin, meslek odalarının ve sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak bir stratejik plan hazırlanması yükümlülüğü getirirken (5393, md. 41), çeşitli kesimlerin görüşlerini almak noktasında aynı yaklaşımı acil durum planlamasına yönelik düzenlemelerin bulunduğu 53. maddesinde de benimsemiştir (5393, md.53). Kanun kapsamında, belediyelere yapılan denetimin sonuçlarına yönelik raporların ve faaliyet raporlarının kamuoyuna sunulması gerekliliği yapılan diğer düzenlemeleri oluşturmaktadır (5393, md. 55-56).

Yerel düzeyde bir vizyon belirlenmesi bakımından yönlendirici bir işlev üstlenen, katılım kültürünün önemli kalelerinden olan ve problemlerin çözümü noktasında hemşehrilik hukuku etrafında birleşmeyi sağlayan kent konseyleri, 5393 sayılı kanun ile yasal bir nitelik kazanmıştır. Aynı zamanda yönetsel katılım yöntemlerinden birini oluşturan kent konseyleri, Belediye Kanunu’nun 76. maddesine göre hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, çevreye duyarlılık, saydamlık, hesap sorma ve verme, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, katılım ve yerinden yönetim gibi ilkelerin kent yaşamında uygulamaya geçirilmesi misyonu taşımaktadır. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından sendikalara, üniversitelerden sivil toplum örgütlerine, noterlerden siyasi partilere kadar birçok toplum kesiminin katılımı ile oluşan kent konseylerinin faaliyetlerine belediyeler tarafından gerekli desteğin verilmesi yine bu madde ile hüküm altına alınmıştır (5393, md. 76). Buna bağlı olarak yasanın ilgili maddesinin uygulamaya geçmesi amacıyla 2006 yılında “Kent Konseyi Yönetmeliği” çıkarılarak konseylerin oluşumu, yönetim ilkeleri, görevleri, çalışma ilkeleri gibi hususlar genel hatlarıyla tanımlanmıştır (Aygen, 2014:

225). Yönetmelikte yer alan ve katılım kültürünü geliştirmeye hizmet eden görevlere bakıldığında şu maddeler dikkat çekmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, md.6):

1. Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrlik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak.

2. Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek. Bu madde ile kent konseylerinin katılımcı bir anlayış benimseyerek paydaşları ortak bir zeminde buluşturması, kent sorunlarını tespit etmesi ve bu yönde kararlar alması gibi demokrasinin gelişmesine katkı sağlayacak işlevler üstlenmesi amaçlanmıştır.

3. Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak.

4. Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak.

5. Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak.

Kent konseylerinin çalışma ilkeleri yönetmelikte düzenlenen ve içinde katılım kültürüne hizmet edecek hususlar barından bir diğer başlığı oluşturmaktadır. Bu ilkelere göre kent konseyleri (Kent Konseyi Yönetmeliği, md.7):

1. Yerel Gündem 21 süreci kapsamında, kentine sahip çıkma, aktif katılım ve çözümde ortaklık ilkelerinin bütünlüğünde, kentlerin yaşanabilir bir geleceğe taşınmasına katkıda bulunmak,

2. Kent vizyonunun ve hemşehrlik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini ön planda tutmak,

3. Katılımcılığı ve ortak akla dayanan uzlaşmayı esas almaktadır.

Yönetimsel katılım yöntemlerinden biri olan ve demokratikleşmeye olumlu katkısının yanı sıra hizmet maliyetlerinin düşmesini ve hemşehrlik bilincinin pekişmesini sağlayan gönüllü katılım, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenen diğer önemli bir mekanizmadır (Uçar Kocaoğlu ve Bingöl, 2015: 54). Kanun 77. maddesi ile belediye hizmetlerine gönüllü katılımı düzenlemiş, belediyeleri çeşitli alanlarda sunduğu hizmetlerin yerine getirilmesinde “dayanışma ve katılımı

sağlamak”, “etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak” için gönüllü katılımı destekleyici programlar uygulamakla yükümlü tutmuştur (5393, md.77). Belediye kanununda yer alan maddeye ek olarak 2005 yılında “İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği” söz konusu maddenin uygulama aşaması için yürürlüğe girmiştir. Hemşehrilerin il özel idareleri ve belediyeler tarafından sunulan hizmetlerin yürütülmesine gönüllü katılımı ve buna yönelik usul ve esasların düzenlemesini amaçlayan Yönetmelik, aynı zamanda gönüllülük kapsamında verilen hizmetlerin kimlere ve hangi alanlarda olabileceğini ortaya koymuştur. Gönüllü kavramının *“bilgi, beceri ve yeteneğini, her türlü ortak çalışma, imkân ve zamanını ortaya koyarak çalışma alanı konusunda maddi bir kazanç beklemezsizin yerel yönetim hizmetlerine katılan gerçek ve tüzel kişiler ile bünyesindeki gönüllüleri bu hizmetlerde görevlendirecek kamu kuruluşları”* (İl Özel İdaresi ve..., md.4) olarak tanımlandığı yönetmelikte, gönüllülük kapsamında yetkili birimlere düşen görevler, ortak çalışma alanları, işbirliğine gidilebilecek kurumlar ve alanlar, gönüllü kişilerin taşınması gereken nitelikler düzenlenen diğer konu başlıklarındandır.

Katılım kültürüne yönelik düzenlemelerin bulunduğu, dönemin bir başka yasal çalışması 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu” dur. İlin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla hayata geçirilen il özel idarelerine yönelik usul ve esasları düzenleyen kanun, katılım kültürü açısından Belediye Kanunu ile birçok noktada benzer yaklaşımı benimsemiştir. Buna göre kanunun 6. maddesi “hizmetlerin vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulması gerektiği” hüküm altına almış (5302, md.6), 7. maddesinde ise “sunulan hizmetler ile ilgili halkın görüş ve düşüncelerini belirlemek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapılmasını” öngörmüştür (5302, md.7). İl özel idaresinin karar organı olan meclisin iç işleyişi kapsamında da belediye kanunu ile aynı özellikleri taşıyan İl Özel İdaresi Kanunu’nun 12. maddesinde meclis toplantılarının halka açık olduğu, 13. maddesinde toplantı gündeminin, 15. maddesinde ise kesinleşen meclis kararlarının çeşitli yollarla halka duyurulması gerektiği öngörülmüştür. Yine aynı kanunun 16. maddesi ihtisas komisyonlarını, 18. maddesi ise bilgi edinme ve denetim yollarını düzenlemektedir. Söz konusu iki maddenin de katılım kültürü açısından düzenlediği hususlar, belediye kanunun ilgili

maddeleri ile büyük benzerlik göstermektedir. Son olarak 31. maddede stratejik plan hazırlanırken üniversiteler, meslek odaları ve konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşlerinin alınması; 52. maddede ilgili hizmet alanlarında sermaye şirketlerinin kurulabileceği; 65. maddede ise “ilde dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulanması” düzenlenerek katılım kültürü için sac ayaklarından olan yönetim ortamı tesis edilmekte, halkın yönetsel sürece dâhil olmaları sağlanarak iradelerinin daha görünür olması sağlanmaktadır.

2005 itibariyle uygulama geçen 5355 sayılı “Mahalli İdare Birlikleri Kanunu” ise yerel yönetimlerin gelişmesine yardımcı olma, yardımlaşma ve işbirliğini artırma, çıkarlarını koruma, bilgi ve deneyim paylaşımı ile iyi uygulama örneklerini yaygınlaştırma gibi amaçlar edinerek dolaylı şekilde de olsa katılım kültürüne yönelik ifadeler yer vermiştir (5355, md.20). Bunun yanı sıra 1945 yılında dernek olarak kurulan ve benzer amaçlara sahip olan Belediyeler Birliği, 5355 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle bu kanuna dayanan tüzüğünü hazırlamış, ulusal ve uluslararası alanda belediyeleri temsil eden, tüm belediyelerin tek çatı altında toplanarak doğal üyesi olduğu tek mahalli idare birliği niteliği kazanmıştır (Belediyeler Birliği..., www.tbb.gov.tr).

Yerel yönetim reformu kapsamında başlatılan mevzuat yenileme çalışmaları çerçevesinde katılım kültürü adına bahsedilmesi gereken bir diğer çalışma ise 2009 yılında hazırlanan “Köy Kanunu Tasarı Taslağı” dır. Değişen ekonomik, toplumsal, demografik ve kültürel koşullar karşısında söz konusu değişimin köylerde de hayata geçmesini amaçlayan Taslak, 1924 yılından beri yürürlükte olan 442 sayılı Köy Kanunu’nda bir takım düzenlemeleri öngörmektedir (Eldem, 2015: 39-40). Katılım kültürü kapsamında Taslak, yönetsel katılım yöntemlerinden olan “geri çağırma” mekanizmasını maddeleri arasında sayarak değinilmesi gereken bir çalışma özelliği kazanmıştır. Buna göre Taslak’ın 3. maddesinde geri çağırma mekanizması ile yerel halka, halk oylaması yoluyla köy muhtarını ve meclisini görevden alma yetkisi verilmekte, bu yetki muhtar ve meclisin kendilerine verilen görevleri yerine getirmemeleri şartına bağlanmaktadır (Köy Kanun..., md.3; Tenikler, 2012: 409). Köyün kurulması ve kaldırılması gibi konularda da halkın görüşlerine yer veren düzenleme, günümüz itibariyle tasarı taslağı olmanın ötesine geçememiştir. Zaman

içerisinde ihtiyaçları ve idari sistem içerisinde konumları değişiklik gösteren köyler için kapsamlı düzenlemeler gerekmele birlikte, henüz ciddi bir yasal ve idari değişim süreci başlatılamamıştır.

Dönemi kapsayan kalkınma planlarına bakıldığında ise genel olarak katılım kültürünü destekleyici bir perspektif benimsedikleri görülmektedir. Bu planlardan ilki olan 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) yerel yönetimleri, halkı sürekli bilgilendirecek bir mekanizmaya sahip olması gereken birimler olarak kabul etmiş, kamu belgelerinin daha kolay ulaşılabilir olmasına yönelik çalışmaların yapılması gerekliliğine yer vermiştir. Yerel düzeyde hayata geçirilecek önemli projelerde halk görüşünün alınması yönünde düzenlemeye giden Plan, aynı zamanda yerel yönetimlerde planlama sürecinde, uygulamadan denetime kadar halk katılımını sağlayıcı düzenlemeler yapılmasını gerekli görmüştür (DPT, 2000: 199-200).

Halka dönük bir kamu yönetimi ikliminin oluşturulması, hesap verme sorumluluğunu edinmiş saydam bir yönetim, hizmet sunumunda bilgi iletişim teknolojilerinin yaygınlaştırılması gibi amaçlar planda yer alan diğer noktaları oluşturmaktadır (DPT, 2000: 230). Katılımcı demokrasi için önemli koşullardan birini oluşturan, toplumun tercihlerindeki değişimi, hareketliliği siyasal alana taşıma özelliği bulunan sivil toplum örgütlenmeleri de (Görün, 2006:166) planda yer verilen başlıklar arasındadır. Planda, katılımcılığın artırılması ve demokrasinin geliştirilmesi için sivil toplum örgütlenmelerinin yaygın şekilde faaliyet göstermelerinin önemli olduğuna dikkat çekilmektedir. Bunun yanında gerek sosyal gerekse ekonomik ve kültürel kalkınma süreçlerine toplumun tüm kesimlerinin etkin katılımının sağlanması noktasında lokomotif kuruluşlar olduğu belirtilmektedir (DPT, 2000: 202).

2007-2013 yıllarını kapsayan 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı da genel olarak katılım kültürünü destekleyici bir tavır sergilemiştir. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu bir döneme denk gelen Plan, “gelişme ve yönetim süreçlerinin insanı temel alması gerektiğine dair görüş yanında, toplumsal diyalog ve katılımcılığın güçlendirilerek toplumsal katkı ve sahiplenmenin sağlanmasına dair anlayışı” temel ilkeleri arasında ilk sıralara yerleştirmiştir. Diğer planlarla benzer şekilde hesap verebilir, şeffaf ve verimli kamusal hizmet sunumunu önceleyen Plan, bu konuda ayrıca vatandaş memnuniyetini ve katılımı amaçlayan bir felsefeyi savunmaktadır.

Plana göre hizmetlerin vatandaşa en yakın birim tarafından sunulması esas alınmıştır (DPT, 2006: 3). Hem bölgesel hem de yerel kalkınma uygulamalarında yerindelik ilkesinin esas alınmasını öngören Plan, katılımcılığın geliştirilmesi, yerel paydaşlar arasında yönetim ve ortaklık kültürünün oluşturulması, sivil toplum örgütleri ile işbirliğinin geliştirilmesi gibi konularda gerekli önlemlerin alınmasını vurgulamıştır (DPT, 2006: 93). Bunun yanı sıra Plan, yoğun göç ve oluşan çarpık kentleşme sonucunda yerel düzeyde ortaya çıkan uyum sorununu çözmek ve aidiyet duygusunu oluşturmak amacıyla yerel yönetimlerin kapasitelerinin ve sivil toplum örgütleri ile iletişimlerinin artırılması gerektiğini ifade etmiştir (DPT, 2006: 45). Kamu politikalarının oluşturulmasında gençleri ve sivil toplum örgütlerini sürece dâhil edecek mekanizmaların geliştirilmesi, yerel yönetimler de içinde olmak üzere tüm kamu kesimi tarafından katılımcı bir anlayış ile stratejik plan ve performans programlarının hazırlanması, e-devlet uygulaması başta olmak üzere bilgi iletişim teknolojilerinin etkin şekilde kullanımı ile hızlı, esnek, kaliteli hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi yine planda yer verilen hususları oluşturmaktadır (DPT, 2006: 96-98).

2014-2018 yıllarını kapsayan 10. Kalkınma Planı ise stratejik bakış açısını merkeze alarak 2023 hedefleri belirlemiş, bu hedeflere ulaşma yolunda sürecin bütüncül bir yaklaşımla sürdürüleceğini kabul etmiş ve insan odaklılık, katılımcılık, hesap verebilirlik, şeffaflık gibi değerleri temel ilke olarak kabul etmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 28). Plan, yerelde katılım kültürünün geliştirilmesi açısından mahalli idareleri daha etkin, nitelikli ve hızlı hizmet sunabilen bir yapıya kavuşturmayı amaçlamakla birlikte, hemşehri ile iletişimi sağlayan personelin de katılımcı yöntemler konusunda kapasitesini artıracak bir düzenin oluşturulmasını amaçlamaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 133). Yerel düzeyde yönetim ve katılımcılığın geliştirilmesine yönelik ayrı bir başlığa yer veren Plan, çoğulcu ve demokratik bir siyasal süreç çerçevesinde başta sivil toplum kuruluşları olmak üzere ilgili tüm toplum kesimlerinin görüş ve önerilerinin alınabileceği mekanizmaların güçlendirilmesi gerektiği üzerinde durmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 39). Planda karar alma ve uygulama süreçlerinde katılımcı, esnek, hesap verebilir ve şeffaf bir kamu yönetimi ve güçlü bir sivil toplum oluşturulmasına öncelik verilmiş (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 29), bu amaca katkı sağlamak üzere hemşehri odaklı ve

güvenilir bir e-devlet yapısının tesisi için harekete geçildiği ifade edilmiştir. E-devlet çatısı altında sunulan hizmetlerde ise vatandaşın talep ve ihtiyaçlarının belirlenmesi ve karşılanması noktasında mobil uygulamalara ve e-katılıma özel bir önem atfedilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 54-55). Kamuda stratejik yönetimin uygulama etkinliğinin artırılması, başta kadın ve gençler olmak üzere karar mekanizmalarına aktif katılımın sağlanması adına hareketlilik programlarının çeşitlendirilmesi, karar alma ve uygulamada yerindenliğin güçlendirilmesi yine plan çerçevesinde ele alınan konuları oluşturmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 42-51-122).

11. Kalkınma Planı (2019-2023) ise plan kapsamında yine benzer şekilde katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, kapsayıcılık gibi ilkeleri benimsemiş, “iyi yönetim” başlığı ile kamu yönetiminde söz konusu ilkelerin işler hale getirilmesini öncelikli amaçları arasında saymıştır. Vatandaşların ve ilgili tüm tarafların politika yapım sürecine katılımını öngören Plan, bu amaca hizmet edecek şekilde kent konseylerinin daha aktif bir duruma getirilmesini sağlayacak çalışmalar yapılacağını belirtmiştir. Katılım kültürünün geliştirilmesi adına önem arz eden katılım mekanizmalarına politika ve tedbirler başlığı altında yer verilen Plan’da, bu mekanizmalardan birisi olan CİMER’e yönelik hemşehrilerin farkındalık düzeyinin artırılacağı ifade edilmiş, CİMER’e yapılan başvurulara geri bildirim süresinin azaltılması amaçlanmıştır (SBB, 2019: 193-194). Bunun yanı sıra Plan’da, devlet ve vatandaş arasındaki iletişimi ve ilişkiyi güçlendirecek, vatandaşların istek, şikâyet ve önerilerini karar alıcılara iletmesini sağlayacak farklı ve yeni demokratik katılım mekanizmalarının hayata geçirileceği altı çizilen politikalardandır. Yine, kamuda stratejik yönetimin uygulama etkinliğinin artırılması ve hesap verebilirlik anlayışının, planlamadan izleme ve değerlendirmeye kadar yönetim döngüsünün tüm aşamalarında hayata geçirilmesi temel amaçlar arasında yer alan başlıklardan birisini oluşturmaktadır (SBB, 2019: 195-196). Etkin, hızlı, kaliteli hizmet sunabilen ve katılımcı bir yerel yönetim tanımı benimseyen Plan, bir yandan yerel yönetimlerin hizmet sunumlarını etkinleştirmeye yönelik olarak yeniden yapılanmalarını hedeflerken diğer yandan yerel yönetim personelinin niteliğini artıracak çalışmalara odaklanmaktadır (SBB, 2019: 197). Bilgi ve iletişim teknolojilerine özel bir önem verilen Plan’da e-Devlet Kapısından sunulan hizmetlerin yanında mekanizmanın

kullanımının da artırılması yine temel amaçlar arasında yer almıştır. Bunun yanı sıra e-Devlet Kapısı üzerinden sunulan yerel yönetim hizmetlerinin sayı ve nitelik bakımından artırılacağı, e-Devlet çalışmalarına ilişkin yönetim ve koordinasyon yapısının güçlendirileceği, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında işbirliği ve koordinasyonun artırılacağı, bilgi ve iletişim teknolojilerine dayalı yeni iletişim kanallarının geliştirileceği vurgulanan diğer hususlardır. Katılım için günümüzde önemli bir mecra haline gelen sosyal medya olgusu da Plan’da yer bulmuş, bu kapsamda kamu kurum ve kuruluşları için sosyal medya politikalarının geliştirileceği belirtilmiştir (SBB, 2019: 198-199).

Yerel yönetim reformu kapsamında, yerel yönetimlerin yapısında önemli değişiklikler meydana getiren bir diğer önemli halkayı 2012 yılında kabul edilen, hükümlerinin büyük kısmı 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” oluşturmaktadır.¹⁸ Türk yerel yönetim tarihi açısından en etkili paradigma değişimini yaratan 6360 sayılı Kanun, bir kent organizasyonu olan belediyenin hizmet alanını illerin tüm coğrafi sınırını kapsayacak şekilde değiştirerek kırsalı da hizmet alanına dahil etmiştir (Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 619-620). En genel şekliyle kanun ile Büyükşehir belediye sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiş; büyükşehir olan otuz ilde il özel idareleri ve bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış; belde belediyeleri ve köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Ayrıca söz konusu otuz ilde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuş, merkezi yönetim paylarında yeniden düzenlemeye gidilmiştir (6360, md.1).

Kanunun gerekçesinde yeni modeli gerekli kılan hususlar iki eksen etrafında toplanmaktadır. Bunlardan ilki yeni kamu yönetimi ilkelerine dayanan yerel yönetim anlayışını yerleştirmek iken diğeri, kaynakların daha etkin ve yerinden kullanımını sağlayacak ve optimal ölçekte hizmet üretecek güçlü bir yerel yönetim yapılanmasının oluşturulmasıdır (Uzun ve Çolak, 2015: 1452-1453).

¹⁸ 6360 Sayılı Kanun kapsamında; Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu’nun il belediyeleri, büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüştür.

Kapsamlı bir değişikliğe neden olan Kanun hizmet sunumunda etkinlik, ölçek, katılım, yerindenlik gibi çeşitli noktalarda olumlu ve olumsuz birçok değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Olumsuz eleştirilerden ilki, kanunun henüz yapım aşamasındayken yönetim ortamını oluşturamadığı üzerinedir. Sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, belediyeler gibi yerel paydaşların tasarının içeriği hakkında bilgilendirilmemesi ve görüşlerinin alınmaması süreç içerisinde dile getirilen şikâyetlerden birini oluşturmuştur. İçerdiği önemli değişiklikler dolayısıyla böyle bir mevzuat düzenlemesinin daha katılımcı bir anlayışla ele alınmasının ve farklı bakış açılarından yararlanılarak yapılmasının, demokrasinin katılımcı yönünü aktif tutmak açısından bir gereklilik olduğu sıklıkla ifade edilmiştir (Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 620).

Diğer bir eleştiri hizmette vatandaşla yakınlık bakımından kanunun çeşitli sakıncalar barındırdığı yönündedir. Merkezi yönetimin sunduğu hizmetlerin bir kısmını yerelleştirerek demokratik yapıya uygun ve halka en yakın şekilde sunumunu gerçekleştiren il özel idarelerinin kaldırılması, çeşitli çevrelerce yerelleşme adına atılan olumlu bir adım olarak değerlendirilmemektir (Güneş, 2013: 61-62). Benzer yorum belde belediyelerinin kaldırılarak ilçe belediyelerine bağlı mahallelere dönüştürülmesi hususunda da yapılmaktadır. Söz konusu yerleşim yerlerini ilgilendiren kararların, yerel halk yerine bu birimlerden uzakta kalan belediye meclisleri tarafından alınması subsidiyarite ilkesi başta olmak üzere demokrasi ve katılım açısından sakıncalı görülmektedir (Adıgüzel, 2012: 172). Kent merkezinden uzak bir hayat süren kırsal kesim sakinlerinin, kentin durumuyla ilgili deneyim sahibi olmadan karar organlarının oluşumu ve temsil sistemi üzerinde söz sahibi olmalarının ne derece sağlıklı olduğu eleştirilen diğer bir noktayı oluşturmaktadır. Düzenleme ile yerel birimlerin, katılımı etkin kılma özelliğinden uzaklaşarak katılımı güçleştirici bir yapıya yaklaştığı ifade edilmekle birlikte, aynı zamanda düzenlemenin yerel halkın görüşüne başvurulmadan gerçekleşmesi nedeniyle subsidiyarite ilkesini esas alan Avrupa Birliği norm ve belgelerine aykırılık teşkil ettiği görüşler arasında yer almaktadır (Zengin, 2014: 111; Derdiman, 2012: 77)¹⁹.

¹⁹ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yerel yönetimlerin sınırlarının korunmasıyla ilgili 5. maddesine göre “Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz.” Söz konusu madde, imza aşamasında çekince koyulan maddeler arasında yer almamaktadır.

Katılım kültürünün gelişmesini olumsuz etkileyeceği düşünülen faktörlerden bir diğerini, kanun ile birlikte yerelde merkeziyetçilik anlayışında bir artış yaşanacağı düşüncesi oluşturmaktadır. İl özel idaresi ve köylerin kaldırılması ile büyükşehir belediyesi il genelinde tek yerel yönetim kuruluşu haline gelmekte (Derdiman, 2012: 77), yetki ve görevlerin en üst birimde toplanması ise “yerelde merkeziyetçilik” durumunun ortaya çıkma ihtimalini gündeme getirmektedir (Kırışık, 2013: 14). Yine, ilçe belediyeleri arasındaki uyuşmazlıkların çözümünde büyükşehir belediyelerine verilen yönlendirici ve düzenleyici kararlar alabilme yetkisi, yerel yönetimlerin birbirinden bağımsız olmaları ilkesine uymamaktadır (Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 627). Büyükşehir belediyesi olan yerlerde il özel idarelerinin yürüttüğü hizmetler için eksikliği giderme anlayışıyla oluşturulan “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı” ise merkezi yönetim birimi olması nedeniyle hizmet sunumunda esnekliğin önüne geçebileceği yönünde eleştirilmektedir (Güneş, 2013: 64). Bunun yanı sıra yüz yüze ilişkilere dayanan ve yerel demokrasinin gelişmesi için daha elverişli ölçekler olduğu düşünülen köy ve belde belediyelerinin kaldırılması, vatandaş tercihlerinin hizmetlere yansımada zorluklar çıkarma ve yerel siyasetin alt kademelerinde daralma yaratma ihtimalini beraberinde getirmektedir (Oktay, 2016: 115).

Kanunun yorumlanmadan önce reformu gerektiren nedenlerin analiz edilmesi gerektiği üzerinde duran bakış açısı ise kanunun gerekçesinde de belirtildiği gibi ilk olarak “sunulan hizmet etkinliğinin belediye ölçeklerinden etkilenmesi” argümanı üzerinde durmaktadır. Bu kapsamda küçük ölçeğe sahip belediyelerin yaşadığı kapasite yetersizliği çeşitli problemlere neden olmakta, önemli iyileştirmelerin yapılmasına rağmen il özel idareleri il ölçeğinde etkin bir yerel yönetim birimi niteliği kazanamamaktadır²⁰ (Oktay, 2016: 90-91). Büyük kurumsal ölçeğe sahip güçlü yapılarda gelişmiş teknolojilerin tesisi, nitelikli personel istihdamı, kaynakların etkin kullanımı ve verimliliğin sağlanması daha kolay mümkün olmaktadır.

²⁰ İl özel idarelerine hâkim olan merkezi bürokrasi temelli kurum kültürü, yapılan çalışmalara rağmen tam anlamıyla aşılamamış, valinin konumu ve merkeze olan mali bağımlılık idari vesayetin devamlılığına neden olmuştur. İl özel idarelerinin esnek ve hızlı hareket eden bir yapıya dönüştürülememesi, büyükşehir belediyesi modeline dayanan bir il yerel yönetim organizasyonu reformunun yapılmasında önemli faktörlerden biridir (Oktay, 2016: 93).

Dolayısıyla söz konusu kanun sayesinde vatandaşlara aynı standartta hizmet sunulabilmekte, hizmet üretme kapasitesi artırılmış olmaktadır (Topbaş, 2012: 9).

Yeni düzenleme ile birlikte oluşan büyükşehir belediyesi ve ona bağlı ilçe belediyelerinin yer aldığı bir yapı, hem yerel yönetimlerin etkinliğinin artırılması hem de yerleşme adına önemli bir gelişme olarak değerlendirilmektedir (Eryılmaz, 2016: 205). İl özel idarelerinin merkez ve yerel arasında konumlandırılmış bir birim olduğu düşünüldüğünde bu birimin kaldırılarak yetki, görev ve mali kaynağın yerel yönetim niteliği daha yüksek olan belediyelere aktarılması siyasi, idari ve mali bir yerleşmenin gerçekleşmesini sağlamaktadır. İl özel idaresi bünyesinde yer alan görev, yetki ve sorumlulukların büyükşehir belediyelerine devredilmesiyle, karar ve yürütme organı doğrudan halk tarafından seçilerek demokratik bir süreçle göreve gelen belediyeler daha etkili yerel aktörler haline gelmektedir (Oktay, 2016: 110). Küçük ölçekte yaşayan vatandaşlar bu düzenleme ile ilin ve ilçenin de bir parçası haline gelmekte, belediye başkanı, ilçe belediye başkanı ile meclis üyeleri ve dolaylı olarak büyükşehir belediye meclisi üyelerini de seçmekte, bu sayede siyasal etki alanını genişleterek siyasal sisteme girdi sağlama imkânına sahip olmaktadır (Oktay, 2016: 116).

Sonuç olarak, yeni kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesinde 2003 yılından itibaren yerel yönetimleri de içine alacak şekilde Türk kamu yönetimini dönüştürmeye yönelik köklü reformlar yapılmaya çalışılmaktadır. Daha şeffaf, hesap verebilir, proaktif ve katılımcı bir yönetim sisteminin tesisi amacıyla planlanan ve uygulamaya konulmaya çalışılan değişiklikler, yurttaş odaklı yerel yönetim anlayışı açısından ele alındığında katılım kültürünü destekleyici bir yapı sergilemektedir. Genel olarak bakıldığında Türkiye’de bugüne kadar, gerek mevzuat alanında gerekse uygulamaya dönük olarak yapılan çalışmaların somut çıktılarının alınmaya başlandığı söylenebilmektedir. Ancak söz konusu reformların kendisinden beklenen amaçlara ulaşabilmesi, bütüncül bir reform stratejisi benimsenerek iyi tasarlanması kadar uygulamanın da aynı şekilde titizlikle ve başarılı şekilde gerçekleştirilmesine bağlıdır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL DEMOKRASİ KAPSAMINDA KATILIM KÜLTÜRÜ: BALIKESİR VE ESKİŞEHİR İLLERİ ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Araştırma kapsamında Türkiye'nin en büyük ve zengin yerel yönetim geleneğine sahip illerinden birisi olan Eskişehir ve 6360 sayılı kanun ile Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuşan Balıkesir illeri tercih edilmiştir.

Bu bölümde söz konusu illerin özelliklerine yönelik genel bir çerçeve çizildikten sonra, yerel yönetimlerde katılım kültürünün uygulamadaki yansımalarını ortaya koymak amacıyla bu illerde ikamet eden hemşehrilere ve Büyükşehir Belediyelerinde görev yapmakta olan çalışanlara uygulanan iki ayrı anket çalışmasının sonuçları üzerinde durulacaktır. Bu anketlerle ilgili bilgilerin ortaya konulmasının ardından elde edilen bulgular karşılaştırmalı olarak değerlendirilecektir.

3.1. GENEL ÇERÇEVESİ İLE BALIKESİR VE ESKİŞEHİR İLLERİNDE YEREL YÖNETİMLER VE KATILIM KÜLTÜRÜ

Alan araştırmasına konu olan Balıkesir ve Eskişehir illerinin siyasal, toplumsal ve yönetsel kültürü hakkında genel bilgilerin yerel yönetimler bağlamında aktarılması, katılım kültürünün söz konusu illerde hangi şartlar çerçevesinde şekillendiğine dair bakış açısı sunacaktır.

3.1.1. Balıkesir ve Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü Deneyimi

Coğrafi konumu sayesinde geniş bir yelpazede ulaşım çeşitliliğine sahip olan Balıkesir, gerek toprak ve iklim özellikleri gerekse tüm sektörlerde üretim ve gelişme potansiyelinin yüksek olması nedeniyle birçok noktada avantajlı bir konumda bulunmaktadır (Demir, Demir ve Yıldırım, 2015: 56). 2. Dünya Savaşı'ndan itibaren farklı bölgelerden gelen nüfusa ev sahipliği yapan Balıkesir, Kırım Türklerinden Çerkez ve Abazalara, Yörüklerden Boşnaklara kadar birçok kültürü de bünyesinde

barındırmaktadır (Ayhan, 2011: 7). Tarihsel süreç içerisinde aldığı göçlerle kültür mozaïği özelliği taşımaya başlayan Balıkesir aynı zamanda Yahudi ve Ermeniler başta olmak üzere büyük bir gayrimüslim nüfusa da yaşam alanı olmuştur (Korkmaz, 2006: 52-53).

TÜİK 2018 verileri göz önüne alındığında Balıkesir toplam nüfusunun 1.226.575 olduğu görülmektedir (TÜİK-ADNKS, 2018). En büyük ve merkez iki ilçeyi oluşturan Karesi ve Altıeylül Belediyelerinin nüfusları ise sırasıyla 181.013 ve 181.209'dur (MDS, 2018). Eğitim düzeyi bakımından yüksek bir orana sahip olan ilde okuma yazma bilenlerin oranı 2018 TÜİK verilerine göre %97,93'tür (TÜİK, 2018).

Beşeri sermaye, yenilikçilik, üretim ve ticaret, yaşanabilirlik şeklindeki alt endekslerden oluşturulan 2016-2017 "İllerarası Rekabetçilik Endeksi" verilerine göre Balıkesir ili Türkiye sıralamasında 32. sırada yer almaktadır (URAK, 2018: 34). Dönemin Kalkınma Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen ve 2011 yılına ait verileri kapsayan İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralamasına göre ise Balıkesir 81 il arasında 22. sırada yer almaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 50). Ayrıca TÜİK tarafından 2013 yılında gerçekleştirilen Yaşam Memnuniyeti Araştırması'na göre il nüfusunun %70.7'si kendini mutlu hissetmektedir (TÜİK, 2013). Ekonomisinin büyük kısmı (%49) tarıma dayanan Balıkesir (Ekonomik yapı..., www.balikesirkulturturizm.gov.tr), bu nedenle topyekun bir kalkınma sağlamak için yönetim ve girişimcilik noktasında fıkırsel dönüşümlere daha açık bir yapı sergilemektedir (Demir, Demir ve Yıldırım, 2015: 56).

Toplumsal kültür ve özellikle katılım kültürünün gelişmesinde önemli bir faktör olan sivil toplum kuruluşları, Balıkesir ili özelinde değerlendirildiğinde, farklı amaçlar doğrultusunda faaliyet gösteren 1789 adet dernek bulunmakta iken (İllere Göre Faal..., www.dernekler.gov.tr), 84 adet vakfın varlığını sürdürdüğü görülmektedir (Yıl İçinde Kurulan..., www.vgm.gov.tr). İldeki sendikalaşma oranı ise 2016 verilerine göre %8,84'te kalmaktadır (ÇSGB, 2016: 9). Söz konusu veriler kapsamında her ne kadar sendikalaşma oranı düşük seviyelerde kalsa da aktif olarak varlık gösteren dernek ve vakıf sayısının fazlalığı, ilde sivil toplum geleneğinin gelişmeye açık olduğunu göstermektedir.

Şehircilik ve yerel yönetim geleneğinin geçmişi incelendiğinde Balıkesir’de Klasik Osmanlı dönemlerinde beldeye ait işlerin Kadılar tarafından yürütüldüğü, 17. ve 18. yüzyıllarda oldukça hareketli bir toplumsal yaşamın olduğu ifade edilmektedir. Türk tüccarların yanında yabancı tüccarların da ikamet ettiği Balıkesir’de kent hayatı başta Sancakbeyleri olmak üzere Kadı, Müftü, Subaşı, Mimarbaşı ve Pazarbaşı adı verilen kişilerce idare edilmekteydi. Balıkesir’de belde işlerinin oluşturulmuş bir daire tarafından yönetilmesine, diğer bir deyişle belediye hizmetlerinin sunulmasına yönelik bir teşkilat yapılanmasının hayata geçirilmesine 1864 yılında rastlanmaktadır (Akpınarlı, 2009: 117-118).

Tanzimat döneminin başlamasıyla birlikte belediye teşkilatının oluşturularak daha modern tarzda bir örgütlenmeye gidilen ilde, belediye arşivlerinde yer alan bilgilerden yola çıkarak o dönemde oluşturulan belediye meclisinin belediye reisi ile birlikte yedi kişiden oluştuğu anlaşılmaktadır (Akpınarlı, 2009: 133). Dönem itibariyle bir belediye teşkilatının oluşturulması, elbette yönetsel kesimin hemşehri ile ilişki kurabilmesini sağlayarak katılımcılığı destekleyici bir ortamı beraberinde getirebilecektir.²¹ Fakat bu dönemde Osmanlı Devleti’nde benimsenen yönetsel anlayışın “merkezi” önceleyen yapısı dikkate alındığında, söz konusu yapılanmanın halkın ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü bir mekanizma olmaktan öteye geçemediği görülmektedir.

Belediyecilik tarihi 19. yüzyıla kadar uzanan Balıkesir, Cumhuriyet dönemi boyunca il belediyesi statüsünü sürdürmüş, 30 Mart 2014 tarihi itibariyle ise bu statüsüne son vermiştir. 12 Kasım 2012 tarihinde kabul edilen “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birlikte Balıkesir “Büyükşehir” statüsü kazanmış, 30 Mart 2014 yerel seçimlerinin gerçekleştirilmesinin ardından Balıkesir Belediyesi kanun gereği fiilen büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.

²¹ Örneğin; bu yıllarda Beyköy civarında yaşayan bir vatandaş yol kenarında bir taş içerisinden su aktığını görmüş, bu durumu bir dilekçe ile belediyeye bildirerek suyun şehre getirilmesi için belediyeyi hizmete davet etmiştir (Akpınarlı, 2009: 128). Yine bu dönemde belediyede doktor olarak görev yapan bir vatandaş maaşlarının ödenmediği gerekçesiyle şikâyet hakkını kullanmış, durumunun belediye meclis tutanaklarına girmesini sağlayarak bağlı bulunduğu belediyeyi bir üst makam olan Bursa vilayetine şikâyet etmiştir (Akpınarlı, 2009: 133).

6360 sayılı söz konusu kanun öncesinde merkez ilçe dâhil olmak üzere 53 belediyeye (1 il, 18 ilçe, 34 belde olmak üzere) sahip olan Balıkesir'in kanun sonrasında belediye sayısı, kurulan 2 merkez ilçe (Karesi ve Altieylül) ve büyükşehir belediyesi ile birlikte 21 olarak belirlenmiştir. Kanun ile birlikte köyler mahalleye dönüştürülmüş, 6360 sayılı kanundan önce 222 mahalleye hizmet veren belediyelerin hizmet götürmekle yükümlü olduğu mahalle sayısı 5 kattan fazla artarak 1121'e yükselmiştir. Ayrıca yönetsel hizmet sunumunda idari yapı bazı değişikliklere uğramış, hizmet merkezli yapı büyükşehir belediyesi ve 20 ilçe belediyesinden oluşan ikili bir özellik kazanmıştır (Daşcı, 2016: 73).

Balıkesir'de siyasal ve yönetsel kültüre bakıldığında ise sağ kanattan ve muhafazakâr kimliği ile öne çıkmış partilerin belediye seçimlerinde ağırlıkta olduğu bir tablo ortaya çıkmaktadır. 2004, 2009, 2014 ve 2019 yerel seçimleri incelendiğinde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AK Parti) oy oranı sırasıyla %44,4, %36,4, %39,8 ve %47,78 olarak gerçekleşirken Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) 2004 yılı seçimleri dışında Ak Parti ile yarışan ikinci parti olmuştur. 2009 yılında %41,1 oranı ile Balıkesir Belediye Başkanlığı'nı elde eden MHP, 2014 yerel seçimlerinde aldığı %31,6 oy oranı ile en çok oyu alan ikinci parti olmuştur (Daşcı, 2016: 81). 2019 seçimlerine gelindiğinde ise Ak Parti ile ittifak kurma yoluna giden MHP, "Cumhur İttifakı" çatısı altında ortak adayla seçimlere girerek %47,78'lik oy yüzdesi içerisinde yer almıştır. Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ise her ne kadar kıyı ilçelerde desteklenen bir parti olsa da, yerel seçim süreçlerinde büyükşehir yönetimini kazanmasını sağlayacak oy oranına ulaşamamıştır.

Büyükşehir geleneğiyle yakın bir tarihte tanışan Balıkesir belediyesi, 2000'li yıllarla birlikte ülke genelinde hayata geçirilmeye çalışılan yerel yönetim reformlarına paralel olarak katılım kültürüne hizmet edecek mekanizmaların uygulamaya konulması için önemli bir potansiyele sahiptir. Söz konusu yeni durum Balıkesir'de bulunan hemşehrilerin ve hizmet sağlayıcıların gelişime ve önerilere açık olduğu bir süreci beraberinde getirmektedir. Günümüzde katılım yöntemlerine yönelik taleplerin gerek toplumsal gerekse yönetsel anlamda artması, bu yeni dönemi fırsata dönüştürmeyi, diğer bir deyişle belediyecilik vizyonunu yöneten-yönetilen ilişkisi üzerine şekillendirerek katılımı bir kültür ögesine dönüştürmeyi gerekli kılmaktadır.

3.1.2. Eskişehir ve Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü Deneyimi

Tarihsel süreç içerisinde özellikle Kırım, Kafkasya ve Rumeli’den gelen birçok göçmene ev sahipliği yapan Eskişehir, bu sayede hem fiziksel hem de toplumsal olarak çeşitliliğe sahip olan bir il özelliği taşımaktadır (Yakut, 2015: 208-209). İç ve dış göç dinamikleriyle şekil alan bir demografik yapıya sahip olan Eskişehir, demir ve karayolu kavşaklarında bulunması, gelişmiş bir organize sanayi bölgesine sahip olması ve gelişen iç turizmi sayesinde bölgesinde önemli çekim merkezlerinden biri haline gelmiştir (Suğur, 2015: 165).

TÜİK 2018 verileri göz önüne alındığında Eskişehir toplam nüfusunun 871.187 olduğu görülmektedir (TÜİK-ADNKS, 2018). En büyük ve merkez iki ilçeyi oluşturan Odunpazarı ve Tepebaşı Belediyelerinin nüfusları ise sırasıyla 404.267 ve 359.303’tür (MDS, 2018). Eğitim düzeyine bakıldığında yüksek bir orana sahip olduğu görülen Eskişehir’de okuma yazma bilenlerin oranı 2018 TÜİK verilerine göre %98,21’dir (TÜİK, 2018). Ayrıca Eskişehir 2016-2017 verileri göz önüne alındığında ‰ 12,0 net göç hızı ile en fazla göç alan iller arasında yer almaktadır (TÜİK, 2017: 11).

Beşeri sermaye, yenilikçilik, üretim ve ticaret, yaşanabilirlik şeklindeki alt endekslerden oluşturulan 2016-2017 “İllerarası Rekabetçilik Endeksi” verilerine göre Eskişehir ili Türkiye sıralamasında 6. sırada yer almaktadır (URAK, 2018: 34). Kalkınma Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen ve 2011 yılına ait verileri kapsayan İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralamasına göre ise Eskişehir 81 il arasında 7. sırada yer almaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 50). Ayrıca TÜİK tarafından 2013 yılında gerçekleştirilen Yaşam Memnuniyeti Araştırması’na göre il nüfusunun %62.7’si kendini mutlu hissetmektedir (TÜİK, 2013).

Katılım ve toplumsallaşma kanallarının açılması bakımından önem taşıyan sivil toplum yaklaşımının Eskişehir’deki durumuna bakıldığında, il kapsamında çeşitli amaçlar doğrultusunda faaliyet gösteren dernek sayısı 1357 iken (İllere Göre Faal..., www.dernekler.gov.tr), vakıf sayısı 52’dir (Yıl İçinde Kurulan..., www.vgm.gov.tr). Eskişehir’de sendikalaşma oranı ise %20,38 ile Balıkesir’e nazaran çok daha iyi bir tablo çizmektedir (ÇSGB, 2016: 25). Buna bağlı olarak

Eskişehir özelinde sivil toplum geleneğinin güçlü bir yapı kazanma yolunda ilerlediği söylenebilmektedir.

Osmanlı idari teşkilatının uygulandığı ilk yerlerden olan Eskişehir'in kentsel mekân olarak gelişmeye başlaması 19. yüzyılda kente yerleşen göçmenlerin ticaretin gelişmesine yaptığı katkı ile gerçekleşmiştir (Turut, 2018: 147-148). 1841 yılında Bursa Hüdavendigâr Eyaleti'ne bağlanan Eskişehir, 1864 Vilayet Nizamnamesi'nin yürürlüğe girmesiyle belediye teşkilatını şekillendirmeye başlamıştır (Koylu ve Birgün, 2015: 19-20; Tarihçe, www.eskisehir.gov.tr). Belediye örgütlenmesine ilişkin ilk bilgiler 1870-71 tarihli Hüdavendigâr Salnamesi'nde yer almaktadır. Belediye başkan ve vekillerinin isimlerinin sayıldığı salnamenin tarihi, Eskişehir'de belediye teşkilatının 1864 ve 1871 Nizamnameleri ile hayata geçirildiğini göstermektedir (Güneş ve Yakut, 2007: 17). Orta Anadolu'nun batıya açılan kapısı olarak ifade edilen Eskişehir 1923 yılında il olmuş, 1993 yılına gelindiğinde ise 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile "büyükşehir" statüsü kazanmıştır. 2008 yılında Odunpazarı ve Tepebaşı ilçelerinin kurulması ve büyükşehir belediyesinin de eklenmesi ile Eskişehir'de belediye sayısı 15'e ulaşmıştır (Çağlar Fırat, 2015: 18). 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun ile kapsamdaki diğer iller gibi Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin sınırları da il mülki idare sınırlarına genişletilmiştir.

Köklü bir büyükşehir geleneğine sahip olan Eskişehir'de siyasal ve yönetsel kültüre bakıldığında ise yerel seçimlerde uzun yıllar mevcut iktidar dışında diğer bir deyişle "sol görüş" olarak tanımlanabilecek misyona sahip partilerin ağırlıkta olduğu görülmektedir. Bu kapsamda 2004 yılında yapılan seçimlerde Demokratik Sol Parti (DSP) %44,8 ile birinci parti olurken Ak Parti %41,4 oranında oy almıştır. MHP %2,2 oranında oy alırken CHP ise aday listelerini il ve ilçe seçim kurullarına belirlenen tarihte sunmadığından yerel seçimlere Eskişehir'de katılamamıştır (CHP Eskişehir'de..., www.hurriyet.com.tr). 2009 yılında yapılan yerel seçimlerde DSP %51,5 ile birinci parti olurken Ak Parti, CHP ve MHP'nin oy oranları sırasıyla %37,1, %2,7 ve %5,7 olmuştur. 2014 yerel seçimlerinde ise CHP oy oranında ciddi bir artış yaşayarak %45,3'e ulaşırken Ak Parti %39,1 oy oranıyla ikinci, MHP %11,1 oy oranıyla üçüncü parti olmuştur. 2019 yerel seçimlerinde birinci parti %52,30 ile yine CHP olurken, %45,14 ile Ak Parti ikinci parti olmuştur. (Eskişehir Seçim

Sonuçları, www.ysk.gov.tr; secim.haberler.com). Bu noktada Eskişehir Büyükşehir Başkanlığı için yapılan seçimlerde adayların belirleyici bir rol üstlendiğini belirtmek gerekmektedir.

1999 yılında siyasete atılan ve DSP'den Eskişehir belediye başkanlığı için aday olan Yılmaz Büyükerşen, yerel seçimlerde Eskişehir'in kaderini belirleyen isim olmuştur. 2004 ve 2009 yıllarında da başkan seçilen Büyükerşen, 2011 yılında partisinden istifa ederek CHP'ye katılmış, 2014 yılında yapılan yerel seçimlere CHP adayı olarak girerek partinin oy oranının %45'lere ulaşmasını sağlamıştır. 2019 yılında CHP'den tekrar aday gösterilen Büyükerşen, bu seçimden de galibiyetle ayrılmıştır (Yılmaz Büyükerşen Kimdir?..., www.sabah.com.tr). Söz konusu tablo Eskişehir'de siyasi kültürün partiden ziyade Büyükerşen'in performansı üzerinden şekillendiğini göstermektedir.

Kentin esas gelişimi 2000'li yıllarla birlikte gerçekleşmiştir. Porsuk Çayı'nın 2002-2008 yılları arasında ıslah edilerek kente kazandırılması, 2002 yılında kent ulaşımında hafif raylı sisteme geçilmesi, 2004 yılında hayata geçirilen tramvay projesi, Kentsel Gelişim Projeleri ile birçok bölgenin yanında Odunpazarı Tarihi Koruma ve Geliştirme Projesi ile bölgedeki metruk binaların modern bir görünüme kavuşturulması gibi uygulamalar kentin gerek sosyal ve kültürel gerekse fiziksel olarak gelişimini sağlayan önemli örnekleri oluşturmaktadır. 2013 yılında Türk Dünyası Kültür Başkenti olarak seçilen ilde, yerel politikalara gereken önem verilerek hemşehrilerle sıkı ilişkiler kurulmasına önem verilmiştir. Yönetimde profesyonel yöntemler kullanılmaya çalışılmış ve uzlaşma kültürünün tesisi önemli başlıklardan birisi olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla Büyükerşen'in yerel seçimlerde art arda seçilerek çizmiş olduğu tablo, başarılı bir yerel yönetim yapısının ve yönetsel kültürün göstergelerinden birini oluşturmuştur.

3.2. BALIKESİR VE ESKİŞEHİR İLLERİ HEMŞEHRİ ALAN ARAŞTIRMASINA İLİŞKİN BİLGİLER VE SONUÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Çalışmanın bu bölümünde, çalışma kapsamında Balıkesir ve Eskişehir illerinde uygulanan hemşehri alan araştırmasının amacı, kısıtları, varsayımları, evreni, örnekleme ve yöntemi gibi noktalarda bilgi verilerek, alan araştırması sonucunda elde edilen bulguların değerlendirilmesi yapılacaktır.

3.2.1. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın öncelikli amacı, 2000’li yıllarla yoğunlaşan yeniden yapılanma çalışmalarının katılımcılığı teşvik eden atmosferinde, katılım kültürünün yerel boyutunu Balıkesir ve Eskişehir özelinde karşılaştırmalı bir şekilde analiz etmektir. Buradan hareketle Balıkesir ve Eskişehir il merkezinde ikamet eden hemşehrilerin katılıma ilişkin ilgi, talep ve beklenti seviyelerine yönelik bir tablonun ortaya konulması araştırmanın amaçları arasında yer almaktadır.

Hemşehrilerin katılıma yönelik fırsat ve yöntemlere bakış açılarını ortaya koyarak, yönetsel katılma kavramının yönetişimin önemli paydaşlarından biri olan hemşehriler açısından söz konusu iki ilde nasıl anlamlandırıldığının analiz edilmesi çalışmanın bir diğer amacını oluşturmaktadır.

Yönetsel reform çalışmalarının ve bu kapsamda hayata geçirilen hukuki düzenlemelerin katılıma yönelik mekanizmalara ne derece yansıdığı ve söz konusu durumun hemşehriler tarafından hangi düzeyde benimsenip bir “kültür” haline getirildiğinin tespiti yine araştırmanın amaçlarından birisini oluşturmaktadır. Buna bağlı olarak yaş, cinsiyet, eğitim gibi sosyo-demografik özelliklerin katılım kültürünü etkileyen faktörler arasında yer aldığı göz önünde bulundurulduğunda, hemşehrilerin söz konusu özelliklerine göre katılıma göstermiş oldukları eğilimin ölçülmesi diğer bir amaç olarak benimsenmiştir.

Dolayısıyla araştırmanın gerek toplumsal gerekse yönetsel anlamda, yeni katılma yöntemlerine olan talebin artmasına paralel olarak, bu yönde çalışmalara duyulan ihtiyacın giderilmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

3.2.2. Araştırmanın Kısıtları

Hemşehri alan araştırmasına yönelik kısıt, araştırmanın sadece Balıkesir ve Eskişehir il merkezlerinde ikamet eden hemşehriler ile yapılmış olmasıdır. Bu durumun öncelikli nedeni çalışmanın, söz konusu iller kapsamında daha önce yapılan çalışmalardan şekil ve içerik olarak farklılık göstermesi ve özgün bir örnek oluşturmasıdır. Diğer bir neden ise katılım kültürünü yerel hizmet sunumu çerçevesinde ele alan çalışma kapsamında Balıkesir ve Eskişehir büyükşehir belediyelerinin de yer alması, büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırlarının il sınırlarına genişletilmesi sonucunda oluşan hizmet alanının tamamına yönelik bir örneklem seçiminin zaman ve maliyet açısından mümkün olmamasıdır.

3.2.3. Araştırmanın Varsayımları

Araştırma genel olarak 6 ana varsayım ve bu ana varsayımlar çerçevesinde oluşmuş çeşitli alt varsayımlar etrafında şekillendirilmiştir. Bu kapsamda söz konusu ana varsayımlar ve alt varsayımlar aşağıdaki şekildedir:

1. Hem Balıkesir hem de Eskişehir’de hemşehriler yerel yönetim düzeyinde katılım olgusunu, demokrasinin gelişmesi için mutlak bir şart olarak kabul etmektedirler.

2. Hem Balıkesir hem de Eskişehir’de hemşehriler, katılıma yönelik yeni fırsatlara ve yöntemlere açık bir tavır sergilemektedir.

- Kent Konseyi uygulaması Eskişehir’de bir katılım mekanizması işlevi görmekteyken, kendisinden beklenen misyonu Balıkesir’de henüz gösterememektedir.

-Kent Konseyi toplantıları halka en uygun şekilde duyurulmakta ve hemşehriler toplantılarda görüşlerine değer verildiğine inanmaktadırlar.

3. Hem Balıkesir’de hem de Eskişehir’de hemşehrilerin katılıma yönelik, talep, ilgi ve beklentileri yeterli düzeyde olmakla birlikte bu durum hemşehrilerin sosyo-demografik özelliklerine ve psikolojik durumlarına göre farklılıklar göstermektedir.

- Hemşehriler belediyenin aldığı kararlardan haberdar olmak istemekle birlikte aynı zamanda gerekli durumlarda hesap sorma yetkisini de kullanmak istemektedirler.

- Hemşehriler klasik katılma yöntemlerinin dışında yeni katılım yöntemlerinin de hayata geçirilmesi konusunda isteklidir.

- Her iki ilde de kadın ve erkekler arasında katılıma yönelik ilgi, talep ve beklenti düzeyi arasında herhangi bir farklılık bulunmamaktadır.

- Her iki ilde de yaş aralıkları arttıkça, katılıma yönelik ilgi talep ve beklenti düzeyi artmaktadır.

- Her iki ilde de hemşehrilerin eğitim durumu ile katılıma yönelik ilgi, talep ve beklenti düzeyi arasında doğrusal bir ilişki vardır.

- Her iki ilde de hemşehrilerin gelir düzeyleri yükseldikçe katılıma yönelik ilgi, talep ve beklenti seviyesi yükselmektedir.

- Her iki ilde de farklı medeni duruma sahip hemşehriler katılıma yönelik farklı tutumlar geliştirmişlerdir.

4. Eskişehir’de hemşehriler ve belediye yönetsel etkileşimi gerçekleştirebilmekteyken, Balıkesir’de bu durum henüz işlerlik kazanamamıştır.

- Eskişehir’de belediye hemşehrilere sık sık görüşlerini sormakta ve onları yönetsel kararlardan haberdar etmektedir. Balıkesir’de ise belediye, hemşehrilerle söz konusu etkileşimi kurmakta yetersiz kalmaktadır.

-Önemli etkileşim araçlarından biri olarak teknoloji kullanımı ile belediyeye görüş bildirme mekanizması Eskişehir’de hemşehriler tarafından aktif şekilde kullanılmaktayken, Balıkesir’de gerek belediye gerekse hemşehri kanadında söz konusu mekanizmanın etkinliği sağlanamamıştır.

5. Eskişehir’de hemşehrilerin belediye çalışanlarına ve yönetsel sürece bakış açısı olumlu yönde, Balıkesir’de yönetsel sürece karşı bir güvensizlik mevcuttur.

- Her iki ilde de belediye çalışanları hemşehrilere karşı saygı, anlayış ve hoşgörü çerçevesinde hizmet vermektedirler.

- Balıkesir’de hemşehrilerin hak arama faaliyetleri sonucu haklarının tam olarak yerine getirileceğine olan inançları zayıftır. Eskişehir’de ise hemşehrilerin

belediye tarafından haklarının yerine getirileceğine olan inançları yüksek seviyededir.

6. Her iki ilde de hemşehriler belediye kararlarında etkili olabileceklerini düşünmektedirler.

3.2.4. Araştırmanın Evren ve Örneklemi

Araştırmanın evreni, araştırma sonuçlarının genellenmek istendiği, gözlem veya inceleme kapsamına giren, problemin cevaplanmasıyla ilgili olan ve ortak özelliklere sahip birimler veya bireyler bütünü olarak tanımlanmaktadır (Ural ve Kılıç, 2005: 27). Bu kapsamda araştırmanın evrenini Balıkesir ve Eskişehir il merkezinde ikamet eden hemşehriler oluşturmaktadır.

Araştırmanın örnekleme ise evrenin sınırlı bir parçasını oluşturan ve evreni temsil edebilecek, evren hakkında bilgi toplanabilecek şekilde belirli bir sayıdan oluşan alt grup olarak tanımlanmaktadır (Özmen vd., 2013: 4). Buna bağlı olarak araştırma için belirlenen örneklem büyüklüğü her iki il için de 400'dür. Anket formları araştırmacı tarafından yüz yüze görüşme şeklinde uygulanmış, anketlerin cevaplayıcılarla etkileşim halinde uygulanması sağlandığından “kurallara uygun doldurmama”, “önemli bileşenlerin cevaplandırılmaması” gibi durumlarla karşılaşılma ve anketlerin tümü değerlendirmeye alınmıştır. Örneklem, evrendeki her birimin eşit ve bağımsız olma olasılığını temel alan örnekleme türlerinden “basit tesadüfî örnekleme” (Balcı, 2015: 99) yoluyla seçilmiştir. Ulaşılan örneklem büyüklüğünün doğru şekilde tespit edilip edilmediğinin kontrolü ise, evren büyüklüğünün bilindiği durumlarda kullanılabilen aşağıdaki formül aracılığıyla hesaplanmıştır.

Örneklem sayısının tespiti için “ $n = \frac{N \cdot t^2 \cdot p \cdot q}{d^2 \cdot (N-1) + t^2 \cdot p \cdot q}$ ” şeklindeki formül kullanılmakla birlikte (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2014: 86-87) formülde;

N: Evrendeki kişi sayısını,

t: Belirlenen güven düzeyinde tablo değerini (%95 için 1,96),

p: İncelenen olayın gerçekleşme sıklığını (%50),

q: İncelenen olayın gerçekleşmeme sıklığını (%50),

d: Örneklem hata oranını (%5) belirtmektedir.

Buna bağılı olarak %95 anlamlılık düzeyinde ve p.q için maksimum örneklem büyüklüğü yüzdesinde, örneklem büyüklüğü Balıkesir merkez ilçelerini kapsayan bir evren için en az 384 kişiden oluşmaktayken, Eskişehir merkez ilçelerini kapsayan bir evren için de sayı en az 384 kişiden oluşmaktadır. Bunun yanı sıra Yazıcıoğlu ve Erdoğan tarafından hazırlanan ve 0,05 örnekleme hataları için farklı evren büyüklüklerinde çekilmesi gereken örneklem sayılarını belirten çizelgede de 100 bin ve 1 milyon arasında yer alan evren büyüklükleri için uygun örneklem sayısı 384 kişi olarak ifade edilmiştir (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2014: 89). Her iki durumda da araştırma için belirlenen örneklem sayısının 400 kişiden oluştuğu göz önüne alındığında örneklem büyüklüğünün yeterli olduğu görülmektedir.

3.2.5. Araştırmanın Yöntemi

Genel çerçevesiyle araştırmanın yöntemi, araştırmanın nasıl bir model üzerine kurgulandığı, veri toplamada ve analizinde kullanılan yöntemler, araştırmanın güvenilirliği ve geçerliği hakkındaki başlıkları içermektedir.

3.2.5.1. Araştırmanın Modeli

Araştırma, tanımlayıcı/betimsel istatistik modeli üzerine şekillendirilmiştir. En önemli özelliği değerlerin toplanması, tanımlanması ve sunulması olan söz konusu model, aynı zamanda geçerli değişkenlerin ve bunlar arasındaki ilişkilerin ifade edilmesi gibi işlemlere imkân sağlamaktadır. Genellikle alan araştırmalarına yönelik olarak uygulanan bu model, ortalama değerler, frekans dağılımı gibi tekniklerin kullanılması yoluyla incelenen örneklemin özelliklerinin amaçlara uygun şekilde ifade edilmesini sağlamaktadır (Gürsaka1, 2012: 20; Kurtuluş, 2004: 251).

Araştırma, tanımlanmaya ve ayrıntılı betimlemeye ihtiyaç duyan bir kavram olan “katılım kültürü” kavramı üzerine yoğunlaşmaktadır. Literatürde kavramla ilgili yapılan uygulamaya dönük çalışmaların az sayıda ve yetersiz olması dikkate alındığında araştırma için söz konusu model tercih nedeni olmaktadır.

3.2.5.2. Veri Toplama Yöntemi ve Anket Ölçeğinin Geliştirilmesi

Veri toplamak amacıyla araştırmada birincil veri toplama yöntemleri arasında yer alan anket yöntemi kullanılmıştır. Araştırmada, hemşehrilerin sosyo-demografik ve mesleki özelliklerini ortaya koyabilecekleri 5 adet soru ve araştırmanın amaçlarına uygun olarak hazırlanmış 20 önermeden oluşan anket formu kullanılmıştır.²² Anket formu kapalı uçlu sorulardan oluşturulmuştur.

Cevaplayıcılar öncelikle araştırma ve anket formunun yapısı ile ilgili bilgilendirilmiş, uygulamaya yönelik kontrolün ve başarının artırılması amacıyla anket formlarının tamamı cevaplayıcılarla etkileşim halinde, araştırmacı eşliğinde yüz yüze görüşme yöntemiyle doldurulmuştur. Ankette yer alan önermelerin değerlendirilmesinde “5’li Likert” ölçeği olarak ifade edilen ve araştırmacıya geniş aralıklı puan toplama imkânı sağlayan sıralamalı ölçek şekli kullanılmıştır. Cevaplayıcıların önermeleri “*kesinlikle katılmıyorum (1), katılmıyorum (2), kararsızım (3), katılıyorum (4), kesinlikle katılıyorum (5)*” şeklinde cevaplamaları sağlanmıştır (Pallant, 2017: 21; Balcı, 2015: 131-132).

Anket formunun anlaşılabilirlik düzeyinin ve istenilen analizlere uygunluğunun tespiti için Balıkesir ve Eskişehir il merkezlerinde ikamet eden hemşehrilerden seçilerek oluşturulan 50 kişilik bir ön uygulama yapılmış, sonuçlar değerlendirilerek araştırmanın uygulama basamağına geçilmiştir.

3.2.5.3. Verilerin Analizinde Kullanılan Yöntemler

Araştırmada toplanan verilerin analizinde tanımlayıcı/betimsel istatistik yöntemine uygun teknikler kullanılmıştır. Bu bağlamda istatistiki veri işleme paket programı olan SPSS versiyon 22.0’dan yararlanılmıştır. SPSS yardımı ile verilerin frekans analizi yapılmıştır.

İstatistiksel işlemler olarak veri grubunda yer alan gözlemlerin daha çok hangi değere eğilimli olduklarını belirleyen *aritmetik ortalama* (Gürsaka, 2012: 87), gözlem değerlerinin ortalamadan ne kadar uzakta olduğunu veya dağılım gösterdiğini

²² Anket formu olarak Kocaoğlu (2011) tarafından geliştirilen “Hemşehri Anket Formu” kullanılmıştır. Anket formu için bkz. Ek 1.

ayrıntılı şekilde ölçen *standart sapma* (Kalaycı, 2014: 53) ve her bir birimin frekansı için yüzde dağılımı (Geray, 2006: 95) kullanılmıştır. Bunun yanı sıra iki farklı grubun veya iki farklı durumun ortalama değerlerinin karşılaştırılmasını sağlayan *bağımsız örneklem t-testi* (Kalaycı, 2014: 74), ikiden daha fazla sayıda grubun ortalama değerlerini karşılaştırmak için *tek yönlü Anova testi* kullanılmıştır. Tek yönlü Anova testi kapsamında hangi gruplar arasında fark olduğunu saptamak için ise Post Hoc testlerinden biri olan *Tukey* testinden yararlanılmıştır (Pallant, 2017: 277-278).

3.2.6. Araştırmanın Güvenirlik ve Geçerlilik Analizi

Bir ölçeğin güvenirliliği, ölçeğin tesadüfi hatalardan ne kadar arınık olduğunun göstergesidir. Ölçeğin geçerliği ise ölçeğin istenilen özelliği ölçme derecesidir. (Pallant, 2017: 18). Araştırma kapsamında uygulanan anketlerin güvenirlilik analizi, sosyal bilimlerde en çok tercih edilen yöntem olan “Cronbach’s Alfa Katsayısı” yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir.

Güvenirlilik analizi sonuçlarına göre Balıkesir il merkezinde gerçekleştirilen hemşehri anketinin alfa değeri 0,743 iken, Eskişehir il merkezinde gerçekleştirilen hemşehri anketinin alfa değeri 0,721 olarak hesaplanmıştır. Ölçek güvenirliliğinin alfa katsayısına göre yorumlanmasına bakıldığında: 0,00-0,40 arası değerlerin “güvenilir değil”; 0,40-0,60 arası değerlerin “düşük güvenilirliğe sahip”; 0,60-0,80 arası değerlerin “oldukça güvenilir” ve 0,80-1,00 arası değerlerin ise “yüksek derecede güvenilir” kabul edildiği görülmektedir (Kalaycı, 2014: 405). Buna bağlı olarak, yapılan anket formunun değerlendirilmesinde söz konusu alfa değerleri oldukça güvenilir kabul edilmektedir.

Araştırmanın geçerliliği ise çok sayıdaki değişken arasındaki ilişkiyi temel alarak, değişkenlerin daha kolay ve anlaşılır şekilde yorumlanmasına imkân tanıyan bir yöntem olan faktör analizi yapılarak ölçülmüştür (Balcı, 2015: 273). Bu kapsamda toplanan verilerin faktör analizine uygunluğunun denetimi için “Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) örnekleme yeterliliği istatistiği” ve “Barlett testi” uygulanmıştır. Faktör analizinin uygun olarak kabul edilmesi için KMO katsayı değerinin 0,60’dan büyük olması beklenirken, değişkenler arasındaki ilişkinin yeterli

olup olmadığı hakkında bilgi veren Barlett testinin anlamlı sayılabilmesi için ($p<0,05$) koşulunu sağlaması gerekmektedir (Pallant, 2017: 201).

Balıkesir hemşehri alan araştırmasının yeterlilik düzeyine yönelik elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde KMO katsayı değerinin 0,794 ile iyi bir faktör analizi için gerekli minimum değer olan 0,60 değerinden büyük olduğu görülmektedir. Barlett testi açısından ise “p” (sig.) değeri 0,000 ile ($p<0,05$) koşulunu sağlandığından anlamlı kabul edilmektedir. Eskişehir hemşehri alan araştırmasında ise söz konusu değerler KMO için 0,829 iken Barlett testi için “p” (sig.) değeri 0,000’dır. Dolayısıyla verilerin faktör analizi için uygunluğu her iki alan araştırmasında da kanıtlanmıştır.

Verilerin faktör analizi için uygunluğunun belirlenmesinden sonra değişkenler arasındaki karşılıklı ilişkileri en üst seviyede temsil etmek için kullanılabilecek faktör sayısı belirlenmektedir (Tavşancıl, 2002: 47). Bu kapsamda “temel bileşenler (principal component) analizi” kullanılmış, faktörlere dik döndürme yöntemlerinden olan “varimax” yöntemiyle rotasyon uygulanmıştır. Araştırmanın toplam kaç faktör elde edilebileceği ile ilgili olarak özdeğer (eigenvalue) yöntemi kullanılmış, özdeğeri 1’den büyük ve faktör yükü 0,40’ın üzerinde olanlar dikkate alınmıştır. Gerçekleştirilen faktör analizi sonucunda değişkenlerin tamamı değerlendirmeye alınırken, özgün ölçeğe benzer şekilde 6 faktör etrafında toplandığı görülmüştür. Söz konusu faktörler Balıkesir kapsamında toplam varyansın %61,339’unu açıklamaktayken, Eskişehir kapsamında %61,392’sini açıklamaktadır.

3.2.7. Araştırmadan Elde Edilen Bulgular ve Değerlendirilmesi

Bu başlıkta Balıkesir ve Eskişehir Hemşehri alan araştırmasına katılan hemşehriler ile ilgili genel bilgilere yer verildikten sonra elde edilen bulguların yorumlanması gerçekleştirilecektir.

3.2.7.1. Araştırmaya Katılan Hemşehrilere İlişkin Bulgular

Balıkesir’de araştırmaya katılan hemşehrilerin %48’i kadın, %52’si erkeklerden oluşurken, Eskişehir’de araştırmaya katılan hemşehrilerin %48,5’i kadın, %51,5’i erkeklerden oluşmaktadır (Tablo 1). Her iki ilde de genel dağılım normale yakın şekilde sağlanmıştır.

Tablo 1: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Cinsiyete Göre Dağılımı

	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Cinsiyet	Sayı	Oran	Sayı	Oran
Kadın	192	48,0	194	48,5
Erkek	208	52,0	206	51,5
Toplam	400	100,0	400	100,0

Araştırmaya katılan hemşehrilerin yaş aralıklarına bakıldığında (Tablo 2) ise Balıkesir’de araştırmaya katılan hemşehrilerin %24,0’ı 18-28, %32,8’i 29-39, %27,3’ü 40-50, %11,0’ı 51-61 yaş aralığındadır. %5,0’ı ise 62 ve üzeri yaştadır. Eskişehir’deki katılımcılara bakıldığında yaş aralıklarının %27,3’ü 18-28, %27,8’i 29-39, %26,0’ı 40-50, %11,8’i 51-61 ve son olarak %7,2’si 62 ve üzeri şeklinde gerçekleştiği görülmektedir. Buna göre genç nüfusun araştırmaya katılım oranının yüksek olduğu fark edilmektedir. Yerel düzeyde demokrasi ve katılım kültürü üzerine eğilen bir çalışmaya genç nüfusun yüksek oranda katılım göstermesi, söz konusu illerde gençlerin yönetsel meselelere kayıtsız kalmadığı yönünde yorumlanabilmektedir.

Tablo 2: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Yaşa Göre Dağılımı

	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Yaş	Sayı	Oran	Sayı	Oran
18-28	96	24,0	109	27,3
29-39	131	32,8	111	27,8
40-50	109	27,3	104	26,0
51-61	44	11,0	47	11,8
62 ve üzeri	20	5,0	29	7,2
Toplam	400	100,0	400	100,0

Araştırma kapsamında elde edilen bir diğer sosyo-demografik unsur olan eğitim durumuna bakıldığında (Tablo 3) Balıkesir’de katılanların %11,5’i ilköğretim,

%32,3'ü Lise, %17,0'ı önlisans, %28,7'si lisans, %10,5'i ise lisansüstü mezunudur. Söz konusu oranlar Eskişehir'de ise sırasıyla %12,3'ü ilköğretim, %30,8'i Lise, %16,0'ı önlisans, %33,0'ı lisans, %8,0'ı ise lisansüstü mezunu şeklindedir. Balıkesir'de lise mezunları en fazla katılım gösteren grubu oluştururken, Eskişehir'de bu durum lisans mezunları için geçerli olmaktadır. Bununla birlikte önlisans eğitiminin de yükseköğretim kapsamında olduğu göz önüne alındığında yükseköğrenim görenlerin oranı Balıkesir'de %45,7'ye Eskişehir'de ise %49,0'a yükselmektedir. Dolayısıyla söz konusu sonuç, eğitim düzeyi Türkiye ortalaması üzerinde bulunan her iki il için de araştırmanın amacı adına oldukça uygun bir kesimi temsil etmektedir.

Tablo 3: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Eğitim Durumu	Sayı	Oran	Sayı	Oran
İlköğretim	46	11,5	49	12,3
Lise	129	32,3	123	30,8
Önlisans	68	17,0	64	16,0
Lisans	115	28,7	132	33,0
Lisansüstü	42	10,5	32	8,0
Toplam	400	100,0	400	100,0

Gelir durumu değişkenine bakıldığında ise araştırmaya Balıkesir'de katılan hemşehrilerden %12,8'i 0-1000, %10,3'ü 1001-1500, %16,8'i 1501-2000, %22,0'ı 2001-2500 ve %38,3'ü 2501 ve üzeri Türk Lirası gelire sahiptir. Eskişehir'de ise söz konusu oranlar sırasıyla %10,3'ü 0-1000, %9,0'ı 1001-1500, %15,3'ü 1501-2000, %25,5'i 2001-2500 ve %40,0'ı 2501 ve üzeri olarak gerçekleşmektedir (Tablo 4).

Tablo 4: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Gelir Durumuna Göre Dağılımı

	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Gelir Durumu	Sayı	Oran	Sayı	Oran
0-1000	51	12,8	41	10,3
1001-1500	41	10,3	36	9,0
1501-2000	67	16,8	61	15,3
2001-2500	88	22,0	102	25,5
2501 ve üstü	153	38,3	160	40,0
Toplam	400	100,0	400	100,0

Son olarak araştırmaya katılanların medeni durumları incelendiğinde (Tablo 5) Balıkesir’de katılanların %35,5’i bekâr iken, %58,8’i evli, %2,8’i dul ve %3,0’ı boşanmıştır. Eskişehir’de katılım gösteren hemşehriler için oranlar ise %40,5’i bekâr, %53,8’i evli, %4,0’ı dul ve %1,8’i boşanmış şeklindedir.

Tablo 5: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Medeni Duruma Göre Dağılımı

	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Medeni Durum	Sayı	Oran	Sayı	Oran
Bekâr	142	35,5	162	40,5
Evli	235	58,8	215	53,8
Dul	11	2,8	16	4,0
Boşanmış	12	3,0	7	1,8
Toplam	400	100,0	400	100,0

3.2.7.2. Araştırma Kapsamında Elde Edilen Faktörlere İlişkin Bulgular ve Değerlendirilmesi

Hemşehri alan araştırması kapsamında gerçekleştirilen faktör analizi sonuçlarına göre, araştırmanın altı faktör etrafında toplandığı görülmektedir. Bu doğrultuda Balıkesir ve Eskişehir il merkezinde ikamet eden hemşehrilere yönelik olarak gerçekleştirilen anket verilerinden hareketle katılım kültürünün yerel boyutu, araştırma kapsamında yer alan önermelerin içeriğine uygun olarak yapılandırılan başlıklar altında değerlendirilecektir.

3.2.7.2.1. Demokratik Kültür ve Katılım Faktörüne İlişkin Bulgular

Katılım olgusu, demokrasinin temel şartlarından birisi olarak demokratik kültürün oluşturulmasında önemli bir rol üstlenmektedir. Bunun yanı sıra demokrasi ilkeleri üzerine inşa edilen bir yerel yönetim kültürünün ise etkili ve verimli hizmet üretiminin sağlanmasında bir gereklilik olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Yerel halkın kararların oluşumuna katkı sağlayabileceği en yakın birimler olarak kabul edilen yerel yönetimler, aynı zamanda demokratik kültürün ve katılım kültürünün tesisinde en uygun yönetsel birimleri oluşturmaktadır.

Buna bağılı olarak “demokratik kültür ve katılım” faktörüne ait ifadelere yönelik ortaya çıkan sonuçlar incelendiğinde (Tablo 6), Balıkesir’de ikamet eden hemşehrilerin 3,96 gibi yüksek bir ortalama ile demokrasinin gelişmesi noktasında katılımın önemli bir rolü olduğunu benimsedikleri görülmektedir. Belediye tarafından alınan kararlarda ve yapılan planlarda söz sahibi olmanın önemine yönelik ifadeyi 3,87 ortalama ile benimseyen hemşehriler, karar mekanizmalarına katılımın demokratik kültürün geliştirilmesinde yapı taşlarından biri olduğuna yönelik görüşlere destek verdiklerini göstermişlerdir. Demokratik kültür ve katılım düşüncesinin uygulama alanındaki tamamlayıcısı olarak ise belediyelerin demokrasinin hayata geçirilmesinde en uygun birimler olduğuna yönelik ifade, hemşehriler tarafından 3,67 ortalama ile kabul edilmiştir. Eskişehir’de ikamet eden hemşehriler için söz konusu ifadelerin ortalamaları ise sırasıyla 4,17-4,09 ve 4,06 şeklinde gerçekleşmektedir.

Değerler incelendiğinde Eskişehir’de hemşehrilerin demokrasi kültürüne ve katılıma yönelik daha yüksek bir algıya sahip olduğu gözlemlenmektedir. Zira hemşehriler katılımın, demokrasinin işleyişi içindeki rolünü çok yüksek bir ortalama ile kabul etmekte, yerelde alınan kararlarda ve yapılan faaliyetlerde yer almaya veya söz sahibi olmaya son derece önem vermektedirler. Bunun yanı sıra Balıkesir’deki hemşehriler için ortaya çıkan sonuçlar göz önüne alındığında, ifadeler arasındaki en yüksek fark, katılım kültürünün yereldeki en güçlü mekanizmalarından biri olan belediyelerin rolünü içeren ifade üzerine gerçekleşmiştir. Buna göre Eskişehir’deki hemşehriler için belediyeler katılımcı demokrasinin işlevsel birimleri olarak kabul edilirken, Balıkesir’de hemşehriler her ne kadar söz konusu ifadeye olan inançlarını belirtse de belediyenin “katılımcı demokrasinin uygulayıcısı olma” rolünü tam olarak karşılayamadığını ifade etmektedirler.

Sonuç olarak belediyelerin yerel demokrasinin en önemli aktörlerinden biri olduğuna yönelik düşünce hemşehriler tarafından desteklenmekle birlikte, yerel yönetimlerde işlevsel bir katılım düşüncesinin, demokratik gelişimin mutlak şartlarından biri olarak sayılmasına yönelik varsayım hem Balıkesir hem de Eskişehir özelinde geçerlilik kazanmıştır.

Tablo 6: Demokratik Kültür ve Katılım

�nermeler	Sayı	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
		Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Yapılan planlar ve alınan kararlarda söz sahibi olmak önemlidir	400	3,87	1,020	4,09	,802
Demokrasinin gelişmesinde katılımın önemli bir rolü vardır	400	3,96	1,131	4,17	,999
Belediyeler, katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesi için en uygun yönetsel birimlerdir	400	3,67	1,146	4,06	,922

3.2.7.2.2. Katılıma Yönelik Fırsat ve Yöntemlere Bakış Faktörüne İlişkin Bulgular

Vatandaşların politika geliştirme süreçlerine dâhil olmaları için uygun ortamın sağlanması, yönetim ile aralarındaki mesafenin azaltılması ve katılımın bir kültür haline gelebilmesi için önemli etkenlerden biri de katılıma yönelik fırsatların ve yöntemlerin farkındalığının sağlanmasıdır. Söz konusu fırsat ve yöntemler hemşehrilerin yereldeki sorunlara karşı ilgisini tazelemekle birlikte, eŐitliėin ve demokratik değerlerin tesisi işlevini de üstlenmektedir. Dolayısıyla hemşehrilerin bu fırsat ve yöntemlere bakış açısı, katılım kültürünün oluşum ve uygulama süreci için değer taşımaktadır.

“Katılıma yönelik fırsat ve yöntemlere bakış” faktörüne ait ifadelere yönelik ortaya çıkan sonuçlar incelendiğinde, demokratikleşme sürecinde önemli bir etkileşim alanı olarak kabul gören Kent Konseyi toplantılarının Balıkesir’de ikamet eden hemşehriler tarafından 3,43 gibi yüksek bir ortalamayla formalite olarak kabul edildiği görülmektedir. Bunun yanı sıra hemşehriler, 3,34 ortalama ile kent konseyi toplantılarına katılmak istediklerini fakat görüşlerinin dikkate alınacağını düŐünmediklerini ortaya koymuşlardır. Toplantı zamanlarından haberdar olunamadığı için toplantılara katılımın gerçekleşmediğine yönelik ifade ise 3,23 ortalama ile kabul görmüştür. Bu kapsamda Balıkesir özelindeki tablo, yeniden yapılanma çalışmaları ile yasal altyapısı sağlamlaştırılmış bir katılım yöntemi olarak kent konseylerinin kendilerinden beklenen potansiyel faydaları hala

gösteremediklerini ortaya koymaktadır. Bu durumun nedenleri arasında yönetim tarafından üstlenilmesi gereken faaliyetlerin uygun şekilde ve zaman diliminde halka duyurulması noktasında eksikliklerin var olması kadar hemşehrilerin de katılım yöntemlerinin yeterli oranda takipçisi olmaması yer almaktadır.

Balıkesir kapsamında hizmet veren “Karesi Kent Konseyi” kadın, çocuk, engelli meclisleri gibi birimler aracılığıyla çeşitli faaliyetlerde bulunmakla birlikte, bu faaliyetler hemşehrilerin karar süreçlerine katılımından ziyade, etkinlik düzenleme, bir araya gelerek kaynaşma, anma veya kutlama yapma şeklinde gerçekleştirilmektedir. 2015 yılı itibarıyla kurulan ve yeni sayılabilecek bir mekanizma olmasından kaynaklı olarak kentte politika yapımı konusunda bir yönetişim ortağı misyonu henüz üstlenemeyen Konsey, yerelde katılımı teşvik edici bir yapıya tam anlamıyla ulaşamamıştır. Konsey toplantıları hemşehrilere, konseye ait internet sitesi başta olmak üzere yerel gazete ve televizyonlar aracılığıyla duyurulmaktadır. Konsey, belediyenin mail ve mesaj sistemini de kullanmakla birlikte toplantıların duyurulması noktasında güncel ve aktif bir sisteme henüz sahip olamamıştır. Konsey’in sosyal medya hesapları²³ bulunmakla birlikte en çok instagram hesabı güncel tutulmaktadır. Daha çok çocuk ve gençlere yönelik aktiviteler (matematik atölyesi, yaratıcı yazarlık ve edebiyat atölyesi, halk dansları atölyesi gibi) ve kadın aktiviteleri (sanat atölyesi, ahşap yakma atölyesi, mis sabun atölyesi gibi) çerçevesinde faaliyetlerde bulunan Konsey, halkın yerel politikada söz sahibi olabileceği bir aracı mekanizma olma mantığından uzak kalmıştır denilebilir.

Alan araştırması sırasında Karesi Kent Konseyi Başkanı Mürsel Sabancı ile yüz yüze bir mülakat gerçekleştirilmiş, konseyin yapılanması ve katılıma yönelik gelecek planlaması ile ilgili bilgi edinilmiştir. Konsey, 6 ayda bir toplanan Genel Kurul toplantılarıyla icraatlarını yürütmekte, konseyin alt meclisleri gönüllülük esasına göre oluşturulmaktadır. Alt meclislerin üye profilinde meclislerin yapısı ile paralel olarak herhangi bir uzmanlaşma aranmamaktadır. Meclisler toplantılarını düzenli bir şekilde gerçekleştirmekle birlikte, Sabancı’nın aynı zamanda belediye bünyesinde Genel Sekreter Yardımcılığı görevini yürütmesi, toplantıların tamamının başkan eşliğinde gerçekleştirilmesini mümkün kılmamaktadır. Bunun yanı sıra 2019

²³<https://www.instagram.com/karesikentkonseyi/>, <https://twitter.com/karesikent>, <https://www.facebook.com/Karesi-Kent-Konseyi-1078882945458559/>, <https://www.facebook.com/pages/category/Entrepreneur/Balikesir-kent-konseyi-297347483723013/>

yerel seçimleriyle oluşan yeni yönetimle birlikte kendisine yeni hedefler belirleyen konseyin öncelikli amaçları arasında, konseyde oluşturulan görüşlerin Belediye Meclisi toplantılarında gündeme alınmasını sağlayarak her ay en az bir kararın çıkarılmasını sağlamaktır. Halk ile iletişimin STK temsilcileri aracılığıyla gerçekleştirildiğini belirten Sabancı, Balıkesir'in kültürel ve toplumsal yapısına uygun bir kent konseyinin inşası için çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak Balıkesir'de kent konseyinin yapısal ve işlevsel olarak geliştirilmesi gerekliliği ortada olmakla birlikte hemşehrilerin büyük kısmı fırsat sağlandığında toplantılara katılma yönünde olumlu bir tutum sergilemektedirler. Hemşehrilerin her ne kadar konsey toplantılarının formalite olduğu yönünde bir düşünceye sahip olsalar da, katılıma yönelik fırsatların çeşitli çalışmalarla daha iyi şekilde uygulamaya geçirilebileceğine inandıklarını belirtmeleri, katılıma yönelik fırsat ve yöntemlere açık olduklarını göstermektedir.

Eskişehir'de ikamet eden hemşehriler için sonuçlara bakıldığında ise Balıkesir'de ikamet eden hemşehrilerin aksine vatandaşların kent konseyi toplantılarını formalite olarak değerlendirmedikleri görülmektedir. 2,97 gibi düşük bir ortalama ile kabul edilen ifade, Eskişehir'de kent konseyinin işlevsel bir birim olduğu ve hemşehrilere ulaşabildiği yönünde değerlendirilebilir. Kent konseyi toplantılarına katılım gerçekleştirilse dahi görüşlere değer verilmeyeceğine yönelik ifade 2,81 gibi yine düşük bir ortalama ile kabul edilirken, toplantı zamanlarından haberdar olunamadığı için toplantılara katılımın gerçekleşmediğine yönelik ifade 3,00 ortalama ile kabul edilmiştir.

Başta katılım olmak üzere sosyal dayanışma, hesap verebilirlik, çevreye duyarlılık, şeffaflık gibi ilkelere sahip olan ve yereldeki aktörleri ortak bir zeminde buluşturan demokrasi mekanizması olarak kent konseyinin, Eskişehir'de sağladığı işlevselliğin ilk nedeni kent genelinde yaygınlaştırılmaya çalışılan mahalle meclislerinin varlığıdır. Gerek Büyükşehir Belediyesi çatısı altında kurulan "Eskişehir Kent Konseyi" gerekse kentin merkez ilçelerinden biri olarak Odunpazarı belediyesi çatısı altında kurulan "Odunpazarı Kent Konseyi" çabaları ile oluşturulan mahalle meclisleri, yönetici ile hemşehriler arasındaki mesafeyi en aza indiren, katılıma yönelik en önemli yöntemi oluşturmaktadır. "Birlikte planlayalım, birlikte yönetelim" sloganıyla hareket eden ve sayısı 20'ye ulaşan mahalle meclisleri, belirli

dönemlerde gerçekleştirilen toplantılarla halkı belediye başkanları ile buluşturmakta, dilek ve şikâyetlerin, politika önerilerinin direkt olarak başkana iletilmesini sağlayarak yerel demokrasinin sürekliliğini garanti altına almaktadır (Mahalle Meclisleri..., www.odunpazari.bel.tr ; www.eskisehirkentkonseyi.org.tr).

Alan araştırması sırasında Odunpazarı Kent Konseyi Başkanı İsmail Kumru ile de yüz yüze bir mülakat gerçekleştirilmiş, genelde kent konseyi özelde ise mahalle meclislerinin genel işleyişi hakkında bilgi edinilmiştir. Doğrudan demokrasi örneklerinden biri olarak sayılabilecek mahalle meclisleri, adına kuruldukları mahallede ikamet eden vatandaşlar tarafından yine kendi gönüllü üyeleri arasından seçilerek oluşturulan yürütme kurulları aracılığıyla faaliyetlerini yerine getirmekte, mahalleli ile yapılan toplantılara kent konseyi başkanı mutlaka katılım göstermektedir. Her mahalle meclisinin yürütme kurulu dışında bir başkanı bulunmakla birlikte başkan da mahalleli tarafından seçilerek göreve getirilmektedir. Her ayın son günü Odunpazarı Belediyesi Meclis Salonu'nda belediye başkanı ile toplantı yapan mahalle meclis başkanları, bu toplantılar aracılığıyla hem hemşehrilerin görüşlerini yönetime iletmekte hem de belediye meclis toplantılarında görüşülen gündem maddelerini tartışma, değerlendirme ve gündem maddeleri için yeni önerilerde bulunma imkânına sahip olmaktadır.

Bunun yanı sıra Büyükşehir Belediye Meclisi'nde görüş bildirmek amacıyla kent konseyi başkanın da bir koltuğu bulunmakta ve komisyonlar gerektiğinde kent konseyine danışarak hareket etmektedir. Bu kapsamda komisyonlarda gerçekleştirilecek çalışmalara göre ilgili konsey meclisinin temsilcisi çağırılmakta, politika yapım sürecine yereldeki demokrasi aktörlerinden biri olan kent konseyinin de katılımı sağlanmaktadır. Ayrıca kent konseyi toplantıları gerek konseyin aktif olarak kullanılan sosyal medya hesapları ve internet sitesi aracılığıyla gerekse üyelerinin telefonlarına atılan mesajlar aracılığıyla duyurulmaktadır.²⁴ Yine kent konseyinin kendisine ait bir gazetesi bulunmakta ve bu gazetenin ilçe halkına ücretsiz dağıtılması sağlanmakla birlikte konsey etkinlikleri, faaliyetleri, toplantı zamanları veya çıktıları diğer iletişim mekanizmalarına ek olarak gazete aracılığı ile de hemşehrilere duyurulmaktadır.

²⁴ <https://www.facebook.com/odunpazarikentkonseyi>, <http://www.odunpazarikentkonseyi.com/>, <http://www.eskisehirkentkonseyi.org.tr/>, <https://www.instagram.com/kentkonseyiodunpazari/>

Kent konseyi çatısı altında oluşturulan Kadın Meclisi, Gençlik Meclisi, Spor Meclisi gibi alt meclisler ise ilgili meslek dallarından ve dernek üyeleri arasından gönüllü hemşehriler tarafından oluşturulmaktadır. Kent konseyi başkanı eşliğinde belirli aralıklarla düzenledikleri toplantılarla sorun alanlarının tespiti, özel gün ve haftalara yönelik etkinliklerin ve hemşehrilerin kaynaşmasına yönelik faaliyetlerin düzenlenmesi gibi hususlarda tartışma, görüş alış verişinde bulunma, proje geliştirme ortamı tesis edilerek yerel düzeyde halkın karar verici konumu desteklenmektedir.

Dolayısıyla Eskişehir’de hemşehriler, yaşam alanlarına dair istek, şikâyet ve görüşlerini doğrudan iletebildikleri bir katılım mekanizması özelliği gösteren kent konseyi toplantılarını formalite olarak değerlendirmemekte, politika sürecine katılabildikleri için ise görüşlerine değer verileceğine inanmaktadırlar. Bu kapsamda yönetimin üzerine düşen hemşehrilere katılıma yönelik fırsat ve yöntemlerin sunulması görevini yerine getirdiği söylenebileceği gibi, hemşehrilerin de söz konusu kanallara yeterli ilgiyi gösterdiği sonucuna varılabilir.

Tablo 7: Katılıma Yönelik Fırsat ve Yöntemlere Bakış

		BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Kent Konseyi toplantılarına katılmak isterim ancak görüşlerime değer verileceğine inanmıyorum	400	3,34	1,183	2,81	1,168
Kent Konseyi ve ihtisas komisyonları toplantılarına haberdar olmadığım için katılamıyorum	400	3,23	1,104	3,00	1,124
Kent Konseyi toplantıları formaliteden öteye geçmemektedir	400	3,43	1,130	2,97	1,171

3.2.7.2.3. Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi Faktörüne İlişkin Bulgular

Toplumsal, siyasal ve yönetsel kültürün kesiştiği alanda ortaya çıkan katılım kültürü, öncelikle o yörede yaşayan hemşehrilerin katılıma yönelik talep ve ilgisi doğrultusunda gelişim göstermektedir. Katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi

ne kadar yüksek olursa, katılım kültürünün benimsenmesi ve yaygınlaşması o derece kolaylaşmaktadır. Bunun yanı sıra söz konusu düzeyin çeşitli psikolojik ve sosyo-ekonomik unsurların etkisinde şekillenebileceği gözden kaçırılmaması gereken bir noktayı oluşturmaktadır.

Araştırma kapsamında hemşehrilerin “katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi” üzerine şekillenmiş ifadelerden oluşan tabloya bakıldığında (Tablo 8), gerek Balıkesir gerekse Eskişehir’de bütün ifadelerin düşük bir ortalamaya sahip olduğu görülmektedir. Diğer bir deyişle hemşehriler, faktör dâhilindeki hiçbir ifadeyi yüksek oranda benimsememişlerdir. Bununla birlikte ifadelerin olumsuz cümle kalıbıyla oluşturulması, değerlendirmelerin ters yönlü yapılmasını gerekli kılmaktadır. Değişkenlere ait ortalamalar arasındaki farkın çok düşük kaldığı da göz önüne alındığında sonuç, faktör kapsamında yer alan bütün değişkenlerin kendi arasında uyum ve bütünlük içinde olduğunu göstermektedir.

Bu kapsamada hem Balıkesir’de hem de Eskişehir’de araştırmaya katılan hemşehriler için faktörün geneline bakıldığında hemşehrilerin, belediye tarafından alınan kararlardan ve hayata geçirilen faaliyetlerden haberdar olmak istedikleri ve bu konuya önem verdikleri görülmektedir. Dolayısıyla hemşehriler belediyenin, kararları ve faaliyetleri hakkında halka gerekli bilgileri açıklama zorunluluğu olduğunu düşünmekte, bununla bağlantılı olarak mevcut katılım mekanizmalarına yeni yöntemlerin eklenmesi yönünde taleplerini ortaya koymaktadırlar. Söz konusu durum hemşehrilerin klasik katılma yöntemlerinin dışında diğer yöntemleri kullanmaya açık ve istekli olduğunu göstermektedir. Hemşehriler, yerel düzeyde hesap sorma yetkisine sahip olduklarının bilincinde olmakla birlikte, bu yetkiyi menfaatleri söz konusu olmaksızın kullanabileceklerini, gerekli hususlarda itiraz hakkının da devreye sokulması gerektiğini belirtmişlerdir. Belediyenin stratejik planında belirtilen amaç ve hedeflere yönelik ilgiyi içeren ifadenin de düşük bir ortalamaya sahip olması ise hemşehrilerin politika yapım sürecinin aşamalarında yer almak istedikleri şeklinde yorumlanabilmektedir.

Edinilen bilgilerin katılma eylemine dönüştürülmesi açısından bakıldığında Balıkesir’de hemşehrilerin Dahl’ın (1963) sınıflandırmasında yer alan “ilgi”, “bilgi” ve “önemseme” düzeylerine tam anlamıyla dâhil olduğu görülmekle birlikte “eylem” düzeyinin kısmi seviyede kaldığı söylenebilmektedir. Eskişehir’de ise söz konusu

süreç benzer şekilde ilerlemekle birlikte, “eylem” aşamasının da tamamlanmış olduğu ifade edilebilir. Zira bir önceki faktör olan katılıma yönelik fırsat ve yöntemlere bakış açısının değerlendirilmesi hatırlanacak olursa Eskişehir’de ikamet eden hemşehrilerin aktif şekilde katılım mekanizmalarında yer aldığı, yereldeki demokrasi aktörlerinden biri olarak politika üretiminin belirli aşamalarında rol oynadığı söylenebilmektedir.

İlgi, talep ve beklenti düzeyi faktörü, katılım kültürünü etkileyen psikolojik etkenlerle ilgili de bazı yorumlamalara fırsat tanımaktadır. Bu bağlamda hem Balıkesir hem de Eskişehir’de araştırmaya katılan hemşehrilerde etkinlik duygusunun yüksek olduğu gözlemlenmektedir. Diğer bir deyişle hemşehriler çevresini kontrol edebilme, yerel düzeyde yönetsel sistemi etkileyebilme noktasında belirli bir güce sahip olduklarının bilincindedirler. Bu nedenle hemşehriler sisteme katılım ve etki etme yönünde eğilim göstermektedirler. Bununla birlikte katılım kültürünü etkileyen bir diğer psikolojik unsur olan sosyal girişkenliğin Eskişehir’de daha yüksek olduğu ifade edilebilmektedir. Söz konusu ilde, örgütlenme faaliyetlerini temel alan katılma yöntemlerine ilginin daha fazla ve gerek siyasi gerekse yönetsel anlamda birlikte çalışma kapasitesinin yüksek oluşu sosyal girişkenliğin güçlü olduğunun kanıtı niteliğindedir. Diğer yandan iki ilde de katılım kültürünün gelişmesine yardımcı olacak seviyede vatandaşlık görevi duygusu ve empatinin varlığından bahsetmek mümkündür. Dolayısıyla gerek Balıkesir’de gerekse Eskişehir’de ikamet eden hemşehriler için katılım kültürüne yabancılaşma, duyarsızlaşma veya katılımdan uzaklaştırıcı bir etkiye sahip olan apati, anomi gibi psikolojik faktörlerin varlığından söz edilememektedir.

Sonuç olarak hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklentilerinin yeterli olduğu varsayımı hem Balıkesir hem de Eskişehir’de geçerlilik kazanmıştır.

Tablo 8: Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi

Önergeler	Sayı	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
		Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Belediyenin aldığı kararları ve yaptığı faaliyetleri açıklama zorunluluğu yoktur	400	1,71	,805	1,90	,908
Hemşehrilerin belediyeye hesap sorma yetkisi yoktur	400	1,92	1,072	1,98	,997
Menfaatlerim gereği alınan kararlara itiraz etmemem gerekir	400	2,00	1,039	2,01	1,015
Yapılan faaliyetlerden ve alınan kararlardan haberdar olmasak da olur	400	1,82	,979	1,81	,877
Yeni katılma yöntemlerinin hayata geçirilmesine ihtiyaç yoktur	400	1,97	,977	2,03	,895
Stratejik planlardaki amaç ve hedefler beni ilgilendirmiyor	400	1,90	,989	1,92	,897

3.2.7.2.4. Yönetmel Etkileşimin Durumu Faktörüne İlişkin Bulgular

Yerel düzeyde yöneten (belediye) ve yönetilen (hemşehriler) arasında karşılıklı iletişim ve etkileşimin sağlanması, bir bütün olarak bakıldığında katılım kültürünün geliştirilmesinde önemli bir etkeni oluşturmaktadır. Yönetmel birimler ile hemşehriler arasında bir köprü görevi gören etkileşim olgusu, bir yandan hemşehrileri pasif bir topluluk olmaktan çıkarırken diğer yandan yönetimde açıklık ve şeffaflığın tesisini sağlayarak yerel demokrasinin işlerliğine katkıda bulunmaktadır. İki yönlü bir iletişime dayanan bu süreçte sadece yönetmel birimlerin karar alımında yeni mekanizmalar geliştirerek hemşehrilerin görüşlerine göre politika yapımına gitmesi yetmemekte, hemşehrilerin de bu birimlerin karar alım süreçlerini takip etmeleri, taleplerini yönetime iletmeleri gerekmektedir.

Araştırma kapsamında “yönetmel etkileşim” faktörüne yönelik sonuçlara bakıldığında (Tablo 9), Balıkesir’de araştırmaya katılan hemşehriler için ortalamaların genel anlamda düşük olduğu görülmektedir. Buna göre, belediyenin herhangi bir konuda hemşehrilerin görüşlerine sıklıkla başvurduğuna veya onları bilgilendirdiğine ilişkin ifade 2,37 ortalamayla benimsenmiştir. Bu durum

belediyenin hemşehrilerle etkileşim kurmakta ve onları karar alım sürecine dâhil etmekte yetersiz kaldığını göstermektedir. Yine hemşehriler 2,91 gibi çok yüksek sayılamayacak bir ortalama ile belediyeye taleplerini iletirken tam anlamıyla teknolojiden yararlanamadıklarını belirtmişlerdir. Bu noktada belediyenin hemşehrilere yeterli fırsatı sunması ve gerekli altyapıya sahip olması kadar hemşehrilerin de sunulan hizmet hakkında yeterli donanıma diğer bir deyişle teknoloji kullanımı konusunda yeterli ilgi ve bilgiye sahip olması gerekmektedir.

Genel çerçevesi ile değerlendirildiğinde Balıkesir Büyükşehir Belediyesi resmi bir internet sitesine (www.balikesir.bel.tr/) sahip olmakla birlikte il kapsamındaki gelişmeleri güncel şekilde hemşehrilere duyurmaya çalışmaktadır. Bununla birlikte Belediye, resmi sitesinde yer verdiği “Başkan’a Mesaj” bölümüyle doğrudan büyükşehir belediye başkanına ve organizasyon şeması altından e-posta yoluyla ilgili birimlere ulaşma imkânı sunmaktadır (www.balikesir.bel.tr/kurumsal/organizasyon-semasi). Bunun yanı sıra “e-belediye” linkine yer verilen sitede, bu link aracılığıyla sicil ve borç sorgulama, bilgi edinme, dilek ve şikâyet bildirme, meclis kararlarına ulaşabilme gibi işlemler yapılabilmektedir. Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı ve Basın ve Halkla İlişkiler Birimi’nden alınan bilgilere göre belediyenin resmi internet sitesini ziyaret eden vatandaş sayısı günlük 6000 ile 8000 arasında değişmektedir. Günlük ziyaret edenlerin sayısındaki fazlalığa karşın talep veya şikâyet ayrımı yapılmaksızın 2018 yılında web sitesi aracılığıyla belediyenin birimlerine yapılan başvuru sayısı 1626 olarak belirlenmiş, başvuruların tamamı aynı yıl içerisinde cevaplanmıştır. Belediye kapsamında “Başkan’a Mesaj” bölümüne ilişkin herhangi bir kayıt sistemi olmamakla birlikte, 2018 yılı içerisinde belediyeye e-posta ile yapılan başvuruların sayısı 719 olarak bildirilmiş ve yine tüm başvurular aynı yıl içerisinde cevaplanmıştır. Bunun yanı sıra hemşehriler yıl içerisinde en çok telefon aracılığıyla belediye ile etkileşime geçmişleridir. Zira 2018 yılı içerisinde belediyeye telefonla yapılan başvuruların sayısı 12.000’lere kadar ulaşmaktadır.

Belediye, kendisine ait Facebook, Twitter ve Instagram gibi sosyal medya hesaplarına²⁵ sahip olmasına karşın bu hesapların aktif şekilde kullanılmasını sağlayamamaktadır. Eş zamanlı olarak güncel paylaşım yapılmaya çalışılan hesaplarda hemşehriler sadece “beğeni” fonksiyonunu kullanmakta, nadir olarak

²⁵ <https://www.facebook.com/balikesirbld>, <https://www.instagram.com/balikesirbld/>,
<https://twitter.com/balikessirbld>

kullanılan “yorum” özelliği aracılığıyla iletilen sayılı şikâyet veya talep ise belediye tarafından cevapsız bırakılmaktadır. Bu tablo Balıkesir’de belediye hizmetlerine ilişkin olarak hemşehrilere teknoloji alışkanlığının kazandırılmadığını göstermekle birlikte, belediyenin de söz konusu katılım ve etkileşim araçlarını verimli ve etkin şekilde kullanamadığı yorumunu beraberinde getirmektedir.

Eskişehir’de araştırmaya katılan hemşehriler için ise sonuçlar, hemşehriler ile belediye arasındaki iletişim ve etkileşimin daha iyi sağlandığı yönünde yorumlanabilmektedir. Zira hemşehriler 3,13 gibi yüksek sayılabilecek bir ortalama ile belediyenin politikalarını halkın görüşlerini almaya çalışarak hayata geçirdiğini ve faaliyetleri konusunda kendilerini bilgilendirdiğini kabul etmektedirler. Yönetmel etkileşimin sağlanmasında diğer bir deyişle belediyeye talep iletiminde önemli araçlardan birisi olan teknolojinin kullanımı ise hemşehriler tarafından 3,54 gibi yüksek bir ortalama ile benimsenmiştir.

Yönetmel katılım olgusunun hemşehri ile yönetim arasında etkileşim ve iletişimi destekleyici bir tavrı benimsediği göz önüne alındığında, yönetişim ağının önemli bir ayağını oluşturan teknolojinin Eskişehir’de verimli bir şekilde kullanıldığı söylenebilmektedir. Bu kapsamda Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’nin de resmi bir internet sitesi bulunmakta (<http://www.eskisehir.bel.tr/ebb.php>), Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı’ndan alınan bilgiye göre bu siteyi günlük ziyaret eden vatandaş sayısı ortalama 4000 ile 6000 arasında değişmektedir. Site üzerinden “iletişim” linkinin haftalık görüntülenme sayısı 670 civarında olmaktadır, hemşehrilerin hizmetine sunulan “Başkan’a Mesaj” kısmına aylık ortalama 168 mesaj, haftalık ortalama 41 mesaj gelmektedir. Söz konusu mesajların hemen hepsine geri dönüş yapılmakla birlikte olumlu yanıtlanma oranı ise %89’lara kadar çıkmaktadır.

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı’ndan alınan bilgilere göre ise Eskişehir Büyükşehir Belediyesine 2018 yılında toplam 5619 istek, öneri ve şikâyet adı altında talep gelmiş olup; taleplerin tamamı Belediye tarafından cevaplanmıştır. 2018 yılı içerisinde Belediye’ye ayda ortalama 465 talep gelmekteyken, talepler aynı, en geç bir gün sonra ilgili birimlere iletilerek yasal süreç olan 14 gün içerisinde cevaplandırılması sağlanmakta ve talep sahibine geri dönüş gerçekleştirilmektedir. Bunun yanı sıra her ne kadar resmi internet sitesi üzerinden belediyeye ulaşım sağlanmaya çalışılsa da, hemşehriler belediye ile iletişime geçmek

için daha çok belediyenin sosyal medya hesaplarını kullanmaktadırlar. Belediyenin kendisine ait Facebook, Twitter ve Instagram hesapları²⁶ bulunmakta ve bu hesapları aktif şekilde kullanmaya özen göstermektedir. Hemşehriler talepte bulunmak, bilgi edinmek veya soru sormak amacıyla belediyenin facebook hesabını kullanmaktayken (ayda ortalama 60 mesaj gelmekte ve bu mesajların cevaplanma oranı %70'i bulmaktadır), twitter ve instagram hesaplarını daha çok teşekkür, tebrik, belirli konulara dikkat çekme, belediyenin gönderilerini beğenme gibi fonksiyonlar çerçevesinde kullanmaktadırlar. Ayrıca resmi sitede yer verilen “bilgi edinme” linki aracılığıyla belediye meclis karar özetleri ve faaliyet raporları hemşehrilere sunulmakta, 4982 sayılı kanun gereğince başvurular alınmaktadır (<https://interactive.eskisehir.bel.tr/#/home>).

Tablo 9: Yönetmel Etkileşimin Durumu

Önergeler	Sayı	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
		Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Belediye hemşehrilerin görüşlerine sık sık başvurup onları haberdar eder	400	2,37	1,111	3,13	1,254
Belediyeye taleplerimi iletirken teknolojiden en iyi şekilde yararlanabilmekteyim	400	2,91	1,176	3,54	1,123

3.2.7.2.5. Yönetime Bakış ve Çalışanlar ile İlişkiler Faktörüne İlişkin Bulgular

Katılım kültürünün sacayaklarından biri olan yönetsel kültürün bir uzantısı olarak hemşehrilerin yönetime ve yönetim çatısı altındaki çalışanlara bakış açısı, yöneten-yönetilen ilişkisi üzerine şekillenen bir katılım kültürü için önemli ipuçları vermektedir. Zira hemşehrilerin yönetsel algıları katılıma yönelik davranışlarını yönlendiren unsurlar arasında yer almaktadır.

Bu kapsamda “yönetime bakış ve çalışanlarla ilişkiler” başlıklı faktöre yönelik sonuçlar incelendiğinde (Tablo 10), araştırmaya Balıkesir kapsamında katılan hemşehrilerin 3,04 ortalama ile belediye çalışanlarının kendilerine yönelik

²⁶ <https://www.facebook.com/eskisehirbb/>, <https://www.instagram.com/eskisehirbb/>, <https://twitter.com/eskisehirbb>

tutum ve davranışlarından hoşnut oldukları görülmektedir. Hemşehriler, belediye çalışanlarının hizmet sunumunda saygı, anlayış ve hoşgörü ile hareket ettiklerini düşünmelerine rağmen, genel olarak belediyenin hizmet politikası ile ilgili aynı fikri paylaşmamaktadırlar. Zira hemşehriler 2,58 gibi yüksek sayılamayacak bir ortalama ile belediyenin halkın taleplerine en uygun şekilde ve zaman dilimi içerisinde geri dönüş yapmakta zorlandığını ortaya koymuşlardır. Yine söz konusu önermeyle bağlantılı olarak hemşehriler, belediyeye karşı hak arama faaliyetleri sonucunda haklarının tam anlamıyla yerine getirileceğine dair yüzde yüz bir güven içerisinde değillerdir. Belediye kararlarına kayıtsız şartsız riayet edilmesi yönündeki son önerme ise hemşehriler tarafından 1,92 ortalama ile kabul edilmiştir. Ortalamanın düşük olması hemşehrilerin gerek çalışanlarla gerekse genel olarak karar vericilerle olan ilişkilerinde ihtiyaç duyulması halinde hesap soran ve sorgulayabilen bir tutum benimseyebileceklerini göstermektedir.

Araştırmaya Eskişehir kapsamında katılan hemşehriler için sonuçlar incelendiğinde ise hemşehrilerin, belediye çalışanlarının hizmet verme davranışına yönelik olan ifadeyi 3,58 ortalama ile kabul ettikleri görülmektedir. Söz konusu ortalama, bir yandan yerel hizmet sunumunda hizmet kalitesini ölçen birimler olarak hemşehrilerin, belediye çatısı altında hizmet veren personelin kendilerine karşı tutum ve davranışından memnun olduklarını gösterirken diğer yandan hemşehrilerin yönetsel algılarının olumlu olduğunu göstermektedir. Bununla bağlantılı bir şekilde hemşehriler, Balıkesir'deki hemşehrilerin aksine, talepte bulunmaları halinde belediyenin en uygun şekilde ve zaman dilimi içerisinde cevap vereceğini 3,16 gibi yüksek sayılabilecek bir ortalama ile kabul etmişlerdir. Bununla birlikte hemşehriler, hak arama faaliyetleri sonucunda belediyenin gerekeni yapacağına yönelik inançlarını 3,20 gibi yine yüksek sayılabilecek bir ortalama ile ifade etmişlerdir. Yönetmel etkilileşim ve katılıma yönelik fırsatları ele alan faktörlere yönelik bilgiler de hatırlanacak olursa, Eskişehir'de hemşehrilerin belediye ile aralarında bürokratik duvarların kalın olmadığı ve buna bağılı olarak belediye ve çalışanlarını destekleyici bir bakış açısına sahip oldukları söylenebilmektedir. Belediyenin kararlarına kayıtsız şartsız riayet etme gerekliliğine yönelik son önerme ise hemşehriler tarafından 2,07 ortalama ile benimsenmiştir. Söz konusu ortalama Eskişehir'deki hemşehrilerin de Balıkesir'de olduğu gibi gerekli zamanlarda sorgulayıcı olabileceklerine işaret

etmekle birlikte ortalamanın az da olsa Balıkesir’den yüksek çıkması, Eskişehir’de hemşehrilerin belediye ile kurdukları katılım mekanizmalarının işlevselliğinden kaynaklanmaktadır. Hemşehriler politika yapımına katılabildiklerini düşünmekte ve bu nedenle belediyenin verdiği kararların şeffaf olduğuna inanmaktadırlar.

Sonuç olarak Eskişehir’de hemşehrilerin belediye çalışanlarına ve yönetime bakış açısının, diğer bir deyişle yönetsel algılarının Balıkesir’deki hemşehirlere göre daha olumlu ve destekleyici olduğuna yönelik varsayım geçerlilik kazanmıştır.

Tablo 10: Yönetime Bakış ve Çalışanlarla İlişkiler

		BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Önergeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Belediye çalışanları saygı, anlayış ve hoşgörü çerçevesinde hizmet verirler	400	3,04	1,152	3,58	1,084
Belediyenin aldığı kararlara kayıtsız şartsız riayet etmemiz gerekir	400	1,92	1,025	2,07	1,043
Belediye taleplerimize en uygun şekilde ve zaman diliminde cevap verir	400	2,58	1,119	3,16	1,103
Belediyeye karşı hak arama faaliyeti sonucu, hakkımın yerine getirileceğine inanıyorum	400	2,58	1,139	3,20	1,204

3.2.7.2.6. Yönetimsel Kararları Etkileyebilme Faktörüne İlişkin Bulgular

Yönetim anlayışında meydana gelen dönüşümle birlikte yönetim ve hemşehri ilişkilerinde hemşehrileri karar süreçlerinde daha aktif birer aktör olarak tanımlayan döneme geçiş yapılmıştır. Dolayısıyla hemşehrilerin yönetsel kararları etkileyebildiği, yönlendirebildiği bir yerel yapı, katılım kültürünün oluşumu ve gelişimi açısından önemli bir unsurdur.

Araştırma kapsamında son faktör olan “yönetimsel kararları etkileyebilme” faktörü altındaki önermeler incelendiğinde (Tablo 11), araştırmaya Balıkesir’de katılan hemşehrilerin “Belediye hizmetleri ile ilgili görüşlerimi iletmekten çekiniyorum” önermesini 2,81 ortalama ile kabul ettikleri görülmektedir. Söz konusu ortalama Balıkesir’de hemşehrilerin belediyeye karşı fikir beyan etme konusunda

kısmen de olsa sıkıntı yaşadıklarını ortaya koymaktadır. Hemşehriler görüşlerini iletmekte çekinmemekle birlikte, bu eylemi gerçekleştirirken kendilerini tam anlamıyla güvende hissetmemektedirler. Belediye kararlarını etkileme imkânına yönelik diğer önerme ise 2,95 gibi bir ortalama ile benimsenmiştir. Olumsuz cümle kalıbı dikkate alındığında söz konusu ortalama, hemşehrilerin belediye kararlarında etkili olabileceklerini düşündüklerini ortaya koymaktadır. Fakat anket çalışması sırasında yapılan gözlemler, hemşehrilerin kararları yönlendirebilmek adına giriştikleri bir eylemin uygulamada ne derece başarıya ulaşacağı veya karşılığını bulacağı konusunda tereddütlere sahip olduklarını göstermiştir. Önermeye ait ortalamanın çok düşük seviyelerde seyretmemesi bu durumu destekler niteliktedir.

Bu kapsamda Balıkesir Büyükşehir Belediyesi bünyesinde hizmet veren “Beyaz Masa” uygulaması, hemşehrilerin yönetsel kararlarla ilgili süreçlere dâhil olabilecekleri araçlardan birini oluşturmaktadır. Beyaz Masa biriminden alınan bilgiye göre söz konusu birime günde ortalama 100 başvuru yapılmaktadır. Dilekçe olarak alınan başvurular derhal ilgili birimlere iletilmekte, 1 ay içerisinde ise mutlaka geri dönüş yapılmaya çalışılmaktadır. Belediyenin Beyaz Masa uygulaması üzerinde titizlikle durmaya çalışmasına karşın hemşehriler uygulamayı genellikle sosyal yardım talepleri, iş başvuruları, hizmette aksaklıkların bildirilmesi gibi başlıklar çerçevesinde kullanmaktadırlar. Belediyenin halka sunduğu bir diğer uygulama ise “Alo 153” iletişim hattıdır. 7/24 hizmet veren uygulama biriminde ortalama 10 kişi telefonlara bakmakla birlikte her bir çalışan günde ortalama 200 kişi ile görüşme gerçekleştirmektedir. Belirtilen talep veya şikâyet kaydına göre ilgili birimlerle iletişime geçen Alo 153 çalışanları, bu birimlerden alınan cevaba göre tekrar vatandaşlara dönüş yapmaktadırlar. Bununla birlikte gerek Alo 153’e gelen telefonların, gerekse Beyaz Masa uygulamasına yapılan başvuruların ilgili oldukları alanlara yönelik bir kayıt sisteminin bulunmaması mobil iletişim ile ilgili eksikliklerin olduğunu göstermekle birlikte, söz konusu yöntemlerin hemşehrilerin ilgi ve taleplerine bağlı olarak belli bir gelişim standardına kavuşturulması için çalışmalar yapılmasını engellemektedir.

Faktörün test edilmesine yönelik bir diğer yaklaşım Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında Balıkesir Büyükşehir Belediyesi’ne yapılan başvuruların durumudur. Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı’ndan alınan bilgilere göre

2018 yılı içerisinde belediyeye toplam 180 başvuru yapılmış, bu başvurulardan 162 adedi olumlu cevaplanmış, 11 adedi reddedilmiş, 7 adedinin ise üst yazı ile diğer kurum ve kuruluşlara yönlendirildiği görülmektedir. Dilekçe hakkının kullanımı ise 2018 yılı içerisinde toplam 7482 adet başvuru ile gerçekleşmiştir. Bu başvuruların 5048 adedi olumlu cevaplanmış, 542 adedi ise reddedilmiştir. 892 adedi ise tasnif dışı olarak nitelendirilmiştir. Söz konusu tablo değerlendirildiğinde katılıma yönelik mekanizmaların varlığı sağlanmakla birlikte işlerliğinin sağlanamadığı görülmektedir. Zira Balıkesir'in merkez nüfusu göz önüne alındığında gerek bilgi edinme gerekse dilekçe hakkının kullanılması noktasında sayının oldukça düşük kaldığı görülmektedir.

Eskişehir'de araştırmaya katılan hemşehriler için sonuçlar incelendiğinde ise her iki önermede de ortalamaların Balıkesir'e göre genel olarak daha düşük çıktığı görülmektedir. Buna göre hemşehriler 2,35 ortalama ile belediye ile ilgili görüşlerini rahatlıkla iletebildiklerini ifade ederken, 2,55 ortalama ile belediye kararlarını etkileyebilme imkânına sahip olduklarını belirtmektedirler.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'ne çeşitli yollarla yapılan başvuruların durumuna bakıldığında, Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı'ndan alınan bilgilere göre belediyeye dilekçe hakkının kullanılması kapsamında 2018 yılı içerisinde toplam 21.990 adet dilekçe verilmiş olup, söz konusu dilekçelerin tamamı yasal süresi içerisinde cevaplanmıştır. 2018 yılı için Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılan başvuruların sayısı ise 5000'lere kadar ulaşmaktadır. Bunun yanı sıra Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'ne ait özel bir istek, talep ve şikâyet hattı bulunmamaktadır.

Sonuç olarak her iki il için söz konusu tüm başvuru yöntemleri ve bu yöntemlerin hemşehriler tarafından kullanılma yoğunluğuna bakıldığında, Eskişehir'de hemşehrilerin faktör ortalamalarına uygun olarak yönetsel kararları etkilemeye yönelik daha ilgili ve katılımcı bir tavır sergilediği görülmektedir. Eskişehir'de ikamet eden hemşehriler özellikle dilekçe hakkı kullanımı yoluyla yönetime katılım gerçekleştirmekte, yönetsel kararları etkileme imkânlarının olduğunu düşünmekle birlikte, bu imkânlarını çekinmeden uygulama alanında test edebilmektedirler.

Tablo 11: Yönetmel Kararları Etkileyebilme

Önermeler	Sayı	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
		Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Belediye hizmetleri ile ilgili görüşlerimi iletmekten çekiniyorum	400	2,81	1,220	2,35	1,045
Hemşehrilerin belediye kararlarını etkileme olanağı yoktur	400	2,95	1,299	2,55	1,167

3.2.7.3. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Sosyo-Demografik Değişkenler Arasındaki Farklılıklar

Hemşehriler, katılımın bir kültür haline gelebilmesi için başat aktörler arasında yer almaktadır. Bu nedenle hemşehrilerin katılım olgusuna ilişkin benimsedikleri bakış açısı büyük önem arz etmektedir. Alan araştırması kapsamında “katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi” faktörü bu kapsamda hemşehrilerin yeni katılma mekanizmalarına bakış açısını, stratejik plan gibi yeni yönetsel uygulamalara karşı ilgisini, belediyenin aldığı kararlara veya yaptığı faaliyetlere yönelik benimsediği tavrı ve beklentileri ortaya koymaya çalışmaktadır. Dolayısıyla söz konusu faktör ile cinsiyet, yaş, eğitim ve gelir durumu, medeni durum gibi sosyo-demografik değişkenler arasındaki farklılıkların değerlendirilmesi bir gereklilik olarak görülmektedir.

Aradaki farklılığın istatistiki bakımdan bir anlam ifade edip etmediğini ortaya koymak amacıyla yöntem olarak “bağımsız örneklem t testi”, “tek yönlü Anova testi” ve “Tukey” testi kullanılmıştır.

3.2.7.3.1. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Cinsiyet Değişkeni Arasındaki Farklılık

Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinin cinsiyetlerine göre anlamlı bir farklılık gösterip göstermediğini ortaya koymak için, diğer bir deyişle kadın ve erkeklerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinin karşılaştırılması için t-testi gerçekleştirilmiştir. Bu testin sonuçlarına

göre (Tablo 12), her iki ilde de p değeri 0,05'ten büyük olduğundan (Balıkesir'de 0,565 ve Eskişehir'de 0,817) kadın ve erkeklerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri arasında anlamlı bir fark olmadığı tespit edilmiştir. Cinsler arasında söz konusu faktöre yönelik farklılık olmamasına karşın Eskişehir'de kadın hemşehrilerin (1,95) katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinin az bir farkla da olsa, Balıkesir'deki kadın hemşehrilere (1,87) göre daha düşük kaldığı sonucuna da ulaşılabilir.

Söz konusu faktöre yönelik bulgular (Tablo 8) hatırlandığında, faktöre ilişkin önermelere ait ortalamaların her iki ilde de genel anlamda düşük çıktığı görülmüştür. Önermelerin olumsuz cümle kalıbı ile oluşturulması dikkate alındığında, düşük ortalamalar aslında hemşehrilerin önermelerdeki görüşlere katılmadığını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla her iki ilde de hem kadınlar hem de erkekler belediyenin aldığı kararlardan ve uygulamaya geçirdiği faaliyetlerden haberdar olmak istemekte, gerekli durumlarda belediyeye karşı hesap sorma yetkisine sahip olduklarını düşünmektedirler. Bunun için yeni katılım mekanizmalarının hayata geçirilmesini talep etmekte, belediyenin gerek plan gerekse politika yapım aşamalarında yer almak istediklerini belirtmektedirler.

Tablo 12: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Cinsiyet Değişkeni Arasındaki t-Testi Sonuçları

Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi	BALIKESİR				
	Cinsiyet	Sayı	Ortalama	T	P (Sig. 2-tailed)
	Kadın	192	1,87	-,575	,565
	Erkek	208	1,90		
	ESKİŞEHİR				
	Cinsiyet	Sayı	Ortalama	T	P (Sig. 2-tailed)
	Kadın	194	1,95	,232	,817
	Erkek	206	1,93		

3.2.7.3.2. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Yaş Değişkeni Arasındaki Farklılık

Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi ile yaş değişkeni arasında anlamlı bir farklılık olup olmadığını ortaya koymak adına “tek yönlü

Anova” testi uygulanmıştır. Bu sonuçlara göre (Tablo 13), p değeri (sig.) Balıkesir’de 0,05’in üzerinde çıkarak (0,069) ankete katılan hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri ile yaşları arasında anlamlı bir farklılık bulunmadığını göstermiştir. Bu durum, Balıkesir özelinde yaş aralığı fark etmeksizin hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinin aynı oranda olduğu yorumunu beraberinde getirmektedir. Diğer bir deyişle Balıkesir’de hemşehrilerin söz konusu faktör içerisinde yer alan önermelere verdikleri cevaplar, yaş aralıkları açısından herhangi bir farklılık içermemektedir. Hemşehriler yaş farkı gözetmeksizin belediyenin politika yapım sürecine dâhil olmak istemekte, kişisel menfaatleri olsa dahi hesap sorma yetkilerini kullanabileceklerini belirtmekte ve yeni katılma mekanizmalarına olumlu bakmaktadırlar. Dolayısıyla katılım kültürünü etkileyen faktörler arasında yer alan yaş unsuru, Balıkesir özelinde etkili olmamakla birlikte farklı yaş aralıklarının katılıma yönelik talep ilgi ve beklenti düzeylerini farklı şekillerde etkilediğine ilişkin varsayım Balıkesir özelinde geçersiz hale gelmektedir.

Eskişehir için sonuçlar incelendiğinde ise (Tablo 13) Balıkesir’den farklı olarak yaş değişkeninin katılım kültürü üzerinde etkili olduğu görülmektedir. Zira p değerinin (sig.) 0,05’in altında kalması (0,002) yaş değişkeni ile hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri arasında anlamlı bir farklılık olduğunu göstermektedir. Bu farklılığın hangi yaş grupları arasında olduğunu diğer bir deyişle farklılığın hangi yaş gruplarından kaynaklandığını belirlemek amacıyla yapılan Tukey çoklu karşılaştırma testi sonucunda ise ilk farklılık 18-28 yaş grubu ile 62 ve üzeri yaş grubu arasında gerçekleşmektedir. Diğer bir farklılık ise 29-39 yaş grubu ile yine 62 ve üzeri yaş gurubu arasından kaynaklanmaktadır. Söz konusu yaş gruplarının ortalamalarına²⁷ bakıldığında, yaş aralığı arttıkça ortalama değerin de sistematik olarak artış gösterdiği görülmektedir.

Dolayısıyla faktöre ait önermelerin olumsuz cümle kalıplarından oluştuğu ve düşük ortalamalara sahip olduğu (Tablo 8) hatırlandığında söz konusu sonuçlar, Eskişehir’de hemşehrilerin yaşı arttıkça katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinde bir miktar azalma olduğu yönünde yorumlanabilmektedir. Faktör bulguları göz önüne alındığında, hemşehrilerin tamamı belediyenin karar ve

²⁷ “X” değeri, ilgili gruba ait olan ortalama değeri ifade etmekle birlikte, 18-28 yaş grubu (X= 1,810), 29-39 yaş grubu (X= 1,854), 40-50 yaş grubu (X= 2,024), 51-61 yaş grubu (X= 2,078), 62 yaş ve üzeri (X= 2,214).

faaliyetlerinden, politika süreçlerinden haberdar olmak ve bu konularda bilgilendirilmek istemekte, bağlantılı olarak yeni katılma mekanizmalarının hayata geçirilmesine yönelik taleplerini ortaya koymakta ve belediyeye karşı menfaat gözetmeksizin hesap sorma yetkisine sahip olduklarını düşünmektedirler. Bunun yanı sıra söz konusu durum yaş arttıkça devamlılığını sürdürmekle birlikte az da olsa etkisini azaltmaya başlamaktadır.

Anket formlarının tamamının araştırmacı tarafından yüz yüze görüşme şeklinde yapılması, araştırmacıya cevaplayıcıların önermelere yönelik yorumlarını, düşüncelerini ve yaklaşımlarını gözlemlene fırsatı tanımıştır. Buna bağlı olarak yaş değişkeni ile ilgili sonucun nedenleri arasında, 62 yaş ve üzeri hemşehrilerin Eskişehir’de uzun yıllardır süregelen yerel yönetim geleneğinden memnun olması²⁸, mevcut yönetsel durumu değiştirme veya yönetsel duruma etki etmeye yönelik bir güdülenme içerisinde bulunmaması, belediye kararlarına ve katılım mekanizmalarına karşı gelişen güven gibi unsurlar yer almaktadır denilebilir.

Sonuç olarak Eskişehir örneği, gerek katılım düzeyinin gerekse katılım kültürünün, yaş arttıkça algılama düzeyinde yaşanan değişikliğe bağlı olarak artacağı yönündeki genel kabulün²⁹ kısmen de olsa aşılabileceğini göstermiştir. Zira günümüzde genç yaş grubu toplumsal, yönetsel ve siyasal olaylara karşı daha fazla sorumluluk geliştirebilmekte, hemşehrilerin destek verdiği ve katılım mekanizmalarının etkin ve verimli bir şekilde işlediği yerel yönetimlerde ise orta ve ileri yaş gruplarının yönetime karşı güven aralıkları artırılabilir.

²⁸ 1993 yılında Büyükşehir statüsü elde eden Eskişehir, 1999 yılından itibaren Yılmaz Büyükerşen başkanlığında yönetilmektedir. Büyükerşen 2004, 2009 ve 2014 yerel seçimlerinden sonra 2019 yerel seçimlerini de kazanarak beşinci kez büyükşehir belediye başkanlığı görevini üstlenmiştir.

²⁹ Genç yaş grubunda katılımın iş arama, fazla yer değiştirme, aidiyet geliştirememe, meslek edinme gibi sebeplerle daha az olduğu görülmektedir. Orta yaş grubuna gelindiğinde ise toplumsal, yönetsel ve siyasal olaylara karşı sorumluluk hissinin artışı, beklentilerin netlik kazanması, belli bir statü veya meslek sahibi olunması gibi sebeplerle katılımın her düzeyde arttığı söylenebilmektedir (Öztekin, 2003: 229-230; Gündoğdu, 2014: 22).

Tablo 13: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Yaş Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları

Katılıma Yönelik İlgi, Talep ve Beklenti Düzeyi	BALIKESİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	3,517	4	,879	2,191	,069
Grup İçi	158,482	395	,401		
Toplam	161,998	399			
	ESKİŞEHİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	6,909	4	1,727	4,407	,002
Grup İçi	154,802	395	,392		
Toplam	161,711	399			

3.2.7.3.3. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Eğitim Durumu Değişkeni Arasındaki Farklılık

Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri ile eğitim durumu değişkeni arasında anlamlı bir fark bulunup bulunmadığını tespit etmek amacıyla uygulanan “tek yönlü Anova” testinin sonuçlarına göre (Tablo 14), hem Balıkesir hem de Eskişehir’de p değeri 0,05’in altında hesaplanmıştır (0,000). Bu sonuç hem Balıkesir hem de Eskişehir’de araştırmaya katılan hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri ile eğitim durumları arasında anlamlı bir farklılaşma olduğunu göstermektedir. Diğer bir deyişle eğitim durumuna yönelik sıralanan ilköğretim, lise, önlisans gibi alt değişkenlere dâhil olan kişiler arasında katılıma ilişkin talep, ilgi ve beklenti düzeyleri noktasında farklılıklar ortaya çıkmaktadır.

Farklılığın hangi alt gruplar arasında olduğunu belirlemek amacıyla yapılan çoklu karşılaştırma tablosuna, diğer bir deyişle Tukey testi sonuçlarına bakıldığında Balıkesir’de ikamet eden ilköğretim mezunu olan hemşehrilerin diğer bütün gruplarla anlamlı bir farklılığa sahip olduğu görülmektedir. Buna göre alt gruplara yönelik

ortalamlar³⁰ incelendiğinde ilköğretim mezunlarından başlayarak lisansüstü mezunlarına doğru ortalamların sistematik olarak azaldığı görülmektedir. Olumsuz cümle yapısı nedeniyle faktöre ait önerme ortalamlarının düşük olduğu hatırlanacak olursa, söz konusu tablo eğitim durumu yükseldikçe katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinin de arttığı şeklinde yorumlanabilmektedir.

Eskişehir’de araştırmaya katılan hemşehriler için sonuçlar incelendiğinde ise benzer bir tabloyla karşılaşılmaktadır. Tukey testi sonuçlarına göre, eğitim durumu değişkenini oluşturan bütün alt grupların katılıma yönelik bakış açısında çeşitli farklılıklar meydana gelmektedir. Alt gruplara yönelik ortalamlara bakıldığında³¹ ilköğretim mezunlarından lisansüstü mezunlarına kadar ortalamlarda sistematik bir azalma olduğu görülmektedir. Bu durum Balıkesir ile benzer şekilde Eskişehir’de ikamet eden hemşehriler için de eğitim durumunun artmasıyla katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinin artması sonucunu beraberinde getirmektedir. Bunun yanı sıra lisansüstü mezunlarına ait ortalama ile kendisinden bir önceki grup olan lisans mezunlarına ait ortalama arasında küçük bir farklılık görülmekle birlikte, oluşan farklılığın çok düşük düzeyde kalması (0,019) sonuçların yorumlanmasında herhangi bir etkiye sahip olmadığını göstermektedir. Zira lisansüstü mezunlarına ait ortalamanın diğer bütün alt grup ortalamlarından düşük bir seviyede seyretmesi, eğitim durumunun artması halinde katılma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinin artacağı şeklindeki yorumu destekleyici bir tablo çizmektedir.

Sonuç olarak bireyin katılım faaliyetlerine yönelik algı ve bilinç düzeyinin eğitim seviyesinin yükselmesiyle paralel şekilde artacağına yönelik varsayım hem Balıkesir hem de Eskişehir özelinde geçerlilik kazanmıştır. Dolayısıyla her iki ilde de ilköğretim mezunları, diğer eğitim gruplarına göre daha düşük seviyede katılım talebi ve beklentisi içerisinde olmaktadır, eğitim seviyesi arttıkça hemşehriler belediyenin aldığı kararlardan, yaptığı faaliyetlerden daha çok haberdar olmak istemekte, daha sorgulayıcı ve denetleyici bir algıya sahip olarak yeni katılım mekanizmalarına daha açık hale gelmektedirler.

³⁰ İlköğretim (X= 2,214), Lise (X= 1,995), Önlisans (X= 1,779), Lisans (X= 1,752), Lisansüstü (X= 1,726)

³¹ İlköğretim (X= 2,313), Lise (X= 2,161), Önlisans (X= 1,867), Lisans (X= 1,689), Lisansüstü (X= 1,708)

Tablo 14: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Eğitim Durumu Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları

Katılıma Yönelik İlgi, Talep ve Beklenti Düzeyi	BALIKESİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	10,374	4	2,594	6,757	,000
Grup İçi	151,624	395	384		
Toplam	161,998	399			
	ESKİŞEHİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	23,182	4	5,795	16,525	,000
Grup İçi	138,529	395	,351		
Toplam	161,711	399			

3.2.7.3.4. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Gelir Durumu Değişkeni Arasındaki Farklılık

Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri ile gelir durumu değişkeni arasında anlamlı bir fark olup olmadığını ortaya koymak adına “tek yönlü Anova” testi uygulanmıştır. Bu testin sonuçlarına göre (Tablo 15), p değeri (sig.) Balıkesir’de araştırmaya katılan hemşehriler için (0,237) olarak belirlenirken Eskişehir’de araştırmaya katılan hemşehriler için (0,154) olarak belirlenmiştir. Her iki değer de 0,05’in üzerinde kalması, gerek Balıkesir gerekse Eskişehir’de hemşehrilerin gelir düzeyleri ile katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri arasında anlamlı bir fark olmadığını göstermektedir. Bu durum araştırmaya katılan hemşehrilerin hangi gelir seviyesine sahip olduğu fark etmeksizin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinin aynı kaldığı sonucuna ulaşılmasına neden olmaktadır. Böylece katılım kültürünü etkileyen faktörlerden birisi olarak gelir durumu, Balıkesir ve Eskişehir örneklerinde göz önüne alınması gereken bir değişken özelliği taşımamaktadır.

Dolayısıyla gelir durumunun yükselmesiyle bireylerin daha sık ve etkin katılım faaliyetlerinde bulunacağı, diğer bir deyişle katılıma yönelik talep, ilgi ve

beklenti düzeylerinin yükseleceğine ilişkin varsayım hem Balıkesir hem de Eskişehir özelinde geçerliliğini kaybetmiştir.

Tablo 15: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Gelir Durumu Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları

Katılıma Yönelik İlgi, Talep ve Beklenti Düzeyi	BALIKESİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	2,245	4	,561	1,388	,237
Grup İçi	159,753	395	,404		
Toplam	161,998	399			
	ESKİŞEHİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	2,705	4	,676	1,680	,154
Grup İçi	159,005	395	,403		
Toplam	161,711	399			

3.2.7.3.5. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Medeni Durum Değişkeni Arasındaki Farklılık

Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri ile medeni durum değişkeni arasında anlamlı bir fark olup olmadığını ortaya koymak adına “tek yönlü Anova” testi uygulanmıştır. Bu testin sonuçlarına göre (Tablo 16), p değeri (sig.) Balıkesir’de araştırmaya katılan hemşehriler için (0,084) iken, Eskişehir’de araştırmaya katılan hemşehriler için (0,162) olarak belirlenmiştir. Her iki değer de 0,05’ten büyük olması, hem Balıkesir hem de Eskişehir’de hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri ile medeni durumları arasında anlamlı bir farklılık olmadığını göstermektedir. Diğer bir deyişle her iki ilde de hemşehrilerin medeni durumları ne olursa olsun katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri aynı kalmaktadır.

Dolayısıyla katılım kültürünü etkileyen faktörler arasında yer alan medeni durum değişkeniyle ilgili olarak, farklı medeni durumlara sahip bireylerin katılıma yönelik farklı tutumlar geliştireceğine ilişkin varsayım hem Balıkesir hem de Eskişehir özelinde geçerliliğini kaybetmiştir.

Tablo 16: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Medeni Durum Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları

Katılıma Yönelik İlgi, Talep ve Beklenti Düzeyi	BALIKESİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	2,693	3	,898	2,231	,084
Grup İçi	159,305	396	,402		
Toplam	161,998	399			
	ESKİŞEHİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	2,081	3	,694	1,721	,162
Grup İçi	1589,630	396	,403		
Toplam	161,711	399			

3.3. BALIKESİR VE ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÇALIŞANLARA YÖNELİK ALAN ARAŞTIRMASINA İLİŞKİN BİLGİLER VE SONUÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Çalışmanın bu bölümünde çalışma kapsamında Balıkesir ve Eskişehir Büyükşehir Belediyelerinde uygulanan çalışanlara yönelik alan araştırmasının amacı, kısıtları, varsayımları, evreni, örnekleme ve yöntemi gibi konularda bilgi verilerek, alan araştırması sonucunda elde edilen bulguların değerlendirilmesi yapılacaktır.

3.3.1. Araştırmanın Amacı

Yönetmelik katılım, yönetmelik işlemlere dair kararların alınmasından uygulanmasına kadar geçen süreçte hemşehrilerin katılımını ifade ettiği gibi aynı zamanda hizmeti yerine getiren çalışanların örgüt içi katılımını da bünyesinde barındırmaktadır.

Katılım kültürünün sacayaklarından biri olarak bürokratik ve örgütsel kültürün, halka en yakın birimler olan, yerel demokrasi ve katılımın en etkin şekilde gerçekleşme fırsatı bulunduğu yerel yönetim birimlerinde oluşum ve gelişim durumunu ortaya koymak çalışmanın temel amacını oluşturmaktadır. Bu kapsamda Balıkesir ve

Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri çatısı altında çalışan personelin başta hemşehrilere bakış açıları olmak üzere hemşehriler ile ilişkileri, hemşehrilerin katılım sürecine dâhil edilmeleri noktasında sahip oldukları istek düzeyleri gibi hususların tespiti yine çalışmanın amaçları arasında yer almaktadır.

Çalışanlara yönelik alan araştırması ile amaçlanan bir başka husus ise Balıkesir ve Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri özelinde, kurum içi katılım kültürünün diğer bir deyişle ast üst ilişkilerinin ne derece yeni yönetsel yaklaşımlarla paralel olarak dayanışma, işbirliği ve katılım temelinde şekillendirildiğini analiz etmektir. Böylece kurum içi katılımın ne durumda olduğuna dair bir tablo ortaya konulmakla birlikte, kurum içinde kararların alınmasında ve politikaya dönüştürülmesinde benimsenen katılım anlayışının, yerel düzeyde katılım kültürünün oluşturulmasında nasıl bir paya sahip olduğu sorusuna cevap aranmaya çalışılacaktır.

3.3.2. Araştırmanın Kısıtları

Çalışanlara yönelik alan araştırmasına ilişkin ilk kısıt, araştırmanın Balıkesir ve Eskişehir illerinde bulunan belediyeler içerisinde sadece büyükşehir belediyeleri üzerinde uygulanmasıdır. Söz konusu illerde merkez ilçe ve ilçe belediyeleri araştırma kapsamı dışında tutulmuştur. Bu durumun öncelikli nedenleri arasında araştırmanın söz konusu Büyükşehir Belediyeleri kapsamında yapılan diğer araştırmalardan şekil ve içerik açısından farklılık göstermesidir. Bunun yanı sıra hem Balıkesir hem de Eskişehir Büyükşehir Belediyelerinin son yasal düzenlemelerle hizmet sınırlarının genişletilmiş olduğu göz önüne alındığında, gerek çalışan sayısı gerekse hizmet verdiği nüfus ve coğrafi alanın büyüklüğü nedeniyle araştırma yapmaya uygun örnekler olarak görülmüştür. Ayrıca araştırmanın genel kapsamı içerisinde Balıkesir ve Eskişehir il merkezlerinde ikamet eden hemşehrilerin de yer alması nedeniyle söz konusu illerdeki katılım kültürünün bütüncül bir yaklaşım ile değerlendirilmesi amaçlanmıştır.

Çalışanlara yönelik alan araştırmasının bir diğer kısıtı ise araştırmanın, Balıkesir ve Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri'nde çalışan daire başkanları, müdürler, şefler, memurlar ve memur statüsündeki diğer çalışanlar kapsamında yapılması, işçi ve özel sektör çalışanlarının araştırma dışında bırakılmasıdır. Bunun

nedeni araştırma alanına dâhil edilen çalışanların bizzat hizmet sunan kesim olarak hemşehriler ile yüz yüze ilişkiler kurması ve bürokratik kültürün bu çalışanların değer, tutum, inanç ve davranışlarından meydana gelmesidir.

3.3.3. Araştırmanın Varsayımları

Araştırma, dört ana varsayım etrafında şekillendirilmiştir. Varsayımlar, belirlenmiş olan ana varsayımlar ve bu ana varsayımlara göre ortaya çıkmış olan alt varsayımlardan oluşmaktadır. Bu bağlamda tespit edilmiş olan söz konusu varsayım ve alt varsayımlar aşağıdaki gibidir:

1. Hem Balıkesir hem de Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri'nde kurum içerisinde süregelen ast-üst ilişkileri, katılımı engelleyici bir içerik taşımamaktadır.

-Üstler, astlarına gereken değeri vermekle birlikte anlayışlı ve hoşgörülü davranmaktadırlar.

-Üstler, astlarını doğru ve yeterli şekilde bilgilendirmektedir.

-Çalışanlar, üstlerin herhangi bir konuda astlarına danışmaları halinde zaman kaybı yaşayacaklarını düşünmemektedirler.

-Çalışanlar, bir işin en iyi şekilde yönetici tarafından yapılabileceği düşüncesini desteklememektedirler.

-Astlar ve üstler arasında kurum içi katılıma yönelik bakış açısı bakımından bir farklılık bulunmamaktadır.

2. Her iki büyükşehir belediyesinde de kurum içerisinde çalışanlar, karar alma ve politika oluşumu sürecine aktif ve etkin şekilde katılabilmektedirler.

-Her iki büyükşehir belediyesinde de kararlar alınırken ve hizmetler yürütülürken çok sayıda çalışanın ve ilgili birimlerin görüşüne başvurulur.

-Her iki büyükşehir belediyesinde de, belediye çatısı altında kararlar çalışanların katılımı ile alınır.

-Çalışanlar, karar alımında, hizmetlerin yürütülmesinde ve birimlerine yönelik sorunların çözümünde sorumluluk ve inisiyatif almaları gerektiğini düşünmektedirler.

-Astlar üstler tarafından kurum içerisinde kararlar alındıktan sonra değil, karar alım sürecinde bilgilendirilmektedirler.

3. Farklı siyasi parti teşkilatlarına bağlı yönetimler tarafından yönetiliyor olmaları, yerel yönetim birimlerinde ast-üst ilişkileri ve bürokratik kültür üzerinde herhangi bir etkiye sahip değildir.

4. Çalışanların katılım fırsatlarına ve hemşehrilere bakışı ve hemşehrilerle ilişki düzeyi, katılım kültürünün gelişmesi için büyük önem taşımaktadır.

-Çalışanlar, mevcut uygulamalara ek olarak, hemşehrilerin katılım sürecine dâhil olmaları için yeni yöntemler sunulmasını desteklemektedirler.

-Çalışanlara göre yönetim reformu çalışmaları kapsamında hayata geçirilen mevcut yasal düzenlemeler, hemşehrilerin yönetsel katılımının sağlanmasında büyük paya sahiptir.

-Kent konseyleri kararları büyükşehir belediyeleri tarafından politikaya dönüştürülmektedir.

-Çalışanlar, hemşehrilerin alınan kararlara ve sunulan hizmetlere yönelik yeterli ilgi, bilgi ve gayret düzeyine sahip olduklarını düşünmektedirler.

-Çalışanlar, hemşehrilerin karar alma süreçlerine dâhil olmalarının herhangi bir konuda daha uygun kararlar alınmasına katkı sağlayacağını düşünmektedirler.

3.3.4. Araştırmanın Evren ve Örneklemi

Araştırmanın evrenini Balıkesir ve Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri'nde çalışan memurlar ve yöneticiler oluşturmaktadır (daire başkanları, müdürler, şefler, memurlar ve memur statüsündeki diğer çalışanlar). Belediye başkanlarına özel konumları nedeniyle bu sınıflandırma içinde yer verilmemiştir.

Araştırma için belirlenen örneklem büyüklüğü ise her iki belediye için de 260 olarak belirlenmiştir. Anket formları araştırmacı tarafından yüz yüze görüşme yöntemiyle uygulanmış, anketlerin cevaplayıcılarla etkileşim halinde uygulanması sağlandığından “kurallara uygun doldurmama”, “önemli bileşenlerin cevaplandırılmaması” gibi durumlarla karşılaşılmasını ve anketlerin tümü değerlendirmeye alınmıştır. Örneklem seçiminde çalışanlar, basit tesadüfi örnekleme yoluyla seçilmiştir. Ulaşılan örneklem büyüklüğünün doğru şekilde tespit edilip edilmediğinin kontrolü ise, evren büyüklüğünün bilindiği durumlarda kullanılabilen

“ $n = N \cdot t^2 \cdot p \cdot q / d^2 \cdot (N-1) + t^2 \cdot p \cdot q$ ” şeklindeki formül aracılığıyla hesaplanmıştır (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2014: 86-87).

İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlıkları’ndan alınan bilgilere göre Balıkesir Büyükşehir Belediyesi’nde evreni oluşturan çalışan sayısı yaklaşık 800 iken, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’nde bu sayı yaklaşık 600’dir. Buna göre, %95 anlamlılık düzeyinde ve p.q için maksimum örneklem büyüklüğü yüzdesinde Balıkesir için örneklem sayısı 255 kişiden oluşmaktayken Eskişehir’de 235 kişiden oluşmaktadır. Araştırma için belirlenen örneklem sayısının her iki ilin büyükşehir belediyesi için de 260 kişi olarak belirlendiği göz önüne alındığında örneklem büyüklüğünün yeterli olduğu görülmektedir.

3.3.5. Araştırmanın Yöntemi

Genel çerçevesiyle araştırmanın yöntemi, araştırmanın nasıl bir model üzerine kurgulandığı, veri toplamada ve analizinde kullanılan yöntemler, araştırmanın güvenilirliği ve geçerliği hakkındaki başlıkları içermektedir.

3.3.5.1. Araştırmanın Modeli

Araştırma, tanımlanmaya ve ayrıntılı betimlemeye ihtiyaç duyan bir kavram olan “katılım kültürü” üzerine yoğunlaşması nedeniyle, tanımlayıcı/betimleyici istatistik modeli üzerine şekillendirilmiştir.

3.3.5.2. Veri Toplama Yöntemi ve Anket Ölçeğinin Geliştirilmesi

Veri toplamak amacıyla araştırmada birincil veri toplama yöntemleri arasında yer alan anket yöntemi kullanılmıştır. Araştırmada, çalışanların sosyo-demografik ve mesleki özelliklerini ortaya koyabilecekleri 5 adet soru ve araştırmanın amaçlarına uygun olarak hazırlanmış 20 önermeden oluşan anket formu kullanılmıştır.³² Anket formu kapalı uçlu sorulardan oluşturulmuştur.

³² Anket formu olarak Kocaoğlu (2011) tarafından geliştirilen “Çalışan Anket Formu” kullanılmıştır. Anket formu için bkz. Ek 2.

Cevaplayıcılar öncelikle araştırma ve anket formunun yapısı ile ilgili bilgilendirilmiş, uygulamaya yönelik kontrolün ve başarının artırılması amacıyla anket formlarının tamamı cevaplayıcılarla etkileşim halinde, araştırmacı eşliğinde yüz yüze görüşme yöntemiyle doldurulmuştur. Ankette yer alan önermelerin değerlendirilmesinde “5’li Likert” sıralamalı ölçeği kullanılmıştır. Cevaplayıcıların önermeleri “*kesinlikle katılmıyorum (1), katılmıyorum (2), kararsızım (3), katılıyorum (4), kesinlikle katılıyorum (5)*” şeklinde cevaplamaları sağlanmıştır (Pallant, 2017: 21; Balcı, 2015: 131-132).

3.3.5.3. Verilerin Analizinde Kullanılan Yöntemler

Araştırmada toplanan verilerin analizinde istatistiki veri işleme paket programı olan SPSS versiyon 22.0’dan yararlanılmıştır. SPSS yardımı ile verilerin frekans analizi yapılmıştır. Bu kapsamda istatistiksel işlemler olarak *yüzde dağılımı, aritmetik ortalama ve standart sapma* kullanılmıştır. Bunun yanı sıra ikiden daha fazla sayıda grubun ortalama değerlerini karşılaştırmak için *tek yönlü Anova testi* kullanılmış (Pallant, 2017: 277-278), ulaşılan farklı bulguların karşılaştırmalı şekilde yorumlanmasına yardımcı olması amacıyla karşılaştırmalı tablolardan yararlanılmıştır.

3.3.6. Araştırmanın Güvenirlik ve Geçerlilik Analizi

Araştırma kapsamında uygulanan anketlerin güvenilirlik analizi “Cronbach’s Alfa Katsayısı” yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Buna göre Balıkesir Büyükşehir Belediyesi kapsamında gerçekleştirilen anketlerin alfa değeri 0,747 iken, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi kapsamında gerçekleştirilen anketlerin alfa değeri 0,714 olarak hesaplanmıştır. Buna bağlı olarak yapılan anket formunun değerlendirilmesinde söz konusu alfa değerleri “oldukça güvenilir” kabul edilmektedir.

Verilerin faktör analizine uygunluğunun denetimi için ise “Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) örnekleme yeterliliği istatistiği” ve “Barlett testi” uygulanmıştır. Buna göre Balıkesir çalışan alan araştırmasının yeterlilik düzeyine yönelik elde edilen

sonuçlar değerlendirildiğinde KMO katsayı değerinin 0,786 ile iyi bir faktör analizi için gerekli minimum değer olan 0,60 değerinden büyük olduğu görölmektedir. Barlett testine açısından ise “p” (sig) değeri 0,000 ile ($p<0,05$) koşulunu sağladığından anlamlı kabul edilmektedir. Eskişehir alışan alan araştırmasında ise söz konusu değerler KMO için 0,759 iken Barlett testi için “p” (sig.) değeri 0,000’dır. Dolayısıyla verilerin faktör analizi için uygunluğu her iki alan araştırmasında da kanıtlanmıştır.

Verilerin faktör analizi için uygunluğunun belirlenmesinden sonra değişkenler arasındaki karşılıklı ilişkileri en üst seviyede temsil etmek için kullanılabilecek faktör sayısı belirlenmektedir (Tavşancıl, 2002: 47). Bu kapsamda “temel bileşenler (principal component) analizi” kullanılmış, “varimax” yöntemiyle rotasyon uygulanmıştır. Araştırmanın toplam kaç faktör elde edilebileceği ile ilgili olarak özdeğer (eigenvalue) yöntemi kullanılmış, özdeğeri 1’den büyük ve faktör yükü 0,40’ın üzerinde olanlar dikkate alınmıştır. Gerçekleştirilen faktör analizi sonucunda değişkenlerin tamamı değerlendirmeye alınırken, özgün ölçeğe benzer şekilde 5 faktör etrafında toplandığı görölmüştür. Söz konusu faktörler Balıkesir kapsamında toplam varyansın %59,895’ini açıklamaktayken, Eskişehir kapsamında %57,971’nı açıklamaktadır.

3.3.7. Araştırmadan Elde Edilen Bulgular ve Değerlendirilmesi

Bu başlıkta Balıkesir ve Eskişehir alışan alan araştırmasına katılan çalışanlar ile ilgili genel bilgilere yer verildikten sonra elde edilen bulguların yorumlanması gerçekleştirilmiştir.

3.3.7.1. Araştırmaya Katılan alışanlara İlişkin Bulgular

Araştırmaya katılan çalışanların kurum içerisindeki pozisyonlarının dağılımına bakıldığında (Tablo 17), Balıkesir kapsamında çalışanların %5,8’i daire başkanı, %8,8’i müdür, %6,9’u şef, %42,3’ü memur olarak çalıştığı görölmekteyken %36,2’si ise kurum içindeki diğer pozisyonlarda çalışmaktadır. Eskişehir kapsamında söz konusu oranlara bakıldığında çalışanların %4,6’sı daire başkanı,

%5,4'ü müdür, %6,5'i şef, %37,3'ü memur pozisyonunda çalışmaktayken, %46,2'si diğer pozisyonlarda³³ görev almaktadır.

Elde edilen verilere göre araştırmaya katılanların çoğunluğunun memur statüsünde olduğu görülmektedir. Fakat kurum içinde yönetici pozisyonunda bulunan çalışanların oransal olarak araştırmaya katılma durumları göz önüne alındığında, kurum içi katılım kültürünü bütün kademeleri içine alarak yansıtabilecek örneklem yapısına ulaşıldığı kabul edilebilir. Zira Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nde görev yapan 20 daire başkanının 15'i araştırmaya katılırken, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde görev yapan 24 daire başkanının 12'si araştırmaya dâhil olmuştur.

Tablo 17: Araştırmaya Katılan Çalışanların Pozisyonlara Göre Dağılımı

Pozisyon	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
	Sayı	Oran	Sayı	Oran
Daire Başkanı	15	5,8	12	4,6
Müdür	23	8,8	14	5,4
Şef	18	6,9	17	6,5
Memur	110	42,3	97	37,3
Diğer	94	36,2	120	46,2
Toplam	260	100,0	260	100,0

Araştırmaya katılan çalışanların çalışma sürelerine bakıldığında ise (Tablo 18) Balıkesir kapsamında en yüksek oranı %45,4 ile 0-5 yıl arası çalışma süresine sahip çalışanlar oluşturmaktadır. Bu oranı %21,5 ile 6-10 yıl, %14,2 ile 11-15 yıl, %9,6 ile 16-20 yıl, %5,4 ile 21-25 yıl, %3,8 ile 26-30 yıl çalışma süresine sahip çalışanlar izlemektedir. Söz konusu oranlar Eskişehir kapsamında sırasıyla %36,2'si 0-5 yıl, %30,4'ü 6-10 yıl, %14,2'si 11-15 yıl, %10,4'ü 16-20 yıl, %5,4'ü 21-25 yıl, %3,5'i 26-30 yıl olmak üzere gerçekleşmektedir.

³³ Belediye kapsamında çevre, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel olarak görev yapan çalışanları kapsamaktadır.

Tablo 18: Araştırmaya Katılan Çalışanların Çalışma Süresine Göre Dağılımı

	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Çalışma Süresi	Sayı	Oran	Sayı	Oran
0-5 yıl	118	45,4	94	36,2
6-10 yıl	56	21,5	79	30,4
11-15 yıl	37	14,2	37	14,2
16-20 yıl	25	9,6	27	10,4
21-25 yıl	14	5,4	14	5,4
26-30 yıl	10	3,8	9	3,5
Toplam	260	100,0	260	100,0

Araştırmaya katılan çalışanların cinsiyete göre dağılıma bakıldığında (Tablo 19) Balıkesir kapsamında araştırmaya katılanların %40,8'i kadınlardan oluşmaktayken, %59,2'si erkeklerden oluşmaktadır. Söz konusu oranlar Eskişehir'de ise sırasıyla %50,4 ve %49,6 şeklinde gerçekleşmektedir.

Tablo 19: Araştırmaya Katılan Çalışanların Cinsiyete Göre Dağılımı

	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Cinsiyet	Sayı	Oran	Sayı	Oran
Kadın	106	40,8	131	50,4
Erkek	154	59,2	129	49,6
Toplam	260	100,0	260	100,0

Araştırmaya katılan çalışanların yaş aralıklarına bakıldığında (Tablo 20) ise Balıkesir'de araştırmaya katılan çalışanların %49,6'sı 29-39, %23,5'i 40-50, %15,0'ı 18-28, %11,9'u 51-61 yaş aralığındadır. Eskişehir'deki katılımcılara bakıldığında yaş aralıklarının %46,5'i 29-39, %33,8'i 40-50, %11,5'i 18-28, %8,1'i 51-61 şeklinde gerçekleştiği görülmektedir.

Tablo 20: Araştırmaya Katılan Çalışanların Yaşa Göre Dağılımı

	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Yaş	Sayı	Oran	Sayı	Oran
18-28	39	15,0	30	11,5
29-39	129	49,6	121	46,5
40-50	61	23,5	88	33,8
51-61	31	11,9	21	8,1
62 ve üzeri	-	-	-	-
Toplam	260	100,0	260	100,0

Araştırma kapsamında elde edilen bir diğer bulgu olan eğitim durumuna bakıldığında (Tablo 21) Balıkesir’de katılanların %50,4’ü lisans, %25,8’i önlisans, %15,0’ı Lise, , %7,3’ü lisansüstü, %1,5’i ise ilköğretim mezunudur. Söz konusu oranlar Eskişehir’de ise %58,1’i lisans, %17,3’ü önlisans, %16,5’i Lise, %6,9’u lisansüstü, %1,2’si ise ilköğretim, mezunu şeklindedir. Önlisans, lisans ve lisansüstü düzeyindeki oranlar dikkate alındığında sonuçlar, her iki ilde de çalışanların eğitim düzeyinin yüksek olduğunu göstermektedir.

Tablo 21: Araştırmaya Katılan Çalışanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
Eğitim	Sayı	Oran	Sayı	Oran
İlköğretim	4	1,5	3	1,2
Lise	39	15,0	43	16,5
Önlisans	67	25,8	45	17,3
Lisans	131	50,4	151	58,1
Lisansüstü	19	7,3	18	6,9
Toplam	260	100,0	260	100,0

3.3.7.2. Araştırma Kapsamında Elde Edilen Faktörlere İlişkin Bulgular ve Değerlendirilmesi

Çalışanlara yönelik alan araştırması kapsamında gerçekleştirilen faktör analizi sonuçlarına göre, araştırmanın beş faktör etrafında toplandığı görülmektedir. Bu doğrultuda Balıkesir ve Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri’nde çalışan personele yönelik olarak gerçekleştirilen anket verilerinden hareketle katılım kültürünün kurumsal boyutu, araştırma kapsamında yer alan önermelerin içeriğine uygun olarak yapılandırılan başlıklar altında değerlendirilecektir.

3.3.7.2.1. Ast-Üst İlişkileri ve Katılım Faktörüne İlişkin Bulgular

Yönetmel kültürün katılım kültürünü oluşturan sacayaklarından birini oluşturduğu hatırlandığında, kurum içi ilişkilerin diğer bir deyişle ast-üst ilişkilerinin incelenmesi, katılım kültürünün analizinde önemli bir noktayı oluşturmaktadır.

Bu kapsamda “ast-üst ilişkileri ve katılım” başlıklı faktöre yönelik sonuçlar incelendiğinde (Tablo 22), araştırmaya Balıkesir Büyükşehir Belediyesi kapsamında katılan çalışanların 3,57 gibi yüksek bir ortalama ile üstlerinin kendilerine karşı her zaman anlayışlı ve hoşgörölü şekilde davrandıklarına yönelik bir kabul geliştirdikleri görölmektedir. Bu durum örgüt içinde iletişim ve etkileşimin olumlu bir atmosferde seyrettiği sonucunu beraberinde getirmektedir. Çalışanlar, 3,07 ortalama ile belediye çatısı altında kendilerine gereken değerin kısmen verildiğini, 3,22 ortalama ile üstleri tarafından doğru ve yeterli şekilde bilgilendirildiklerini belirtmekle birlikte 3,20 gibi yüksek sayılabilecek bir ortalama ile karar alma ve hizmet yürütmede ilgili birimlerin görüşlerinin alındığını ifade etmektedirler. Söz konusu önermelerle bağlantılı olarak, bir işin en iyi şekilde yönetici tarafından yapılabileceğine yönelik önerme 2,49 ile en düşük ortalama ile sahip önermedir. Bu durum çalışanların, üstlerin görüşlerine zorunlu şekilde bağlı kalmaktan ziyade, hizmet sunumunda sorumluluk alarak katılım sürecine dâhil olmaya açık olduklarını göstermektedir. Buna karşın belediyede kararların çok sayıda çalışanın katılımıyla alındığına dair önermenin 2,85 gibi yüksek sayılamayacak bir ortalama ile kabul edilmesi, ast-üst ilişkilerinin sağlıklı bir temelde geliştirilmesine rağmen karar alımında birtakım eksik uygulamaların olduğunu, çoğu kez çalışanların görüşlerinin uygulamaya konu edilmeksizin danışma düzeyinde dikkate alındığını düşündürmektedir. Zira çalışanlar politika yapım sürecinde aşamalar hakkında yeterli ve zamanında bilgilendirilmekle birlikte, karar aşamasında her daim etkili olamamaktadırlar.

Araştırmaya Eskişehir Büyükşehir Belediyesi kapsamında katılan çalışanlar için sonuçlar incelendiğinde ise çalışanlar, üstlerin kendilerine karşı anlayışlı ve hoşgörölü bir tavır sergilediklerine yönelik ifadeyi 3,37 ortalama ile kabul ederken, belediye çatısı altında kendilerine gereken değerin verildiğine dair ifadeyi 3,08 ortalama ile kabul etmektedirler. Karar alma ve hizmet sunma noktasında ilgili kesimlerin görüşlerinin alındığına yönelik ifade ise çalışanlar tarafından 3,21 gibi

yüksek sayılabilecek bir ortalama ile benimsenmiştir. Söz konusu ortalamalar Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde de astlar ve üstler arasında ilişkilerin ılımlı bir tavır benimsenerek çeşitli etik değerler kapsamında geliştirildiğini göstermektedir. Bunun yanı sıra çalışanların, bir işin en iyi şekilde yönetici tarafından yapılabileceğine yönelik önermeyi 2,36 gibi düşük bir ortalama ile kabul etmesi, katılım süreçlerine dâhil olma noktasında sorumluluk üstlenmeye açık olduklarını göstermektedir.

Buna karşın Balıkesir BŞB'den farklı olarak Eskişehir BŞB'de astlar ve üstler arasında sağlıklı bir bilgi akışının sağlanmasında etkinliğin tam olarak sağlanamadığı görülmektedir. Zira çalışanlar, 2,97 gibi yüksek sayılamayacak bir ortalama ile üstleri tarafından tam olarak doğru ve yeterli şekilde bilgilendirilmediklerini belirtmişlerdir. Araştırma sırasında cevaplayıcıların önermeler üzerine yorumlarına, düşüncelerine ve yaklaşımlarına yönelik gözlem yapma fırsatı yakalanmış, bunun sonucunda söz konusu ortalamaların sebepleri arasında dikey iletişimin belirli sınırlara sahip olması, emir-komuta zinciri, köklü yönetim hiyerarşisi gibi unsurların rol oynayabildiği görülmüştür. Belediye çatısı altında çalışanlar daimi olmamakla birlikte çoğu zaman karar alım sürecinde değil, kararlar alındıktan sonra bilgilendirilmekte, diğer bir deyişle politika yapım sürecinin uygulama ve denetim basamaklarında aktif rol alabilmektedirler.

Çalışanların, belediyede kararların çok sayıda çalışanın katılımı ve ortak görüşüyle alındığına dair önermeyi de 2,92 gibi yüksek sayılamayacak bir ortalama ile kabul etmesi bir önceki önermenin sonuçlarını destekler niteliktedir. Söz konusu ortalama, ast-üst ilişkilerinin etik sınırlar içerisinde sürdürülüyor olmasına rağmen, güçlü başkan anlayışının benimsenmiş olmasının da etkisiyle, çalışanların politika yapımına ilişkin kararların alınmasında sunmuş oldukları görüşlerin daha çok tavsiye niteliğinde kaldığını göstermektedir.

Sonuç olarak üstlerin, astlarına gereken değeri vermekle birlikte anlayışlı ve hoşgörülü davrandıklarına yönelik varsayım hem Balıkesir BŞB'de hem de Eskişehir BŞB'de görev yapan çalışanlar için geçerlilik kazanmıştır. Bunun yanı sıra her iki ilde de çalışanlar bir işin en iyi şekilde yönetici tarafından yapılabileceği düşüncesine destek vermemektedir. Yine, kararların alınması ve hizmetlerin yürütülmesi noktasında çok sayıda çalışanın ve ilgili birimlerin görüşüne başvurulduğuna dair

varsayım her iki büyükşehir belediyesi için geçerlilik kazanmıştır. Üstlerin, astlarını doğru ve yeterli şekilde bilgilendirdiğine dair varsayım ise Balıkesir BŞB kapsamında geçerlilik kazanırken, Eskişehir BŞB kapsamında geçerliliğini kısmen kaybetmiştir. Belediye çatısı altında kararların çalışanların katılımı ile alındığına dair varsayım ise her iki büyükşehir belediyesinde de geçerliliğini kaybetmiştir.

Tablo 22: Ast-Üst İlişkileri ve Katılım

Önermeler	Sayı	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
		Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Belediyede kararlar çok sayıda çalışanın katılımı ve ortak görüşüyle alınır	260	2,85	1,122	2,92	1,234
Üstlerimiz bizlere karşı her zaman anlayışlı, hoşgörülüdür	260	3,57	1,036	3,37	1,183
Belediyede çalışanlara gereken değer verilir	260	3,07	1,080	3,08	1,132
Bir işin nasıl yapılması gerektiğini en iyi yönetici bilir	260	2,49	1,049	2,36	1,149
Karar alma ve hizmet yürütmede ilgili kesim ve birimlerin görüşü alınır	260	3,20	,937	3,21	1,061
Üstlerimiz bizi doğru ve yeterli şekilde bilgilendirir	260	3,22	1,066	2,97	1,081

3.3.7.2.2. Çalışanların Katılım Sürecine Dâhil Olması Faktörüne İlişkin Bulgular

“Çalışanların katılım sürecine dâhil olması” başlıklı faktör ile ilgili sonuçlar incelendiğinde (Tablo 23) Balıkesir BŞB’de görev yapan çalışanların, kişinin işini yaparken sorumluluk üstlenerek inisiyatif alabilmesine yönelik önermeyi 3,86 gibi yüksek bir ortalamayla kabul ettikleri görülmektedir. Yine çalışanların, yöneticilerin kararları aldıktan sonra kendilerini bilgilendirdiklerine yönelik ifadeyi 3,52, üretilen politikalarda ve alınan kararlarda daha fazla söz sahibi olmak istediklerine yönelik ifadeyi ise 3,59 gibi yüksek ortalamalarla kabul etmişlerdir. Söz konusu ifadelerin Eskişehir BŞB çatısı altında görev yapan çalışanlar için ortalamalarına bakıldığında ise sırasıyla 3,90 - 3,33 ve 3,80 olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Her iki belediye için de ifadelere yönelik ortalamalar, bu üç ifadeyi ortak bir sonuçta birleştirmektedir. Buna göre çalışanlar, ast-üst ilişkilerini kapsayan faktör içerisinde yer alan önermeleri destekler nitelikte bir tavır sergilemiş, bir işin bütün sorumluluğunun yönetici tarafından üstlenilerek onun direktifleriyle yerine getirilmesinden ziyade, kendi alanlarında daha aktif rol oynamaya istekli olduklarını belirtmişlerdir. Belediye çatısı altında karar alma süreçlerine dâhil olmadıklarını ifade eden çalışanlar, bu süreçlerde daha etkin olma yönünde taleplerini belirterek, üstler ile ilişkilerinin karar alım aşamasından öncesine uzanan bir seyirde gerçekleşmesini istemişlerdir.

Sonuç olarak çalışanların, karar alımında, hizmetlerin yürütülmesinde ve birimlerine yönelik sorunların çözümünde sorumluluk ve inisiyatif alma noktasında bir gereklilik hissettiklerine yönelik varsayım her iki büyükşehir belediyesinde de geçerlilik kazanmıştır. Buna karşın, astların üstler tarafından kurum içerisinde kararlar alındıktan sonra değil, karar alım sürecinde bilgilendirildiğine yönelik varsayım ise her iki büyükşehir belediyesinde de geçerliliğini kaybetmiştir.

Tablo 23: Çalışanların Katılım Sürecine Dâhil Olması

Önermeler	Sayı	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
		Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Kişi işini yaparken sorumluluk ve inisiyatif alabilmelidir	260	3,86	,965	3,90	,983
Yöneticiler kararları alır, sonrasında bizleri bilgilendirir	260	3,52	,940	3,33	1,086
Üretilen politikalarda ve alınan kararlarda daha çok söz sahibi olmak isterdim	260	3,59	1,063	3,80	1,027

3.3.7.2.3. Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörüne İlişkin Bulgular

Bir kurumdaki çalışanlar ve yöneticileri arasında gelişen hiyerarşik ilişkinin biçimi, politika yapım sürecinde katılım olgusunu etkileyen önemli hususlardan birini oluşturmaktadır.

Bu kapsamda “otorite ilişkisi ve katılım” başlıklı faktöre ilişkin sonuçlar incelendiğinde (Tablo 24), çalışanların kendi birimlerinde meydana gelen sorunların çözümünde aktif rol oynamalarına yönelik ifadenin hem Balıkesir BŞB (4,17) hem

de Eskişehir BŞB’de (4,24) en yüksek ortalamaya sahip olduğu görülmektedir. Bu durum çalışanların dikey hiyerarşik yapının dışında bir anlayışa sahip olduklarını göstermektedir. Belediye başkanının bütün politikalarına koşulsuz uyulması gerekliliğini içeren ifade ise Balıkesir BŞB çalışanları tarafından 2,86 ortalama ile benimsenirken, Eskişehir BŞB çalışanları tarafından 2,80 ortalama ile benimsenmiştir. Söz konusu ortalamaların yüksek seviyelerde seyretmemesi, yine çalışanların katılım mekanizmalarına açık olduklarının diğer bir deyişle gereken koşullarda kararların tartışmaya açık şekilde belirli bir süzgeçten geçirilerek alınması ve uygulanması taraftarı olduklarını göstermektedir. Faktöre ait son ifade olan yöneticilerin herhangi bir karar alımında astlarına danışmasının zaman kaybına neden olacağına yönelik ifade ise Balıkesir BŞB çalışanları tarafından 1,95 ortalama ile kabul edilirken, Eskişehir BŞB çalışanları tarafından 1,93 ortalama ile kabul edilmiştir. Önermedeki olumsuz cümle kalıbı dikkate alındığında sonuçlar, her iki ilde de çalışanların danışma işlevini bir zaman kaybı olarak değil, aksine daha etkin ve doğru kararların alınabilmesi için gereklilik olarak gördüklerini ifade etmektedir.

Sonuç olarak çalışanların, kurum içerisinde herhangi bir konuda üstlerin astlarına danışmalarını zaman kaybı olarak değerlendirmediklerine yönelik varsayım her iki büyükşehir belediyesi çalışanları için geçerlilik kazanmıştır.

Tablo 24: Otorite İlişkisi ve Katılım

Önergeler	Sayı	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
		Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Belediye başkanının bütün politikalarına koşulsuz uyulması gerekir	260	2,86	1,072	2,80	1,164
Yöneticilerin karar alırken astlarına danışması, zaman kaybına neden olur	260	1,95	,886	1,93	,970
Çalışanlar birimlerindeki sorunların çözümünde sorumluluk almalıdır	260	4,17	,884	4,24	,846

3.3.7.2.4. Katılıma Yönelik Fırsat Algılaması Faktörüne İlişkin Bulgular

Çalışan alan araştırması, bir yandan kurum içerisindeki işleyiş ve ast-üst ilişkilerinin katılım ile etkileşimine yönelik analizler yapabilme amacı taşıırken diğer

yandan çalışanların hemşehrilere karşı çeşitli konularda benimsedikleri tutumu değerlendirme amacı taşımaktadır. Dolayısıyla çalışanların, hemşehrilerin katılım sürecine dâhil olmalarını sağlayacak fırsatlara bakış açısı, bu fırsatları sunma noktasında ne derece gönüllü oldukları, hemşehriler ile kurdukları ilişkilerin tespiti, hizmet sunumunda katılım kültürünün mevcut durumu ve geliştirilmesi adına önemli ipuçları sunacaktır.

Bu kapsamda “katılıma yönelik fırsat algılaması” başlıklı faktöre ilişkin sonuçlar incelendiğinde (Tablo 25), hemşehrilerin taleplerini iletmesinde mevcut yasal düzenlemelerin büyük paya sahip olduğuna yönelik önermenin Balıkesir BŞB’de hizmet veren çalışanlar tarafından 3,41 ortalama ile kabul edildiği görülmektedir. Bu önerme Eskişehir BŞB çatısı altında hizmet veren çalışanlar tarafından ise benzer şekilde 3,40 ortalama ile benimsenmiştir. Önermenin yüksek sayılabilecek bir ortalama sahip olması, yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde hayata geçirilen yasal düzenlemelerin ve uygulamaların, çalışanlar tarafından hemşehrilerin belediyeye herhangi bir konuda talep veya şikâyet iletmelerinde yararlanabilecekleri fırsatlar olarak görüldüğünü ifade etmektedir.

Diğer bir önerme olan ve hemşehrilere sunulan katılım mekanizmaları içerisinde önemli bir yer tutan kent konseylerine yönelik ifade, Balıkesir BŞB çalışanları tarafından 3,19 ortalama ile kabul edilirken, Eskişehir BŞB çalışanları tarafından 3,34 ortalama ile kabul edilmiştir. Kent konseyinde alınan kararların belediye tarafından politikaya dönüştürülmesi üzerine şekillenen ifadenin Balıkesir BŞB çalışanları tarafından, Eskişehir BŞB çalışanlarına oranla daha düşük bir ortalama ile benimsendiği görülmektedir. Hemşehri alan araştırmasında yer alan ve hemşehrilerin katılıma yönelik fırsatlara bakış açısını ortaya koymaya çalışan önermeler hatırlandığında (Tablo 7), bu sonucun kent konseyleri toplantılarını formalite olarak gören Balıkesir’de ikamet eden hemşehrilerle kısmen örtüştüğü görülmektedir. Zira kent konseyleri belediye tarafından benimsenmiş olmakla birlikte, konsey kapsamında alınan kararların istikrarlı şekilde politikaya dönüştürülmesini sağlayacak bir mekanizma Balıkesir BŞB’de tam olarak işlerlik kazanamamıştır. Eskişehir BŞB çalışanları ise konsey kararlarının belediyece dikkate alındığını ve sıklıkla politika haline getirildiğini ifade etmektedirler.

Faktöre yönelik son ifade ise hemşehrilerin talep ve görüşleri iletebilecekleri yeni yöntemlerin hayata geçirilmesi ile ilgili önermedir. Bu önerme Balıkesir BŞB çalışanları tarafından 3,64 ortalama ile benimsenirken, Eskişehir BŞB çalışanları tarafından 3,73 ortalama ile benimsenmiştir. Bu durum her iki belediye çalışanlarının da katılım mekanizmalarının çeşitlendirilmesinde istekli ve gönüllü olduğunu göstermektedir. Belediye çalışanları hemşehriler ile yönetimin etkileşim içinde olmalarını sağlayacak yeni yöntemleri iş yükü olarak görmekten ziyade bir gereklilik olarak kabul etmektedirler.

Sonuç olarak çalışanların, mevcut uygulamalara ek olarak, hemşehrilerin katılım sürecine dâhil olmaları için yeni yöntemlerin sunulmasına destek verdiklerine yönelik varsayım her iki büyükşehir belediyesi çalışanları için de geçerlilik kazanmıştır. Bunun yanı sıra yönetim reformu çalışmaları kapsamında hayata geçirilen mevcut yasal düzenlemelerin, hemşehrilerin yönetsel katılımının sağlanmasında büyük paya sahip olduğuna yönelik varsayım her iki büyükşehir belediyesi çalışanları için geçerlilik kazanan diğer bir varsayımı oluşturmaktadır. Kent konseyi kararlarının büyükşehir belediyeleri tarafından politikaya dönüştürüldüğüne dair varsayım ise Balıkesir BŞB kapsamında görev yapan çalışanlar için kısmen geçerlilik kazanırken, Eskişehir BŞB kapsamında görev yapan çalışanlar için geçerliliğini korumuştur.

Tablo 25: Katılıma Yönelik Fırsat Algılaması

Önergeler	Sayı	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
		Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Hemşehrilerin taleplerini iletmesinde mevcut yasal düzenlemelerin payı büyüktür	260	3,41	1,030	3,40	1,044
Kent Konseyi kararları belediye tarafından bir politikaya dönüştürülür	260	3,19	,838	3,34	,926
Hemşehrilere talep ve görüşlerini iletebilecekleri yeni yöntemler sunulmalı	260	3,64	1,104	3,73	1,063

3.3.7.2.5. Hemşehrilere Bakış ve Hemşehrilerle İlişkiler Faktörüne İlişkin Bulgular

Araştırma kapsamında çalışanların “hemşehrilere bakış ve hemşehrilerle ilişkileri” üzerine şekillenmiş ifadelerden oluşan tabloya bakıldığında (Tablo 26), genel anlamda her iki belediye çalışanları için de benzer sonuçların ortaya çıktığı görülmektedir. Faktör kapsamında en yüksek ortalamaya sahip olan önerme, hemşehrilerin belediye kararlarına karşı yüksek ilgi düzeyine sahip olduklarına yönelik ifadedir. Bu ifade Balıkesir BŞB çalışanları tarafından 3,33 ortalama ile kabul edilirken Eskişehir BŞB çalışanları tarafından 3,32 ortalama ile kabul edilmiştir. Bununla bağlantılı olarak hemşehrilerin hizmetlerden haberdar olmak için çaba göstermediklerine yönelik ifade Balıkesir BŞB çalışanları tarafından 2,77 ortalama ile benimsenirken, hizmetlerin yerine getirilmesini etkileyen en önemli faktörün hemşehrilerin ilgisizliği olduğuna yönelik ifade 2,41 gibi bir ortalama ile benimsenmiştir. Faktör kapsamında en düşük ortalama 2,30 ile hemşehrilerin alınan kararlardan ve yapılan faaliyetlerden haberdar olsalar da anlamayacaklarına yönelik ifade oluşturmaktadır. Söz konusu önermelerin Eskişehir BŞB çalışanları için karşılığı ise sırasıyla 2,81 - 2,54 ve 2,28 ortalama şeklindedir.

Bu kapsamda her iki ilde de belediye çalışanları, hemşehrilerin yönetim ve politika yapım sürecine karşı ilgili ve bu süreçler hakkında yeterli bilgiye sahip olduklarını düşünmektedirler. Hemşehrilerin sunulan hizmet ve alınan kararlar kapsamında bilgilendirildikleri takdirde çalışanlar ile birlikte yönetsel sürece katılım gerçekleştirebileceklerini düşünen çalışanlar, hizmet sunumunun bir gereği olarak bu süreçlerde hem belediyenin hem de hemşehrilerin çıkarları arasında denge gözetme amacı taşımaktadır.

Sonuç olarak çalışanların, hemşehrilerin alınan kararlar ve sunulan hizmetler karşısında yeterli ilgi, bilgi ve gayret düzeyine sahip oldukları yönünde kanaat geliştirdiklerine dair varsayım hem Balıkesir BŞB hem de Eskişehir BŞB kapsamında geçerlilik kazanmıştır. Yine her iki büyükşehir belediyesi çalışanları için, hemşehrilerin karar alma süreçlerine dâhil olmalarının herhangi bir konuda daha uygun kararlar alınmasına katkı sağlayacağına yönelik düşünce geçerlilik sağlayan varsayımlar arasındadır. Söz konusu tablo, hemşehri alan araştırması kapsamında

geçerlilik kazanan “hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklentilerinin yeterli olduğu varsayımı” ile uyum göstermektedir.

Tablo 26: Hemşehrilere Bakış ve Hemşehrilerle İlişkiler

Önermeler	Sayı	BALIKESİR		ESKİŞEHİR	
		Ortalama	Standart Sapma	Ortalama	Standart Sapma
Çalışanlar faaliyetlerde belediyeden çok hemşehrilerin çıkarlarını gözetmeli	260	3,02	1,392	3,03	1,563
Hemşehrilerin belediye kararlarına ilgisi yüksek düzeydedir	260	3,33	,981	3,32	1,066
Hemşehriler hizmetlerden haberdar olmak için gayret göstermezler	260	2,77	1,41	2,81	1,066
Hemşehriler alınan kararlardan ve yapılan faaliyetlerden haberdar olsalar da anlayacaklarını zannetmiyorum	260	2,30	,965	2,28	,976
Hizmetlerin yerine getirilmesini etkileyen en önemli faktör hemşehrilerin ilgisizliğidir	260	2,41	,976	2,54	1,088

3.3.7.3. Çalışanların Örgüt İçi Katılıma Bakışı ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Farklılıklar

Kurum içerisindeki katılıma yönelik bakış açısını ifade etmek amacı taşıyan “ast-üst ilişkisi ve katılım”, “çalışanların katılım sürecine dâhil olması” ve “otorite ilişkisi ve katılım” faktörleri ile pozisyon değişkeni arasında herhangi bir farklılaşmanın olup olmadığı, kurum içerisindeki katılım kültürünün durumunu ortaya koymak açısından önem arz etmektedir. Zira ast ve üstlerin kurum içerisindeki katılım olgusuna ilişkin düşünce ve yaklaşımları, o kurumun katılım kültürünü şekillendiren etkili unsurların başında gelmektedir. Bu kapsamda aradaki farklılığın istatistikî bakımdan bir anlam ifade edip etmediğini ortaya koymak amacıyla yöntem olarak “tek yönlü Anova testi” ve “Tukey” testi kullanılmıştır.

3.3.7.3.1. Ast-Üst İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Farklılıklar

Çalışan alan araştırması kapsamında analizi yapılan “ast-üst ilişkisi ve katılım faktörü” yöneticilerin çalışanlara karşı anlayış, hoşgörü ve değer verme düzeyini; karar alımında ilgili kesimlerin görüşlerine başvurulmasını; politika yapımının ortak görüşler çerçevesinde şekillendirilmesini; süreçler hakkında yeterli ve doğru bilgilendirme yapıp yapılmadığını gösteren önermelerden oluşmaktadır. Söz konusu faktör ile pozisyon değişkeni arasında anlamlı bir fark bulunup bulunmadığının tespiti, yönetsel kültürden yola çıkarak katılım kültürünün nasıl şekillendiği hakkında yorum yapma olanağı sağlayacaktır. Zira pozisyon değişkeni içerisinde yer alan daire başkanı, müdür, şef gibi yönetici kesim ile memurlar arasındaki bakış açısı farklılığı, yönetsel kültür üzerinde etki bırakabilecek potansiyele sahip olduğundan incelenmesi gereken bir noktayı oluşturmaktadır.

Bu kapsamda ilgili faktör ile pozisyon değişkeni arasında anlamlı bir fark bulunup bulunmadığını tespit etmek amacıyla uygulanan “tek yönlü Anova” testinin sonuçlarına göre (Tablo 27), p değeri (sig.) Balıkesir BŞB’de araştırmaya katılan çalışanlar için (0,390) olarak belirlenmiş ve 0,05’in üzerinde kalmıştır. Buna göre Balıkesir BŞB kapsamında görev yapan çalışanlar için ast-üst ilişki faktörü ile pozisyon değişkeni arasında herhangi bir anlamlı farklılığa ulaşılamamıştır. Diğer bir deyişle çalışanlar, pozisyonlarının ne olduğu fark etmeksizin önermeler üzerinde fikir birliğine ulaşmışlardır. Gerek yöneticiler gerekse memur ve diğer çalışanlar, anlayış ve hoşgörü çerçevesinde çalıştıklarını, kendilerine değer verildiğini, politika yapım sürecinde görüşlerinin alındığını, doğru ve yeterli şekilde bilgilendirildiklerini belirtmişlerdir. Yöneticiler de dâhil olmak üzere tüm çalışanlar bir işin sadece yönetici tarafından iyi yapılabileceği görüşüne temkinli yaklaşmış, hizmet sunumunda sorumluluk alarak katılım sürecine dâhil olmaya açık olduklarını ifade etmişlerdir. Bunun yanı sıra ilgili faktörün analizinde hatırlanacağı üzere (Tablo 22), belediyede kararların çok sayıda çalışanın katılımıyla alındığına dair önerme düşük sayılabilecek bir ortalama ile kabul edilmişti (2,85). Dolayısıyla bu sonuç, yine tüm çalışanların pozisyonları fark etmeksizin karar alımında birtakım eksik uygulamaların olduğunu kabul ettiği yorumunu beraberinde getirmektedir.

Eskişehir için sonuçlar incelendiğinde ise (Tablo 27) p değerinin (sig.) 0,05'in altında kalması (0,005), pozisyon değişkeninin ast-üst ilişkileri ve katılım kapsamında etkili olduğunu, aralarında anlamlı bir farklılık olduğunu göstermektedir. Bu farklılığın hangi pozisyonlar arasında gerçekleştiğini belirlemek amacıyla yapılan Tukey çoklu karşılaştırma testi sonucunda ise söz konusu farklılığın müdür ve memur pozisyonu arasında gerçekleştiği görülmektedir. Pozisyon değişkenine ait tüm alt grupların faktöre ilişkin önermeler üzerinde fikir birliği sağladığı söylenebilmekle birlikte, anlamlı farklılık ortaya koyan alt grupların ortalamaları incelendiğinde³⁴, yönetici pozisyonu içerisinde yer alan müdürlerin ast-üst ilişkisi ve katılım faktörüne ait önermeleri daha yüksek bir ortalama ile kabul ettikleri görülmektedir. Dolayısıyla müdürler memurlara göre kurum çatısı altında daha fazla hoşgörü ve anlayış ortamı olduğunu düşünmekte, çalışanlara gereken değerin verildiğini, çalışanların doğru ve yeterli şekilde bilgilendirildiğini, ortak görüşler esas alınarak hareket edildiğini ifade etmektedirler. Bunun yanı sıra müdürler sahip oldukları “üst” pozisyonlarının da etkisiyle bir işin nasıl yapılması gerektiğini en iyi yöneticilerin bilebileceği ve bu doğrultuda çalışanları yönlendirebileceği düşüncesine daha yakın bir tavır benimsemişlerdir.

Sonuç olarak ast-üst ilişkileri ve bu ilişkilerin katılım temeli üzerine şekillendirilmiş olduğu konusunda Balıkesir BŞB’de herhangi bir görüş farklılığı olmamakla birlikte, Eskişehir BŞB’de bazı pozisyonlar arasında görüş farklılıkları bulunmaktadır. Buna karşın ast-üst ilişkileri ve katılım faktörüne ait bulguların değerlendirilmesi hatırlandığında sonuç, söz konusu tespiti genel olarak tüm çalışanlar açısından doğrulamaktadır.

³⁴“X” ortalama değeri ifade etmekle birlikte Müdür (X= 3,440), Memur (X= 2,762)

Tablo 27: Ast-Üst İlişkileri ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları

Ast-Üst İlişkisi ve Katılım	BALIKESİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	2,538	4	,634	1,035	,390
Grup İçi	156,289	255	,613		
Toplam	158,827	259			
	ESKİŞEHİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	10,392	4	2,598	3,870	,005
Grup İçi	171,190	255	,671		
Toplam	181,582	259			

3.3.7.3.2. Çalışanların Katılım Sürecine Dâhil Olması Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Farklılıklar

Çalışanların katılım sürecine dâhil olmasına yönelik faktörün içeriği, çalışanların görevlerini yaparken sorumluluk ve inisiyatif alabilmeleri, karar alımlarında ve politika yapım süreçlerinde daha fazla söz sahibi olabilmeleri, son olarak ise üstlerin karar alımından sonra astları bilgilendirdiği şeklindeki önermelerden oluşmaktadır.

Bu kapsamda ilgili faktör ile pozisyon değişkeni arasında anlamlı bir fark bulunup bulunmadığını tespit etmek amacıyla uygulanan “tek yönlü Anova” testinin sonuçlarına göre (Tablo 28), p değeri (sig.) Balıkesir BŞB’de araştırmaya katılan çalışanlar için (0,312) iken, Eskişehir BŞB’de araştırmaya katılan çalışanlar için (0,914) olarak belirlenmiştir. Her iki değer de 0,05’ten büyük olması, ilgili önermelere yönelik yönetici ve çalışanlar arasında anlamlı bir farklılık olmadığını göstermektedir. Diğer bir deyişle pozisyonları ne olursa olsun alan araştırmasına katılan her bir çalışan, bireylerin iş yaparken sorumluluk ve inisiyatif almaları ve karar alımında daha etkili bir işlev göstermeleri gerektiğini düşünmektedir. Her iki belediyede de yöneticilerin daha çok karar alımından sonra kendilerini bilgilendirdiklerine değinen çalışanlar, örgüt içi katılma sürecine daha fazla dâhil

olmak istemekte, yöneticiler ise örgüt içerisinde gerçekleşen politika oluşum süreci içerisinde astların da bulunması, onların da yönetsel işleyiş içerisinde sorumluluk ve inisiyatif almaları gerektiğini düşünmektedirler.

Tablo 28: Çalışanların Katılım Sürecine Dâhil Olması Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları

Çalışanların Katılım Sürecine Dâhil Olması	BALIKESİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	2,007	4	,502	1,198	,312
Grup İçi	106,866	255	,419		
Toplam	108,874	259			
	ESKİŞEHİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	,334	4	,083	,195	,941
Grup İçi	109,179	255	,428		
Toplam	109,513	259			

3.3.7.3.3. Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Farklılıklar

Otorite ilişkisi ve katılım faktörünün içeriği, çalışanların kendi birimlerinde ortaya çıkan herhangi bir sorununun çözümünde sorumluluk alabilmeleri, belediye başkanının politikalarına koşulsuz uyulması gerekliliğini ve yöneticilerin karar alımında astlarına danışmaları halinde zaman kaybına uğrayacaklarına yönelik önermelerden oluşmaktadır. Faktöre yönelik bulguların değerlendirildiği tablo hatırlanacak olursa (Tablo 24), söz konusu önermelerden ilki en yüksek ortalama ile kabul edilirken diğer ikisi düşük ortalamalara sahip ifadelerdir.

Bu kapsamda ilgili faktör ile pozisyon değişkeni arasında anlamlı bir fark bulunup bulunmadığını tespit etmek amacıyla uygulanan “tek yönlü Anova” testinin sonuçlarına göre (Tablo 29), p değeri (sig.) Balıkesir BŞB’de araştırmaya katılan çalışanlar için (0,069) iken, Eskişehir BŞB’de araştırmaya katılan çalışanlar için (0,174) olarak belirlenmiştir. Her iki değer de 0,05’ten büyük olması, ilgili

önermelere yönelik yönetici ve çalışanlar arasında anlamlı bir farklılık olmadığını göstermektedir.

Sonuç olarak katılım kültürünü destekleyici bir içeriğe sahip olan faktör kapsamında hem yöneticiler hem de astlar pozisyon fark etmeksizin aynı yöndeki düşünceleri paylaşmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken noktalardan birisi, en az memurlar kadar yöneticilerinde, belediye politikaları ile ilgili karar alımında astlara danışılmasının zaman kaybına neden olmayacağını düşünmesidir. Dolayısıyla bu sonuçlar her iki belediyede de çalışanların daha yatay otorite ilişkilerine açık bir tavır benimsedikleri yönünde bir yorumu beraberinde getirmektedir.

Tablo 29: Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları

Otorite İlişkisi ve Katılım	BALIKESİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	3,185	4	,796	2,201	0,069
Grup İçi	92,248	255	,362		
Toplam	95,434	259			
	ESKİŞEHİR				
	Sum of Squares	Df	Mean Square	F	P (Sig.)
Gruplar Arası	2,629	4	,657	1,604	,174
Grup İçi	104,467	255	,410		
Toplam	107,096	259			

Çalışanların kurum içi katılıma yönelik bakış açısı hakkında değerlendirmeler yapabilme amacı taşıyan söz konusu faktörlerin çalışanların pozisyonlarına göre yorumları dikkate alındığında, astlar ve üstler arasında kurum içi katılıma bakış açıları bakımından bir farklılık bulunmadığına yönelik varsayımın Balıkesir BŞB kapsamında geçerlilik kazanırken, Eskişehir BŞB kapsamında kısmen geçerlilik kazandığı görülmektedir.

Hem Balıkesir hem de Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri'nde kurum içerisinde süregelen ast-üst ilişkileri, katılımı engelleyici bir içerik taşımamakla birlikte çalışanlar, karar alma ve politika oluşumu sürecine tam anlamıyla aktif ve etkin şekilde katılamamaktadırlar. Her iki büyükşehir belediyesinde de çalışanlar, mantık ve anlayış olarak katılım süreçlerine istekli ve açık bir profil çizmelerine

rağmen, yönetim kanalının sahip olduğu işleyiş alışkanlığından kaynaklanan durumlar nedeniyle yönetimde daha fazla söz sahibi olma isteklerini uygulamaya geçirememektedirler. Her iki büyükşehir belediyesinin de, politika yapım sürecinin karar verme aşaması bakımından çalışanların katılımını sağlamada eksiklikler yaşadığı söylenebilmekle beraber, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin beklenenin aksine bu konuda daha fazla direnç gösterdiği gözlemlenmiştir.³⁵ Diğer bir deyişle uzun süredir siyasi ve bürokratik kültürünü CHP politikalarının etkisinde şekillendiren Eskişehir BŞB, partinin yerel yönetim politikasının ağırlıkla hemşehri ve yönetim arasındaki ilişkiler üzerine yoğunlaşması³⁶ nedeniyle kurum içerisinde ast-üst ilişkilerinde daha bürokratik özellikler taşıyan bir ilişkiler ağı modeli izlemektedir. Dolayısıyla Eskişehir BŞB, hemşehriler ile kurmuş olduğu katılım temelli yönetsel etkileşimi, kurum içerisinde çalışan personel ile tam anlamıyla hayata geçirememiştir. Araştırma sonuçlarından da hatırlanacağı üzere her ne kadar ast üst ilişkilerinde hoşgörü ortamının tesisi sağlanmış olsa da, astlar ve üstler arasında sağlıklı bir bilgi akışı ve çalışanların politika yapımında karar aşamasına katılımları aktif şekilde gerçekleştirilememektedir.

Balıkesir BŞB'de söz konusu durumun daha olumlu bir tablo çizmesi ise yine temel bürokratik kültürün Ak Parti'nin yerel yönetimlere yönelik politika ilkelerine göre yürütülüyor olmasına bağlanabilir.³⁷ Parti genel politikasında yerel yönetim

³⁵CHP özellikle seçim bildirgelerinde merkezi yönetimin baskıcı tutumuna eleştiriler getirmekte, görev, yetki ve sorumluluk başlığı altında "Proje geliştirme ve uygulamada, merkezi yönetimin dayatmacı ve tepeden inmece tavrına son verilecek, yerel yönetimlerde çoğulculuk ilkesiyle hareket edilecektir." ibaresine sık sık yer vermektedir (CHP, 2015: 148). Ayrıca Parti, kamu çalışanlarının karar alım süreçlerine daha fazla katılımının sağlanacağına yönelik söylemlerini yine sıklıkla dile getirmektedir (Önce Türkiye, <https://cdn.chp.org.tr/cms/0/Folder/52608.pdf>). Bunun yanı sıra CHP'nin "Bir Arada Huzurlu Yaşamak İçin Halkçı Belediyecilik" başlığıyla açıkladığı seçim bildirgesinde, belediye yönetimlerinde şeffaflığın bir yönetim kültürü haline getirilmesi altı çizilen politikaların başında gelmektedir (CHP Yerel Seçim Bildirgesi, 2019: 11).

³⁶CHP 2019 Yerel Seçim Bildirgesinde yerel yönetim anlayışının temelinde çoğulcu demokrasi ve katılımcılık ilkesinin yer aldığını belirterek, kentlerin sorunlarına çözüm bulma noktasında yurttaşların her türlü politika yapım sürecine katılımının sağlanacağını ifade etmiştir. Katılım, uzlaş ve işbirliği temalarını yerel yönetim anlayışı temeline yerleştiren Parti, aynı bildirmede aktif yurttaş katılımı için, tüm yerel yönetim organları ve halk arasında şeffaf ve güçlü iletişim kanalları kuracakları yönünde açıklamalarda bulunmuştur (CHP Yerel Seçim Bildirgesi, 2019: 11-12).

Yine CHP, "Radikal Sevgi Kitabı" adıyla hazırladığı argümanla, yerel seçime girecek belediye başkan adayları ve kampanya çalışmalarını yürütecek parti görevlilerine hemşehrilere nasıl davranmaları gerektiği noktasında bilgi vermeye çalışmıştır. Bu kapsamda en büyük seçim kampanyasının yüz yüze iletişim olduğu belirtilerek, adayların hemşehrilere karşı kibir, alaycılık, telaş gibi özellikler sergilemekten kaçınmaları gerektiğine vurgu yapılmıştır (Radikal Sevgi Kitabı, 2019).

³⁷Ak Parti, parti teşkilatı kapsamındaki belediye başkanlarını çeşitli aralıklarla eğitim toplantılarına çağırılmaktadır. Parti çatısı altındaki Yerel Yönetimler Başkanlığı tarafından düzenlenen eğitimlerde,

birimlerinde görev yapan personele yönelik stratejilerin de yer alması, kurum içerisinde daha esnek ve daha iletişime açık bir ortamın oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır. Balıkesir BŞB’de de her ne kadar çalışanlar için politikaların karar aşamalarında yüzde yüz bir katılım sağlanamasa da, astlar ve üstler arasında fikir alışverişi ve bilgi akışı noktalarında yatay ilişkilerin daha görünür olduğu söylenebilmektedir. Sonuç olarak belediyelerin farklı siyasi parti teşkilatlarına bağlı yönetimler tarafından yönetilmelerinin ast-üst ilişkileri veya bürokratik kültür üzerinde herhangi bir etkisinin olmadığına yönelik varsayım geçerliliğini kaybetmiştir. Zira her ne kadar yerel yönetim mekanizmasının ulusal seçimlerden ve yönetim mantığından ayrı tutulması gerektiğine yönelik genel bir algı mevcut olsa da, siyasi partilerin genel politikalarının bir kılavuz olarak yerel yönetimlere yansımaması mümkün olmamaktadır.

Yerel hizmet sunumunda katılım kültürünün gelişmesi için çalışanların katılım fırsatlarına ve hemşehrilere bakışı ve hemşehrilerle ilişki düzeyinin önem arz ettiğine dair düşünce ise her iki büyükşehir belediyesi çalışanları için genel kabulü oluşturmuştur. Sahip oldukları görevin gerektirdiği şekilde hizmet sunumunda gönüllü ve istekli bir tavır benimseyen çalışanlar, hemşehrilerin gerek alınan kararlardan gerekse yapılan faaliyetlerden haberdar oldukları takdirde kendilerinden beklenen katılımı gösterebileceklerini ifade etmişlerdir.

Buradan hareketle son olarak hemşehri ve çalışan alan araştırmaları kapsamında hem hemşehrileri hem de çalışanları karşılıklı olarak ilgilendirilen faktörlerin de yorumuna değinmek, katılım kültürüne yönelik tablonun bir bütün olarak değerlendirilmesine katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda hemşehrilerin çalışanlar ile ilgili görüşleri “yönetime bakış ve çalışanlarla ilişkiler” başlığı altında tablo 10’da yer alırken, çalışanların hemşehrilere yönelik görüşleri “hemşehrilere bakış ve hemşehriler ile ilişkiler” başlığı altında tablo 26’da yer almaktadır. Her iki faktöre yönelik olarak elde edilen bulgular değerlendirildiğinde, öncelikle ifade edilmelidir ki her iki ilde de hemşehriler belediye çalışanlarının saygı, anlayış ve hoşgörü

halkla ilişkiler, etkili iletişim, kaynak geliştirme gibi başlıkların yanı sıra başkanlara liderlik ve personel yönetimi alanlarında da eğitim verilmektedir (Ak Partili Belediyelere..., www.star.com.tr). Ayrıca toplantılarda belediye başkanlarının 5 yıllık görev süreleri boyunca hangi kurallara uyacakları, projeleri, AK Parti belediyeçiliği ve partinin prensipleri anlatılmaktadır. Toplantıların uygulamadaki çıktıları ise AK Parti Yerel Yönetimler Başkanlığı’nın belediyeler hakkında yılda 2 kez hazırlayacağı genel raporlarla sağlanmaktadır (Ak Partili Belediye Başkanları..., www.haberturk.com).

çerçevesinde hizmet verdiklerini kabul etmişlerdir. Buna karşılık çalışanlar ise her iki ilde de hemşehrilerin alınan kararlar ve sunulan hizmetler karşısında yeterli ilgi, bilgi ve gayret düzeyine sahip oldukları yönünde kanaat geliştirmişler, hemşehrilere değer verdiklerini ve politika süreçlerinde birlikte hareket etmenin önemini vurgulamışlardır.

Yine tablo 10'a göre Eskişehir'de ikamet eden hemşehriler, talepte bulunmaları halinde belediyenin, taleplerine en uygun şekilde ve zaman diliminde cevap vereceğini savunmuş, belediyeye karşı hak arama girişimleri söz konusu olduğunda belediyenin gereken çabayı göstereceğini kabul etmişlerdir. Balıkesir'de ikamet eden hemşehrilerin ise bu noktada Eskişehir'de ikamet eden hemşehrilerden ayrıldığı görülmüştür. Zira Balıkesir'de yaşayan hemşehriler belediyenin halkın taleplerine uygun şekilde ve zamanda geri dönüş yapmakta zorlandığını belirtmişler, hak arama faaliyetleri sonucunda haklarının yerine getirileceği hususunda ise yüksek bir güven düzeyine sahip olmadıklarını ifade etmişlerdir. Buna karşılık Tablo 26'ya göre her iki ilde de çalışanlar, hemşehrilerin politika süreçlerinden ve hizmetlerden haberdar olmak için gerekli gayrete sahip olduklarını ve hemşehrilerin tutumunda hizmetlerin yerine getirilmesini engelleyici herhangi bir faktörün bulunmadığını ifade etmişlerdir.

Tüm bu sonuçlar değerlendirildiğinde, Eskişehir özelinde hemşehrilerin katılım faaliyetlerine yönelik olarak belediye çalışanlarına belirli düzeyde bir güven geliştirdikleri, çalışanların ise hemşehrilerin ilgi düzeyinden memnun oldukları görülmektedir. Eskişehir örneğinde hem hemşehriler hem de çalışanların birbirlerine karşı anlayış ve güven altyapısı oluşturabildiği, dolayısıyla genel anlamda olumlu bir yönetsel algının hâkim olduğu söylenebilmektedir. Buna karşın Balıkesir örneklemini için benzer bir yorumun yapılması için bazı çalışmaların ve iyileştirmelerin gerekliliği açıktır. Zira hemşehriler, çalışanların hizmetleri en iyi şekilde ve kendilerine değer vererek sunduklarını düşünmelerine rağmen belediyenin hizmet politikası ile ilgili aynı düşünceleri paylaşmamaktadırlar. Çalışanların hemşehrilere karşı olumlu tutumu hatırlandığında bu tablo, belediye ile halk arasında birtakım kopuklukların yaşandığı yorumunu beraberinde getirmektedir.

SONUÇ

Tarihsel sürece bakıldığında, modern yerel yönetim geleneğinin ortaya çıkmasında en etkili faktörlerden birinin halkın yönetimde daha fazla yer alma isteği olduğu görülmektedir. Demokratik katılım olgusunun yerel yönetim birimlerinin temel değerleri arasında yer almasıyla birlikte, bu birimlerin başarısı demokrasiyi veya katılım olgusunu hayata geçirebilme derecesi ile orantılı olarak ölçülmeye başlanmıştır. Eşitlik ve özgürlük ilkeleri temelinde yükselen demokrasi, taşıdığı değerler gereği en iyi şekilde yerel yönetim birimlerinde uygulama alanı bulmakta, yerel yönetimler ise halka demokrasi ilkelerine yönelik sorumluluk duygusu ve siyasal bilinç kazandırılması, demokratik rejimin sağlıklı işlemesi noktasında yürütücü bir işlev görmektedir. Dolayısıyla yerel demokrasinin oluşturulması ve sürekliliği, ancak yerel yönetim mekanizmasının geliştirilmesi aracılığıyla hazırlanacak olan yapı ile mümkün hale gelmektedir.

Demokrasi anlayış ve değerlerinin gelişmeye ve yaygınlaşmaya başlaması, halkın olabildiğince yönetsel mekanizmaya dâhil olduğu bir yapı ortaya koyma çabasını beraberinde getirmiştir. Katılım kavramının anlamı ve kapsamı genişlemiş, temsili demokrasinin insan ihtiyaçlarına cevap vermede yetersiz kaldığına yönelik yaygın düşünce, demokratik katılım uygulamalarının şekil ve yoğunluk açısından farklılaşmasının yolunu açmıştır. Nitekim yerel yönetimlerde demokrasi algısı, sadece seçim mekanizmasını içeren klasik anlamını terk etmeye başlayarak, seçim dönemleri dışında da katılım yollarını açık tutan, siyasi katılım kadar yönetsel katılımı da kapsayan bir kültürü ifade eder hale gelmiştir. Buna bağlı olarak günümüzde, yönetsel alanlara yönelik çeşitli sorunların çözümü ve politika yapımı noktasında gerek toplum içerisinde yaşayan hemşehrilerin gerekse kamu kurumları bünyesinde görev yapan çalışanların daha aktif ve doğrudan katılımlarını öngören demokratik katılım mekanizmalarının uygulamaya geçirilmesi gündeme gelen önemli başlıklar arasında yer almaktadır.

Geleneksel yönetim modelinin eksikliklerini gidermek adına bir çözüm önerisi olarak ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı ve bu anlayışın bir unsuru olarak yönetişim olgusu, yönetsel bağlamda oluşturdukları yeni ilişki biçimleri ile yönetsel katılım kapsamında yöneten ve yönetilen arasındaki ilişkilerin değişimine

kaynaklık etmişlerdir. Yönetişim olgusu çerçevesinde siyasal ve yönetsel düzeyde katılım olanakları en üst seviyede gerçekleştirilmeye çalışılarak yerel yönetimler ve hemşehriler arasında iletişim kanalları açılmış ve bu sayede katılım kültürünün oluşturulması amaçlanmıştır. Uzun yıllar çeşitli şekillerde uygulama alanı bulan katılım yöntemleri, bilgi iletişim teknolojilerinin gelişmesi ile birlikte politika oluşum sürecinden hizmetlerin yürütülmesine kadar uzanan geniş bir yelpazede varlık bulmaya başlamıştır. Bu kapsamda geleneksel katılım yöntemlerinin yetersiz kalması sonucu karşılıklı etkileşimi ve aktif katılımı temel alan yeni yöntemler ortaya çıkmış ve bu yeni yöntemler geleneksel yöntemlerle birlikte yerel düzeyde katılım kültürünün işlevselliğini sağlama noktasında önemli roller üstlenmiştir.

Kültürün toplumsal, siyasal ve yönetsel (bürokratik-örgütsel) boyutlarından hareket ederek oluşan katılım kültürü, bireyler tarafından belirli toplumsallaşma araçları ile benimsenen katılıma yönelik algılama ve yaşam biçimini ifade etmektedir. Diğer bir deyişle siyasal, toplumsal ve yönetsel kültürün kesişim noktasında yer alan katılım kültürü, toplumun üyeleri tarafından belirli bir toplumsallaşma süreci sonucunda oluşturulmakta ve paylaşılmaktadır. Katılıma ait her türlü maddi ve manevi değer, davranış ve inancı kapsayan katılım kültürü, yerel düzeyde tam anlamıyla benimsendiği takdirde, ulusal düzeyde katılım olgusunun yerleşmesinde önemli bir işlev görmektedir. Zira katılım kültürünün yerel yönetimlere yansması, o yörede yaşayan hemşehrilerin katılıma yönelik oluşturduğu kültürel birikimleri aracılığıyla hayata geçmekte, kuşaktan kuşağa aktararak katılım sürecine dâhil olmaya yönelik demokratik bakış açısının yerelden ulusala yayılmasını sağlamaktadır.

Türkiye’de yerel yönetimlerde katılım kültürünün gelişimine tarihsel olarak bakıldığında, günümüz anlamında bir yerel yönetim yapılanmasının modernleşme çabalarının ağırlık kazandığı Tanzimat Dönemi’nden itibaren şekillenmeye başlaması nedeniyle katılım kültürünün gelişimi için temellerin de bu dönemde atıldığı görülmektedir. Tanzimat Fermanı’nın ilanı ve devamında ortaya çıkan toplumsal, siyasal ve yönetsel gelişmeler bireyin cemaatten ayrılarak kendi başına bir değer olarak algılanmasını sağlamış, bireyin politik sürecin önemli bir halkasını oluşturduğuna yönelik kabul ile birlikte katılmayı kolaylaştıracak bir zihniyet değişikliği yaşanmıştır. Vatandaşlık kültürüne geçişin başladığı bu yıllarda bireyler

daha fazla hizmet ve katılım beklentisi içerisinde olmuşlardır. Fakat söz konusu değişimler dönem itibarıyla daha çok Osmanlı siyasi ve yönetsel yapısına hâkim olan otorite birliğini korumak, bütünlüğü güçlendirmek gibi düşüncelerin etkisi altında kalmıştır. Dolayısıyla bu dönemde gerçekleştirilen reformlar salt bir yerel demokrasiyi güçlendirme amacından ziyade devlet yönetiminde etkin bir merkeziyetçiliğin sağlanmasını amaçlamıştır. Buna rağmen modern anlamda yerel yönetim birimlerinin temellerinin bu dönemde atılması, halkın farklı içeriklerde de olsa ilk kez katılma yöntemlerini deneyimlemesi açısından önem arz etmektedir.

Katılım kültürünün, 1923-1946 yıllarını kapsayan ve Cumhuriyet'in tek partili yılları olarak ifade edilen dönemde nasıl şekillendiğine bakıldığında ise Osmanlı'dan miras kalan yönetim unsurlarının etkisini hala devam ettirdiği görülmektedir. Aşırı merkeziyetçi bir yapı arz eden ve lidere bağlılık üzerine inşa edilen yönetim sürecinin yanı sıra bürokratik kültürün yoğun ve olumsuz etkisi, denetimden ve katılımdan uzak bir yönetsel mekanizmanın oluşturulmasına neden olmuştur.

Çok partili hayata geçiş sürecini içine alan 1946-1980 tarihleri arasında yerel yönetimlerin katılım kültürü açısından gelişimi incelendiğinde ise bu dönemde katılımcılığın ve yerelleşmenin daha ön plana çıkarılmaya başlandığı görülmektedir. Dünya genelinde hâkim olmaya başlayan demokratikleşme eğilimleri, teknolojiye meydana gelen gelişmeler, bilgiye ulaşımın kolaylaşması, okuryazarlık oranının artışı gibi faktörler toplumsal, yönetsel ve siyasal kültür üzerinde çeşitli etkiler bırakmış, katılıma yönelik bilincin artmasını sağlamıştır. Genel olarak dönem boyunca seçim kurallarının demokratikleştirilmesi, temel hakların genişletilmesi, özgürlükçü bir ortamın tesisi gibi çabalar söz konusu olsa da bu çabalar yerel yönetimlerde katılımcı ve demokratik uygulamalara kökten bir işlevsellik kazandıracak nitelik gösterememiştir. Zira dönem içerisinde yaşanan askeri darbeler ve kentleşme hareketi sonucunda ortaya çıkan göç dalgaları, bir yandan yerel yönetimlerin zor durumda kalmalarına neden olurken diğer yandan demokrasi ve katılım kültürünü olumsuz yönde etkilemiştir.

1980'li yıllardan 2000'lere uzanan dönem ise dünya için yerel ve ulusal demokrasinin önemine vurgu yaparken, 1980 yılında gerçekleşen askeri darbe nedeniyle Türkiye için daha çok merkeziyetçiliğin güçlendirilmeye çalışıldığı bir

anlayışla başlamıştır. Dönemin başlarında gerçekleşen darbe, yerel yönetimlere yönelik merkeziyetçi ve otoriter bir tutumun benimsenmesine neden olmuş, vesayetçi uygulamaları hayata geçirerek katılımcı anlayışı ikinci plana atmıştır. Yine dönemin uygulamalarından olan 1982 Anayasası ise vatandaşlardan ziyade devletin gücünü önemsemiş, vatandaşları sadece belirli aralıklarla politika sürecine dâhil ederek pasif katılımı tercih etmiştir. Dönemin ilerleyen yıllarında etkili olmaya başlayan yeni sağ ve neo liberal politikalar, yerel yönetimlerin yapısı ve katılım kültürünün gelişimi için dönüm noktalarından birini oluşturmuştur. Demokratikleşmenin gerçekleştirilmesi için yerinden yönetim politikası bir ihtiyaç olarak algılanmaya başlanmış ve bu tarihten sonra bazı yetkilerin merkezden yerele aktarılmasını sağlayacak yasal düzenlemelere gidilmiştir.

1990'lı yıllarla birlikte hizmet sunumunda istekleri karşılayabilecek bir bürokratik yapıya yönelik tartışmalar sonuç vermeye başlamış, bu yıllarda daha görünür hale gelen demokrasi, küreselleşme, postmodernite gibi bilgi çağının kavramları toplumsal, siyasal ve yönetsel kültürde çeşitli değişiklikler yaşanmasını sağlamıştır. Kamu yönetiminde paradigma değişiminin yaşandığı bu dönemde, katı ve hiyerarşik özellikler taşıyan bürokratik yönetim anlayışı yerini daha esnek, performansa dayanan, işbirliğini temel alan bir örgütsel kültüre bırakmaya başlamıştır. Bu dönemden itibaren, dünya ile ilişki içerisinde olmayı planlayan Türkiye, yeni ve küresel bir ortaklığın kurulabilmesi adına devletlerden sektörlere, vatandaşlardan sivil toplum örgütlerine kadar tüm birimlerin işbirliğini ve katılımını temel alan diğer bir deyişle katılım kültürünü geliştirecek stratejiler benimsemeye çalışmıştır. Yerelleşme, hesap verebilirlik, adem-i merkeziyetçilik, saydamlık gibi katılımı temel alan kavramların altını çizen politika ve stratejilerin yanı sıra bu dönemde hız kazanan teknolojik gelişmeler ve bunun yönetsel yansımaları da katılım kültürünün gelişimine önemli katkılar sağlamıştır.

2000'li yılların başlarından günümüze kadar gelen dönemde ise koalisyon dönemlerini geride bırakan Türkiye, siyasi alanda tek parti iktidarına dönüş yaşayarak bu tarihe kadar söylem düzeyinde kalan ve katılım kültürünü doğrudan etkileyecek olan birçok yönetsel politikayı uygulamaya koymaya başlamıştır. Bu dönemde yoğunlukla gündeme gelen Avrupa Birliği'ne entegrasyon sürecinin de etkisiyle, yeniden yapılanma çalışmaları olarak ifade edilen çalışmalarla kamu

kurumlarının yapı ve işleyişi ile ilgili yaşadıkları sorunların yanı sıra çok yönlü bir katılım kültürünün oluşumu ve gelişimi üzerine de odaklanılmıştır. Diğer bir deyişle gerek Kopenhag Kriterlerine uyum gerekse müzakerelerde ilerleme sağlama isteği 2000’li yılların yerel yönetimlerde reform dönemi olmasını sağlamıştır. Bu bağlamda bütüncül bir politika benimsenmiş, yerel yönetim birimlerini ilgilendiren ve yönetsel katılmayı kolaylaştıran birçok düzenleme, hem hukuki düzeyde hem de uygulama düzeyinde hayata geçirilmiştir. Dolayısıyla son yıllarda gerçekleştirilen yeniden yapılanma çalışmalarının, hemşehrilerin ve kamu örgütü çalışanlarının aktif birer katılımcı olarak politika yapım sürecine dâhil olmalarını sağlayacak ortamın tesisinde önemli bir paya sahip olduğu söylenebilmektedir.

Dolayısıyla Türkiye’nin sahip olduğu toplumsal, siyasal ve yönetsel kültür özelliklerinin, bireylerin katılım kültürüne yönelik geliştirdikleri davranışları nasıl etkilediği ve bu özelliklerin alan araştırmasına konu olan Balıkesir ve Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri’nde ne şekilde uygulamaya yansıdığı çalışma kapsamında önemli bir sorun alanı olarak görülmüştür. Bu bağlamda tarihsel süreç içerisinde aktarılmaya çalışılan Türkiye’ye özgü siyasal, toplumsal ve yönetsel kültür özelliklerinin alan araştırmasından elde edilen sonuçlarla karşılaştırmalı olarak yorumlanması, genel anlamda çalışmanın sonuçlarına ulaşılması açısından önemli görülmektedir.

Çalışmanın kuramsal çerçevesinde ifade edildiği üzere, Osmanlı’dan aldığı mirasın da etkisiyle Türkiye tarihinin büyük çoğunluğu, gerek siyasi gerekse yönetsel anlamda otoriter ve bürokratik özellikler sergileyen bir kültür algısıyla geçmiştir. Toplumsal olarak ataerkil aile yapısının, yönetsel ve siyasi olarak teslimiyetçi, himayeci, hiyerarşik ve toptancı eğilimlerin hâkim olduğu kültürel yapıda, toplum içerisindeki otoriteye ilişkin tutumlar ise genellikle boyun eğme ve uyma davranışı şeklinde gelişim göstermiştir.³⁸ Buna bağlı olarak katılıma mesafeli aile ve örgüt yapıları ağırlık kazanmış, özellikle gençlerin herhangi bir katılım sürecine yeteri kadar dâhil olamayacakları bir tablo sergilenmiştir.

³⁸Ayrıntılı bilgi için bakınız: Zencirkıran, M. (2017). *Dünden Bugüne Türkiye’nin Toplumsal Yapısı*, Bursa: Dora Yayınları; Eryılmaz, B. (2016). *Kamu Yönetimi Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları; Soysal, M. (1968). *Halkın Yönetime Etkisi*, Ankara: TODAİE Yayınları; Emre, C. (2003). *Yönetim Bilimi Yazıları*, Ankara: İmaj Yayıncılık.

Balıkesir ve Eskişehir illerinde gerçekleştirilen alan araştırması kapsamında elde edilen sonuçlarda görüldüğü üzere, Türkiye için çizilen tablonun günümüzde değişmekte olduğunu ifade etmek mümkündür. Öncelikle toplumsal yapıda teslimiyetçi ve otoriter eğilimler azalmış, hem hemşehriler hem de çalışan katılımı açısından daha fazla işbirliğine ve karşılıklı etkileşime dayalı bir yönetsel işleyiş gerçekleşmeye başlamıştır. Otoriteye yönelik geliştirilen boyun eğme davranışının terk edilmeye başlandığı ve toplumu oluşturan bireylerin gerektiğinde hesap sorabilen aktif birer katılımcı anlayışına yaklaştığı araştırma sonuçlarına göre elde edilen diğer bir noktayı oluşturmaktadır. Günümüzde hemşehriler, katılım kültürünün gelişmesine yardımcı olacak seviyede vatandaşlık görevi duygusuna sahip olmakla birlikte, aynı zamanda çevresini kontrol edebilme ve yerel düzeyde yönetsel sistemi etkileyebilme noktasında belirli bir güce sahip olduklarının da bilincindedirler. Hemşehriler, yerel düzeyde alınan kararları, politikaları ve yapılan faaliyetleri takip etmekle birlikte farklı yöntemlere açık bir tavır sergileyerek, katılım sürecine daha aktif şekilde dâhil olma yönünde talepte bulunabilmektedirler.

Söz konusu değişim toplumsal kültür kadar yönetsel kültürde de hissedilmekte, hemşehriler kadar çalışanlar için de geçerli olmaktadır. Hizmet sunumunu gerçekleştiren çalışanların insan ilişkilerinde daha yakın, sıcak ve hoşgörülü bir tavır benimsediği görülmekte, çalışanlar benmerkezci özelliklerinden sıyrılarak yetki devri ve astlarına sorumluluk verme konusunda daha ılımlı yaklaşımlarda bulunmaktadır. Araştırma sonuçlarına göre kurum içerisinde çalışanların problemler karşısında alternatif çözümler üretebilme yeteneğine sahip olması, astlara karşı gösterilen daha esnek tutum ve danışma mekanizmasının daha işler olması, hiyerarşik ilişkilerden kaynaklanan eşitsizliklerin önüne daha fazla geçilmesi gibi durumlar, çalışanların günümüzde daha pragmatist eğilimlere sahip olduklarını ve çalışanlar arasındaki güç mesafesinin daha düşük bir düzeyde seyrettiğini göstermektedir. Hayata geçirilen yeniden yapılanma çalışmaları ışığında çalışanlar, genel olarak daha şeffaf, hesap verebilir ve yönetim odaklı bir yönetsel işleyişin sağlanması için daha fazla gayret göstermektedirler. Çalışanlar, hemşehrilerin katılımına yönelik fırsatların sunulmasına bir gereklilik olarak bakmakta, toplumsal yapıda katılıma yönelik duyarlılığın artması, kurum içerisinde de daha katılımcı bir anlayışın yerleşmesine katkıda bulunmaktadır.

Her ne kadar uzun yılların birikimi olarak ortaya çıkan toplumsal ve yönetsel kültür özelliklerinin kısa zamanda tamamen değişime uğraması mümkün olmasa da, günümüzde söz konusu kültürlerin katılım üzerindeki etkilerinin, katılımı destekleyici yönde farklılaştığı yadsınamaz bir gerçektir. Dolayısıyla gelinen noktada kazanılan değerlerin kaybedilmesinin önüne geçilerek, daha aktif ve yoğun bir katılım ortamının tesisi için olası eksikliklerin tespiti ve giderilmesi yönünde daha fazla çaba harcanması gerekmektedir. Zira gerek mevzuat altyapısı olarak gerekse uygulama alanında özellikle yeni katılım yöntemlerine uyum sağlama ve bu yöntemlerin etkin kullanımı noktasında hala bazı çalışmaların yapılması gerektiği araştırma sonuçlarınca da desteklenmiştir.

Katılım kültürünün yerel boyutunu değerlendirmek amacıyla Balıkesir ve Eskişehir illerinde yapılan alan araştırmalarının sonuçları, genel anlamıyla katılım mekanizmalarının işleyişinde karşılaşılabilecek eksikliklerin neler olduğunu ortaya koymak adına önem arz etmektedir. Zira yerel hizmet sunumunda hayata geçirilen reformların ne derece işler olduğuna dair elde edilen bilgiler, bir yandan yeniden yapılanma çalışmalarının etkinliği üzerine yorum yapabilme imkânı sağlarken diğer yandan ihtiyaç duyulan olası revizyonlar için ilgili makamlara yol gösterici bir rehber özelliği taşımaktadır.

Bu kapsamda öncelikle Balıkesir özelinde ortaya çıkan tabloya genel olarak bakıldığında ilk göze çarpan başlığın, yasal altyapısı sağlamlaştırılmış bir katılım yöntemi olarak kent konseylerinin kendilerinden beklenen potansiyel faydaları hala gösteremedikleri olmaktadır. Bu durumun nedenleri arasında yönetim tarafından üstlenilmesi gereken faaliyetlerin uygun şekilde ve zaman diliminde halka duyurulması noktasında eksikliklerin var olması kadar hemşehrilerin de katılım yöntemlerinin yeterli oranda takipçisi olmaması yer almaktadır. Diğer örneklem alanı olarak seçilen Eskişehir’de ise, başta katılım olmak üzere sosyal dayanışma, hesap verebilirlik, çevreye duyarlılık, şeffaflık gibi ilkelere sahip olan ve yereldeki aktörleri ortak bir zeminde buluşturan demokrasi mekanizması olarak kent konseylerinin Balıkesir’e oranla çok daha yüksek seviyede işlerlik kazandığı görülmüştür. Kent konseylerinin Eskişehir’de sağladığı işlevselliğin ilk nedeni kent genelinde yaygınlaştırılmaya çalışılan mahalle meclislerinin varlığı olmuştur. Dolayısıyla Balıkesir BŞB’ye katılım kültürünü geliştirmek adına sunulabilecek ilk politika

önerisi, kent konseyleri çatısı altında mahalle meclislerinin kurulması ve yaygınlaştırılmasıdır. Mahalle sakinlerine, yöneticilerle aynı platformda buluşma fırsatı vererek hemşehrilerin yaşadıkları alan ile ilgili yönetsel kararlara doğrudan katılım gerçekleştirmelerini sağlayan mahalle meclislerinin hayata geçirilmesi, yerel düzeyde yönetsel etkileşimi destekleyerek hemşehrilerin katılıma ilişkin fırsat ve yöntemlere bakış açısını olumlu yönde etkileyecektir. Yine Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisi'nde yer alan komisyonların gerektiğinde çalışmalarını kent konseyine danışarak yürütmesini sağlayan bir mekanizmanın kurulması, kent konseyi başkanının Büyükşehir Belediye Meclisi'nde yerel bir aktör konumu ile bulunması, kent konseyi toplantılarının çok çeşitli araçlar kullanılarak aktif şekilde halka duyurulması Eskişehir'de kent konseylerinin bir katılım mekanizması olarak beklenen performansı göstermesine yardımcı olan unsurları oluşturmuştur. Dolayısıyla, Balıkesir BŞB'de kent konseyi uygulaması ile ilgili olarak aktif ve yoğun bir çalışma yapılması gerekmekte; toplantı sayılarının artırılmasının yanı sıra, alınan kararlarda ve bu kararların uygulanma oranında artış gösterilmesi gerekmektedir. Söz konusu örnek uygulamalar benzer şekilde işleyişe yansıtılabildiği takdirde kent konseyleri Balıkesir'de ikamet eden hemşehriler için formaliteleri yürüten bir mekanizma olmanın dışına çıkarak daha güvenilir bir katılım aracı haline gelecektir. Bu durumun, katılımın yerel düzeyde bir kültür haline gelmesinde önemli katkılar sunacağı yadsınamaz bir gerçektir. Bunun yanı sıra söz konusu tabloya rağmen belirtmek gerekir ki kent konseyleri kararlarının belediye meclislerinde görüşülerek ne oranda politikaya dönüştürüldüğüne dair herhangi bir kayıt ve takip sisteminin bulunmaması, her iki il için de katılım sürecinde bütünlüğün sağlanması açısından eksiklik olarak görülmektedir.

Araştırma kapsamında göze çarpan bir diğer sorun alanı Balıkesir'de yaşayan hemşehrilerin düşük düzeyde bir yönetsel etkileşime sahip olmalarıdır. Araştırma sonuçlarından elde edilen veriler, belediyenin hemşehrilerle etkileşim kurmakta ve onları karar alım sürecine dâhil etmekte yetersiz kaldığını göstermiş, hemşehrilerin belediyeye taleplerini iletme noktasında teknoloji den tam anlamıyla yararlanamadıklarını ortaya koymuştur. Yönetsel etkileşim mekanizmasını Balıkesir'e kıyasla daha etkili şekilde hayata geçiren Eskişehir'in bunu, yönetim ağının önemli bir ayağını oluşturan teknolojiyi verimli bir şekilde kullanarak

gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu noktada belediyenin hemşehrilere yeterli fırsatı sunması ve gerekli altyapıya sahip olması kadar hemşehrilerin de sunulan hizmet hakkında yeterli donanımına diğer bir deyişle teknoloji kullanımı konusunda yeterli ilgi ve bilgiye sahip olması gerektiği gözden kaçırılmaması gereken bir konuyu oluşturmaktadır. Nitekim yerel reformlar kapsamında hayata geçirilen bilişim teknolojilerine yönelik birçok mekanizmanın uygulanabilir olmasının yanında internet alanında yaşanan gelişmelerin yeni yüzü olan sosyal medyanın kullanımı, Eskişehir’de hemşehri ve yönetim arasında yönetsel etkileşimi artıran en önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Eskişehir BŞB sosyal medyanın, belediyenin tanıtımını yapmaya ve belediye hizmetleri hakkında halkı bilgilendirmeye yarayan işlevlerini iyi bir şekilde kullanmakla birlikte vatandaşla iletişime geçmeyi ve şeffaf belediye anlayışını hayata geçirmeyi sağlayan işlevlerinden de etkin şekilde yararlanabildiği bir sistem tasarlamıştır.³⁹ Kurumsal internet sitesini ve Facebook, Twitter, Instagram gibi sosyal medya hesaplarını aktif ve güncel tutma konusunda gerekli çabayı göstermeye çalışan Eskişehir BŞB, bu mecralarda aldığı talep, şikâyet ve mesajlara oldukça yüksek oranda geri dönüş yapmaktadır. Dolayısıyla Balıkesir BŞB’nin sosyal medya araçlarını takipçilerine sadece temel politikalarını ve başlıca basın açıklamalarını ulaştırmak amacıyla kullanmanın dışına çıkması gerekmektedir. Diğer bir deyişle temsil stratejisinin ötesine geçerek kurumsal bir sosyal medya politikası oluşturması, gerekirse hem çalışanlara hem de hemşehrilere yönelik sosyal medya kullanımı konusunda eğitim programları ve kullanım rehberleri hazırlayarak sosyal medyanın yerel hizmetlere katılımı artırmada nasıl kullanılacağı üzerine stratejiler geliştirmesi gerekmektedir.

Ayrıca gerek kurumun internet sayfasında yer alan “Başkan’a Mesaj” bölümüne ilişkin, gerekse Alo 153’e gelen telefonların ve Beyaz Masa uygulamasına yapılan başvuruların ilgili oldukları alanlara yönelik bir kayıt sisteminin bulunmaması mobil iletişim ile ilgili eksikliklerin olduğunu göstermektedir. Bu durum, söz konusu yöntemlerin hemşehrilerin ilgi ve taleplerine bağlı olarak belli bir gelişim standardına kavuşturulması için çalışmalar yapılmasını engellemekle birlikte, hizmet sunumuna hemşehrilerin beklentisi dâhilinde yön verilememesi hemşehrilerin

³⁹Sosyal medya kullanımı noktasında Eskişehir BŞB, vatandaşla etkileşimi en yüksek olan belediyeler arasında yer almakla birlikte, sosyal medya faaliyetleri vatandaşla iki yönlü iletişimi teşvik edici bir özellik taşımaktadır (Sobacı ve Hatipoğlu, 2017: 702).

belediyeye karşı inancını zayıflatma ve teknoloji kullanımından uzaklaşmalarına neden olma gibi riskler taşımaktadır. Dolayısıyla Balıkesir BŞB'nin, bilgi iletişim teknolojilerinin sunduğu araçları yönetsel etkileşimin sağlanmasında daha verimli kullanabilmesi için kurumsal işleyiş açısından kayıt ve takip mekanizması oluşturması, bu mekanizmanın etkin şekilde işleyebilmesi için gerekirse uzman bir ekip yardımıyla çalışması faydalı olabilecek çözüm önerilerinden bazılarıdır.

Balıkesir ve Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri'nde yapılan ve katılım kültürünün boyutlarından birini oluşturan bürokratik/örgütsel kültür üzerine yorum yapılabilmesini sağlayan çalışan alan araştırmasına bakıldığında ise göze çarpan nokta, Eskişehir BŞB'nin Balıkesir BŞB'ye göre ast üst ilişkileri bakımından daha bürokratik ve hiyerarşik denilebilecek bir yapıya sahip olmasıdır. Araştırma sonuçlarına göre üstlerin astlara doğru ve yeterli oranda bilgi aktarmasında bazı eksiklikler yaşayan çalışanlar, kararların alınması aşamasına da katkıda bulunamadıklarını belirtmişlerdir. Bu kapsamda Eskişehir BŞB'de uzun yıllardır süregelen “güçlü başkan” anlayışının işbirliği ve yönetim lehine revize edilmesi gerekmektedir. Yapılan faaliyetler ve hizmetlere yönelik karar alım aşamaları tartışmaya kapatılmamalı, astların beyan ettikleri fikirlerin dikkate alındığına yönelik güven ortamının tesisine daha fazla önem verilmelidir.

Sonuç olarak Balıkesir özelinde söz konusu başlıkların iyileştirilmesi adına atılan her yeni adım, belediyenin halk ile buluşmasını sağlayacak farklı ve yeni mekanizmaların uygulamaya geçirilmesi, bir yandan hemşehrilerin belediyeye olan güvenlerini tazeleyecek diğer yandan belediye kurumunu hemşehriler için tam anlamıyla katılımcı demokrasinin işlevsel birimleri haline getirecektir. Dolayısıyla yönetsel kültürdeki gelişmeleri toplumsal kültürde meydana gelecek gelişmeler takip edecek ve katılımın bir kültür haline getirilerek benimsenmesi daha kolay sağlanacaktır. Eskişehir özelinde ise özellikle belediye birimi içerisinde ast üst ilişkilerinde katılımı daha fazla teşvik edici bir ortamın sağlanması, aynı zamanda içinde yaşanılan toplumun üyeleri olan çalışanların yönetsel kültüre, dolayısıyla katılım kültürüne daha fazla katkı sunmalarını sağlayacaktır.

Elde edilen sonuçlar ışığında, birtakım eksikliklere rağmen günümüzde yerel yönetimlerde katılım kültürü anlayış ve uygulamalarında olumlu yönde gelişmeler meydana geldiği sonucuna ulaşmak mümkündür. Bu gelişmenin öncelikli dayanağı

toplumsal kültürde ortaya çıkan değişimde kendini göstermektedir. Bireylerde kendi geleceğini belirleyebileceğine, aktif ve etkin şekilde geleceğine yön verebileceğine yönelik bilinç oluşumunu beraberinde getiren söz konusu değişim, katılıma yönelik gerek mevzuat altyapısının gerekse uygulamada hayata geçirilen mekanizmaların hemşehriler tarafından gün geçtikçe daha fazla benimsenmesini ve kullanılmasını sağlamaktadır. Geçmişte sadece yönetsel kesimin elinde bulunan eğitim, bilgi ve tecrübeye günümüzde teknolojinin gelişmesi ve internet kullanımındaki artışın da etkisiyle kendisi de sahip olan birey, daha fazla dışarıya açılmakta, sürekli gündemi takip ve müdahale etme imkanına sahip olmaktadır. Bu durumun bireyi, katılım kültürünün oluşumunda ana aktör haline getirmesi nedeniyle, çalışmanın temel varsayımında toplumu oluşturan bireyler, katılım kültürünün oluşumu ve gelişiminde odak noktaya konulmuştur.

Tüm bu olumlu gelişmelerin sağlanmasında özellikle yeniden yapılanma çalışmaları ve bu çalışmalara bağlı olarak gerçekleştirilen hukuki düzenlemelerin etkisi yadsınamaz bir gerçektir. Bu çalışmalar sayesinde gerek hemşehriler gerekse çalışanlar açısından katılım kültürünün gelişimini sağlayacak önemli düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Yine söz konusu çalışmalar, etkin bir yönetsel katılmayı diğer bir deyişle demokratik değerlerin yerel yönetimler için geçerli kılınması olarak yerel demokrasiyi gerçekleştirmeyi amaçlamıştır. Katılma davranışının tam anlamıyla uygulanabilmesi ile mümkün olabilecek bu durum, halkı aktif şekilde katılım sürecine dahil etmeye yarayacak mekanizmalara destek verilmesini sağlamıştır. Bu sayede bir yandan etkin halk denetimi ve hizmet anlayışının yerleştirilmesi kolaylaşırken diğer yandan hemşehrilerin yönetimle olan ilişkilerinde uzlaşma ve hoşgörüye dayalı bir anlayış geliştirmeleri sağlanmaya çalışılmıştır.

Katılım kültürünün sağlıklı şekilde yaygınlaştırılması neticesinde hemşehriler, katılım sürecinde bir aktör olarak yer aldıkları hizmetleri daha kolay benimseyecekler, paylarına düşen sorumluluğu kabullenerek kurallara karşı daha az direnç göstereceklerdir. Bunun yanı sıra hemşehrilerin politika süreçlerine katılımı bir yandan yerel ihtiyaçlarla uyumlu kararlar alınmasını sağlarken diğer yandan halkın talep ve beklentilerini doğrudan karşılamış olacağı için yönetimden memnuniyeti beraberinde getirecektir. Dolayısıyla yönetsel katılma davranışı ile toplumda yönetime yabancılaşma, duyarsızlaşma, anomi gibi olumsuz düşüncelerin

beslenmesinin önüne geçilecektir. Katılma davranışı ile birlikte belirli bir gruba dahil olma duygusunu deneyimleyen bireyler, aidiyet duygusu ve hemşehrilik bilinci içerisinde hareket etmeye başlayacaklardır. Söz konusu tablo ile başta siyasal ve yönetsel eşitsizliklerin önüne geçilmesi sağlanacak, sistemin hem vatandaşlar hem de örgüt çalışanları gözünde meşruluğu güçlendirilmiş olacaktır.

Katılımın örgütsel sistem içerisinde bir kültür haline getirilmesi ise, kurum içerisinde insan ilişkilerinin yeniden düzenlenerek yöneticiler ve çalışanlar arasında güçlü bir uzlaşma ve işbirliği ortamının oluşturulmasını sağlayacaktır. Bu sayede yönetsel katılımın yabancılaştırmanın engellenmesi, verimliliğin artırılması, örgütten kopmaların azaltılması ve örgüt politikalarına bağlılığın güçlendirilmesi gibi işlevleri hayata geçirilecektir. Böyle bir örgüt yapısında durağanlık azalacak, bireysel sorumlulukların ön planda olduğu yarışmacı bir anlayış ağırlık kazanacaktır. Bunun yanı sıra katılım süreçlerinde alınan eğitimler, ast üst ilişkilerinin daha sağlam temeller üzerine inşa edilmesine katkı sağlayarak çalışanların daha yüksek bir tatmin düzeyine ulaşmalarını sağlayacaktır. Dolayısıyla kurum içerisinde yaygınlaştırılan katılım olgusu, sağlanan motivasyon ile birleştiğinde, daha etkin ve verimli bir hizmet üretimi sürecini, maliyetlerin daha aşağı çekilmesini, hizmet sunumunda artan kaliteyi beraberinde getirmektedir.

Bahsi geçen tüm faydaların hayata geçirilmesi için unutulmaması gereken bir diğer önemli nokta ise hem hemşehrilerin hem de örgüt çalışanlarının katılımın faydalı ve gerekli olduğuna yönelik inanca sahip olmalarıdır. Vatandaşların katılım faaliyetlerini gerçekleştirmesi için etkin yollar geliştirilmesi kadar, inanç ve samimiyetin oluşturulması da katılımın bir kültür haline gelebilmesi için önem arz etmektedir.

Sonuç olarak yönetim olgusunun, kültür ile benzer şekilde yaşamın bir parçası olduğu hatırlandığında, kültürel temeli olmayan bir yönetim yapısı içerisinde katılım kültürünün var olabileceğinden bahsetmek pek mümkün değildir. Bu kapsamda katılım kültürünün oluşumu ve gelişimi yerel yönetim birimlerinin gelişimi ile paralel bir seyir izlemektedir. Yerel düzeyde demokrasinin gelişimi için yönetsel katılma faaliyetlerinin geliştirilmesi, vatandaşlara bu yönde fırsatlar tanınması büyük öneme sahiptir. Bu yolda hesap verebilirlik, şeffaflık gibi ilkelerle bilgi edinme imkanlarının ve teknolojinin sunduğu tüm olanakların tam anlamıyla

sağlanması, hukuki çerçevede başarılı bir halkla ilişkiler ve iletişim politikası uygulanarak karşılıklı ilişkilerin geliştirilmesi hayati noktaları oluşturmaktadır. Bu süreçte demokrasinin tüm ilke, kural ve kurumlarının yerel düzeyde işlemesi, etkili bir halk katılımı ve denetimi için öncelikli şartlar arasında yer almaktadır. Yönetmel kararların alınmasında ve uygulanmasında vatandaşların ve hizmet sunan kesimin ortak çaba harcadıkları varsayıldığında, katılımın toplumsal uzlaşma ve barış ortamının güvencesi haline geldiği açıkça görülmektedir.

Yerel düzeyde katılım kültürünün geliştirilmesi için katılımın toplumun tüm kesimleri tarafından ortak bir payda olarak görülmesi gerekmektedir. Bireylerin alınan kararları şekillendirebilecek iradeye sahip olmaları yanında, ortak yaşam, ortak yarar ve tahammül kültürü oluşturulmalı, hem hemşehrilerin hem de yönetmel birimlerde görev yapan çalışanların aslında aynı toplumun üyeleri ve aynı kültürün parçaları olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Gerçek anlamda bir katılım kültürü ancak siyasi, toplumsal ve yönetmel kültürün söz konusu kabuller çerçevesinde şekillendirilerek kuşaktan kuşağa aktarılması ile yaşatılabilecektir.

KAYNAKÇA

Adıgüzel, Ş. (2012). 6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme. *Toplum ve Demokrasi*, 6(13-14), 153-176.

Ağacakaya, S. (2009). Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Benzer Tip Belediyelerde Mali Performans Uygulamaları, *Sosyo Ekonomi Dergisi*, (1): 27-46.

Akıba, J. (2007). Kadılık Teşkilatında Tanzimat'ın Uygulanması: 1840 Tarihli Talimname-İ Hükkam, *Osmanlı Araştırmaları Dergisi*, (29): 9-40.

Akpınarlı, K. K. (2009). *Balıkesir Şehir ve Belediye Tarihi*, Balıkesir: Balıkesir Belediyesi Kent Arşivleri Yayınları.

Aksu, H. (2008). 5393 Sayılı Belediye Kanunu Çerçevesinde Kent Yönetiminde Yeniden Yapılanma, A. Yılmaz ve Y. Bozkurt (Ed.), *Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi* içinde (ss. 35-56), Ankara: Gazi Kitabevi.

Al, H. (2002). *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*, Ankara: Bilimadamı Yayınları.

Alodalı, F. B., Tuncer, A., Usta, S. ve Halis, M. (2012). Yerel Yönetimlerde E-Belediyecilik Uygulamaları: Akdeniz Bölgesi Örneği, *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1(1): 83-95.

Anbarlı Bozatay, Ş. ve Kızılkaya, K. (2016). Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi*, 6(1): 609-637.

Arıkboğa, E. (1998). *Yerel Yönetimler, Katılım ve Mahalle Muhtarlığı*, Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Aslan, M. A. (2018). *Geri Çağırma Mekanizması ve Türkiye’ De Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanabilirliği: Niğde Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Niğde: Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Aydınlı, H. İ. (2004). *Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

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

Ayhan, A. (2011). *Balıkesir’in Kimliği-2*, Balıkesir: Balıkesir Belediyesi Kent Arşivi Yayınları.

Aykaç, B. (2003). Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Açmazları, B. Aykaç ve H. Kavruk (Ed.), *Kamu Yönetimi: Seçme Yazılar* içinde (ss. 5-20), Ankara: Gazi Kitabevi.

Balcı, A. (2015). *Sosyal Bilimlerde Araştırma: Yöntem, Teknik ve İlkeler*, 11. Baskı, Ankara: Pegem Akademi Yayınları.

Baransel, A. (1993). *Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını.

Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (1993). *Türkiye’de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi*, IULA-EMME Yayını, İstanbul: Kent Basımevi.

Batı, U. (2010). Liberal Demokrasinin Dönüşümü ya da Post- Marksist Teorinin Zafiyeti: ‘Radikal Demokrasi Projesinin Eleştirisi’, *Akademik Bakış Dergisi*, (22): 1-20.

Bayraktar, U. (2014). Kamuyu Kamusallaştıran Toplumcu Belediyeler İçin Geçmişten Alınabilecek İlham Üzerine, İ. İzci (Ed.), *Katılımcı Yerel Yönetim içinde* (ss. 51-67), İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Bilgin, N. ve Göregenli, M. (1996). Kentsel Katılım ve Çoğulculuk, F. B. Yıldırım (Ed.), *Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne* içinde (ss. 49-61), İstanbul: WALD Yayını.

Bovaird, T. ve Löffler, E. (2003). Understanding Public Management and Governance, T. Bovaird, ve E. Löffler (Ed.), *Public Management and Governance, First Published* içinde (ss. 3-12), London: Routledge.

Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S. (2008), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Anlara: TODAİE Yayını.

Bulut, Y. (2006). Büyük Şehirlerde Katılımlı Yönetimin Hayata Geçirilmesinde Rol Oynayan Etmenler, *Muğla Üniversitesi SBE Dergisi*, 1(1): 47-63.

Bumin, K. (1990). *Demokrasi Arayışında Kent Yönetimi*, İstanbul: Ayrıntı Yayınları

Buran, H. (1995). Yönetim Yurttaş İlişkileri ve Katılımlı Yönetim, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri* içinde (ss. 209-224), İstanbul: TODAİE Yayınları.

Cumhuriyet Halk Partisi Seçim Bildirgesi (2015). Yaşanacak Bir Türkiye, <http://www.husnubozkurt.com.tr/chp-2015-secim-bildirgesinin-tamami-icin-tiklayinizpdf.html> (06.10.2019).

Cumhuriyet Halk Partisi Yerel Seçim Bildirgesi (2019). Huzurlu Kentlerde Yaşamak İçin Halkçı Belediyecilik, <https://chp.azureedge.net/2019secimbildirgesi.pdf> (06.10.2019).

Cumhuriyet Halk Partisi (2019). Radikal Sevgi Kitabı https://secim2019.chp.org.tr/-files/CHP_RSK_interactive.pdf (06.10.2019).

Coşkun Bayram (2007). Kent Yönetimine Katılım ve Kent Konseyleri, A. Yılmaz ve Y. Bozkurt (Ed.), *Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi* içinde (ss.102-184), Ankara: Gazi Kitabevi.

Coştu, Y. (2009). Toplumsallaşma Kavramı Üzerine Sosyolojik Bir Değerlendirme Din Bilimleri, *Din bilimleri Akademik Araştırma Dergisi*, 9(3): 117-140.

Cronin, T. E. (1989). *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, Massachusetts, Harvard University Press.

Çadircı, M. (2007). *Tanzimat Sürecinde Türkiye Ülke Yönetimi*, Ankara: İmge Kitabevi.

Çağlar, İ. (2001). Yönetim-Kültür Bağlamında Türk Yönetim Modelinin Saptanmasına Yönelik Kavramsal Bir Çalışma, *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, (3): 125-148.

Çağlar Fırat, D. (2015). *Eskişehir Anadolu'nun Yıldızı*, Eskişehir: ESIAD.

Çelik Ulusoy, D. (2015). Federal Sistemlerde Hükümetlerarası Eğilimler, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 64(4): 1071-1112.

Çelik, A. ve Aykanat, Ş. (2007). Komünlerin (Belediyelerin) Ortaya Çıkışı ve İşlevleri, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(22): 101-115.

Çiçek, Y. (2014). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler, *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*. 11(1): 53-64.

Çitçi, O. (1989). *Yerel Yönetimlerde Temsil, Belediye Örneği*. Ankara: TODAİE.

Çitçi, O. (1996). Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(6): 5-14.

ÇSGB (2016). 2016 Ocak İşkolu İstatistiklerinin İllere Göre Dağılımı. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/1243/2016-ocak-iskolu-istatistikleri-illere-gore.pdf> (21.12.2018).

Dahl, R. A. (1963). *Modern Political Analysis*, Printice-Hall Inc., Englewood Cliff.

Dahl, R. A. (2001), *Demokrasi Üstüne*, B. Kadioğlu (Çev.), Ankara: Phoenix Yayınevi.

Daşçı, S. (2016). *6360 Sayılı Yasanın Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Demir, Ö. ve Acar, M. (2005). *Sosyal Bilimler Sözlüğü*, 6. Baskı, Ankara: Adres Yayınları.

Demir, E., Demir, B. ve Yıldırım, Y. T. (2015). Balıkesir'in Sosyo-Ekonomik Yapısı ve Tarım-Hayvancılığa Bakış, *Balıkesir Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı* içinde (ss.55-67), Balıkesir: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Kent Arşivi Yayınları.

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

Demirel, D., (2015). Performans Esaslı Bütçe ABD, İngiltere ve Türkiye Örnekleri, *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(1): 153-176.

Derdiman, C. (2012). Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin ve Bu Belediyelerin Yapılarındaki Yeni Değişikliklerin Anayasaya Uyum Sorunu, *S.D.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1): 51-89.

Dinçer, Ö. ve Yılmaz, C. (2003). *Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*, Ankara: Başbakanlık.

Doğanay, T. C. (2014). Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Muktedir İktidarı ve Sistem Meşrulaştırması, *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 16(27): 65-72.

DPT (1979). Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://www.kalkinma.gov.tr/-Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/6/plan4.pdf> (20.07.2018).

DPT (1986). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://www.kalkinma.gov.-tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/5/plan5.pdf> (20.07.2018).

DPT (1989). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı. <http://www.kalkinma.gov.tr/Li-sts/Kalknma%20Planlar/Attachments/4/plan6.pdf> (22.07.2018).

DPT (1995). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. <http://www.kalkinma.gov.tr/Li-sts/Kalknma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf> (24.07.2018).

DPT (2000). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı <http://www3.kalkinma.gov.-tr/DocObjects/View/769/destek02.pdf> (30.08.2018).

DPT (2006). Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı <http://www3.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FCA4AC267A17F0C0F5> (02.09.2018).

Durgun, Ş. (2002). Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset, *Gazi Üniversitesi İİBF Özel Sayısı*, 83-102.

Dursun, D. (2002). *Siyaset Bilimi*, İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.

Dursun, D. (2012). *Siyaset Bilimi*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi.

Duverger, M. (1998). *Siyaset Sosyolojisi*, (Çev., Ş. Tekeli), İstanbul: Varlık Yayınları.

Eke, A. E. (1982). Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 18(4): 41-62.

Eken, M. (1994). Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı, *Amme İdaresi Dergisi*, 27(2): 25-54.

Eldem, H. (2015). Yerel Yönetimler Reformunun Bir Parçası Olarak Köy Kanunu Tasarı Taslağı, *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*. 2(1): 39-61.

Emre, C. (2003). *Yönetim Bilimi Yazıları*, Ankara: İmaj Yayıncılık.

Emrealp, S. (2010). *Kent Konseylerinin Güçlendirilmesi ve Yerel Demokratik Yönetişim Mekanizmaları Olarak İşlev Göremelerine Yönelik Eğitim ve Kapasite Geliştirme Desteği Sağlanması*, <http://kentkonseyi.umraniye.bel.tr/userfiles/files/-kentkonseyi/kent-konseyleri-kilavuzu.pdf> (17.02.2018).

Ercan, H. (2002). Türkiye’de Sivil Toplum Tartışmaları Üzerine, *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1): 69-79.

Erdoğan, M. (2001). *Anayasal Demokrasi*, Ankara: Siyasal Kitapevi.

Erdoğan, C. (2017). Tek Parti İktidarı Döneminde (1923-1950) Cumhuriyet Halk Partisi’nin Örgütlenme Yapısının ve Yönetim Anlayışının Çözümlemesi, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10(52): 366-379.

Eren, E. (2001). *Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi*, İstanbul: Beta Yayınları.

Eroğlu, H. T. (2006). Yönetimde Katılma Biçimleri Ve Yerel Yönetimlerde Demokratik Mekanizmalar, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (11): 191-206.

- Eroğul, C. (1999). *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, Ankara: İmge Yayınları.
- Eroğul, C. (2000). Siyasal Katılmanın İdeolojik Ortamı, *Mülkiye Dergisi*, 24(223): 85-96.
- Ertan, B. (2002). *Yerel Yönetimler Kavramı*. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(1): 22-30.
- Ertürk, H. (1995). *Kent Ekonomisi*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Eryılmaz, B. (1997). *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, İstanbul: Birleşik Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2002). Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 11(3): 6-21.
- Eryılmaz, B. (2016). *Kamu Yönetimi*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Erzen, Ü. M. ve Yalın, E. B. (2011). Siyasal Kültürün Temel Paradigmaları Üzerine: Kültürden, Siyasal Toplumsallaşma, Örgütlenme ve Katılma Süreçlerine Yansıyanlar. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 41: 49-61.
- Eser, H. B. ve Sarışahin, P. (2016). Cinsiyet- Siyasal Katılım İlişkisi: SDÜ Örnek Olayı, *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 7(15): 38-58.
- Fındley, C. V. (1996). *Kalemiyeden Mülkiyeye Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Geray, H. (2006). *Toplumsal Araştırmalarda Nicel ve Nitel Yöntemlere Giriş*, Ankara: Siyasal Kitapevi.

Goebel, T. (2002). A Government by the People: Direct Democracy In America, *State and Local Government Review*.

Görmez, K. (1987). Mahalli İdareler ve Demokrasi. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 3(1-2): 133-138.

Görmez, K. (1989). *Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği*, Ankara: Hizmet İş Sendikası Yayınları.

Görmez, K. (1993). Türkiye’de Anakent Yönetiminin Sorunları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(1): 19-29.

Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*. İstanbul: Vadi Yayınları.

Görmez, K. (2000). Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, (4): 81-88.

Görün, M. (2006). Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2): 159-184.

Göymen, K. (1997). *Türkiye’de Kent Yönetimi*, İstanbul: Boyut Yayınları.

Göymen, K. (2000). Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önergeler, Yönelimler, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(2): 3-13.

Gözler, K. (2016). *Kısa Anayasa Hukuku*, Bursa: Ekin Yayınevi.

Gözübüyük, Ş. (2000). *Yönetim Hukuku*, Ankara: Turhan Kitapevi.

Güleç, S. (2008). 1945-1980 Yılları Arasında Türkiye’de Refah Devleti, *Yerel Siyaset Dergisi*, <http://kadirgurbetci.com.tr/yonetim/dosya/76ae5206f1hmk.pdf>, (10.07.2018).

Gündoğan, E. (2007). *Katılımcı Demokrasi Bağlamında Yönetişim ve Bağcılar Belediyesi Örneği*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Gündoğdu, H. K. (2014). *Yönetime Katılmada Etkinlik İçin Bilgi İletişim Teknolojilerinin Kullanılması: E-Katılım Ve E-Demokrasi Bağlamında Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Güneş, İ. ve Yakut, K. (2007). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Eskişehir (1840-1923)*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları.

Güneş, A.F. (2013). “Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin Kaldırılmasının Hukuki Veçhesi ve İşlevsel Sonuçları”. *İdarecinin Sesi*, Ocak Şubat, 60-64.

Gürkan, Ü. (1969). “Sosyal Değişmeler”, *Prof. Dr. Yavuz Abadan'a Armağan* içinde (ss.453-492), Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları.

Gürsakal, N. (2012). *Betimsel İstatistik*, Bursa: Dora Yayınları.

Hamamcı, C. (1981). *Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasi Bilgiler Fakültesi.

Henden, H. B. (2004). Katılımcı Yerel Yönetim Anlayışında E-Belediyeciliğin Yeri ve Önemi, *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 1(1): 1-13.

Henden, B. ve Henden, R. (2005). “Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumlarındaki Değişim ve E-Belediyecilik”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(14): 48-66.

Heywood, A. (2007). *Siyasi İdeolojiler*, Ankara: Adres Yayınları.

Hill, D. M (1974). *Democratic Theory And Local Government*, London.

Kalaycıoğlu, E. ve Sarıbay, A. Y. (2009). Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişme. E. Kalaycıoğlu ve A. Y. Sarıbay (Ed.), *Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme* içinde (ss. 9-38), İstanbul: Alfa Yayınları.

Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Kalaycı, Ş. (2014). *SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri*, Ankara: Asil Yayınları.

Kalkınma Bakanlığı (2013). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE-2011)*, Ankara: Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü.

Kalkınma Bakanlığı (2013). Onuncu Kalkınma Planı http://www.sbb.gov.tr/Lists/-Kalknma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu_Kalkınma_Planı.pdf (03.09.2018).

Karakaş, M. ve Çak, M. (2007). Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü, *Maliye Dergisi*, (153): 74-101.

Karakurt Tosun, E., Keskin, E. B. ve Selimoğlu, E. (2016). Yerel Düzeyde Katılımcı Mekanizmalar Olarak Kent Konseylerinin Bilinirlilik ve Etkinlik Düzeylerinin Analizi: Bursa Örneği. *Sosyoekonomi Dergisi*, 24(28): 85-107.

Kaya, E. (2003). *Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma*, 2. Baskı, İstanbul: İlke Yayıncılık.

Keleş, R. (1991). *Demokratik Gelişimimizde Yerel Yönetimler*, Bahri Savcıya Armağan, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı.

Keleş, R. (1993). Kentsel Katılım Nedir Ne Değildir?, *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar*, İstanbul: IULA-EMME Yayınları.

Keleş, R. (2000). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.

Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.

Kentleşme Şurası (2009). *Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim*, Ankara: Bayındırlık ve İskân Bakanlığı.

Keyman, E. F. (1999). *Türkiye ve Radikal Demokrasi: Modern Zamanlarda Siyaset ve Demokratik Yönetim*. İstanbul: Bağlam Yayınları.

Kırışık, F. (2013). *Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Hizmette Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri, http://euniversity.nku.edu.tr/kullanicidosyaları/413/files/Sbm_05_2013.pdf (05.09.2018).

Kırışık, F. ve Sezer, Ö. (2015). Bilgi Ve İletişim Teknolojilerinin (Bit) Kamu Politikası Oluşturma Sürecindeki Rolü. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 11(2): 199-216.

Kışlalı, A. T. (1991). *Siyasal Sistemler*, Ankara: İmge Kitabevi.

Kili, S. (1995). 1876 Anayasası’nın Çağdaşlaşma Sorunları Açısından Değerlendirilmesi. E. Kalaycıoğlu ve A. Y. Sarıbay (Ed.), *Türkiye’de Siyaset: Süreklilik ve Değişim* içinde (ss.89-103), İstanbul: Der Yayınları.

Kirman, E. (2006). *Çok Partili Döneme Geçiş Süreci ve Türk Siyasal Kültüründe Muhalefet Olgusunun Gelişimi (1946-1950)*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kızıroğlu, A.M. (2017). Türkiye'nin Nüfus Değişimine Göre İl Bazında Kentleşmesine Bir Bakış (1965-2014), *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(16), 153-183.

Kocaman, Ö. F. (2006). *Belediyelerde Halkla İlişkiler ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kocaoğlu, M. (2011). *Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü (Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği)*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kocaoğlu, M. (2014). Katılımcı Demokrasi Algılaması ve Kent Konseyleri: Kırşehir Kent Konseyi Örneği. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 6(1): 1-15.

Koçak, S. Y. ve Ekşi, A. (2010). Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye'de Yerel Yönetimler. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (21): 295-307.

Kongar, E. (2002). *Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği*, İstanbul: Remzi Kitabevi.

Korkmaz, S. (2006). *Birinci Dünya Savaşı Yıllarında Balıkesir'de Sosyal Hayat*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Balıkesir: Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Korkmaz, T. (2014). Türkiye'de Tek Partili Dönemin Toplum ve Siyaset Anlayışının Dünya Konjonktürü Bağlamında Değerlendirilmesi. *Akademik Bakış Dergisi*, (43), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/382840>

Korkut, H. (2011). *Belediyelerde Yönetime Katılma ve Açıklık Algısı: Ümraniye ve Şişli Belediyeleri Örneği*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Koylu, Z. ve Birgün, M. (2015). *Eski Bir Şehrin Hikâyesi 1923-1938*, Eskişehir: Ticaret Odası Yayınları.

Kösecik, M. ve Özgür, H. (2009). Transformation of the Turkish Local Government to Governance From Historical Perspective, M. Vintar ve P. Pevcin (Ed.), *Contemporary Issues in Public Policy and Administrative Organizations in South East Europe* içinde (s. 154-202). Ljubljani: Univerza v Ljubljani.

Kösecik, M. ve Karkın N. (2004). Belediye Yöneticilerinin ve Meclis Üyelerinin E-Devlete Bakışı: Denizli Örneği. *Türk İdare Dergisi*, 76(443): 119-139.

Köseoğlu, Ö. (2009), *Birey-Kamu Yönetimi İlişkileri ve Türkiye Örneği*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kuran, E. (1995). İstanbul'da Belediye Teşkilatının Kuruluşu ve Gelişmesi. *Yeni Türkiye Dergisi*, 1(4): 567-569.

Kurdoğlu, K. (2015). *Devlet Planlama Teşkilatı Örgüt Yapısı ve İşlevleri*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Giresun: Giresun Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kurtuluş, K. (2004). *Pazarlama Araştırmaları*, İstanbul: Literatür Yayıncılık.

Nadaroğlu, H. (1994). *Mahalli İdareler*, İstanbul: Beta Yayınları.

Nadaroğlu, H. (1998). *Mahalli İdareler*, İstanbul: Beta Yayınları.

Nalbant, A. (1997). *Üniter Devlet*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Negiz, N. ve Saraçbaşı, Y. (2012). Demokratik Yönetişim Sağlanmasında E-Belediye ve Uygulamaları: Akdeniz Bölgesi Örneği. *The Journal of Knowledge Economy & Knowledge Management*, 7(1): 42-52.

Nişancı, Z. N. (2012). Toplumsal Kültür-Örgüt Kültürü İlişkisi ve Yönetim Üzerine Yansımaları. *Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi*, 1(1): 1279-1293.

Oktay, T. (2008). “Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi”, R. Bozlağan ve Y. Demirkaya (Ed.), *Türkiye’de Yerel Yönetimler* içinde (s.119-156). Ankara: Nobel Yayınları.

Oktay, T. (2016). 6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (ISMUS)*, 1(1): 71-131.

Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Yerel Yönetim Geleneği (1840-1878)*, İstanbul: Hil Yayınevi.

Ortaylı, İ. (2007). *Batılılaşma Yolunda*, İstanbul: Merkez Kitapçılık.

Öner, Ş. (2001). Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi. *Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi*, 3(2): 100-114.

Öner, Ş. (2001b), Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 10(2): 51- 67.

Öner, Ş. (2005). Katılımcı Demokrasi Açısından Belediye Kanunu, H. Özgür ve M. Kösecik (Ed.). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform*, Ankara: Nobel Yayınları.

Övgün, B. (2011). Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 66(3): 263-281.

Özbudun, E. (1975). *Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 363, Ankara: Sevinç Matbaası.

Özbudun, E. (2003). *Çağdaş Türk Politikası-Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller*, İstanbul: Doğan Kitap.

Özbudun, E. (2010), *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları.

Özbudun, E. (2012). *1924 Anayasası*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Özcan, L. ve Yurttaş, F. (2010). *Kent Konseyleri Müzakereci Demokrasinin Uygulama Alanı Olarak Düşünülebilir mi?”*, *Yerel Yönetimler Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar*, Bursa: Dora Yayıncılık.

Özdemir, A. T. (2011). Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri. *Sayıştay Dergisi*, (83): 31-56.

Özer, İ. (1996). Siyasal Kültür, Demokrasi ve Demokratik Değerler. *Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 14(1): 71-98.

Özer, A. (2005). Kamu Yönetiminin Geleceğine Dair Düşünceler. *Sayıştay Dergisi*, (57): 55-80.

Özer, M.A. (2012). *Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Barış Kitap.

Özmen, A. (2013). Kamu Yönetim Kültürü. *International Journal of Social Science*. 6(3): 925-946.

Özmen, A., Şıklar, E., Durucasu, H., Atlas, M. ve Er, F. (2013). *İstatistik II*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Öztekin, A. (2003). *Siyaset Bilimine Giriş*. Ankara: Siyasal Kitapevi.

Pallant, J. (2017). *SPSS Kullanma Kılavuzu* (S. Balcı ve B. Ahi, Çev.), Ankara: Anı Yayıncılık.

Pamuk, Ş. (1993). *Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi*, İstanbul: Gerçek Yayınevi.

Parlak, B. (2008). *Yerel Yönetimler*, İstanbul: Alfa Aktüel Yayınları.

Parlak, B. (2009). Osmanlı Devletinde Taşra Yönetimi Reformları: Eyaletten Vilayete Kalıcı Dönüşüm, *18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform içinde* (s.31-45), Ankara: TODAİE Yayınları.

Parlak, B. (2011). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Bursa: MKM Yayınları.

Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2005). *Kurum ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi*, Bursa: Alfa Yayınevi.

Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2012). *Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi Teori ve Pratik*. Bursa: MKM Yayınları.

Peters, B. G. (2010). *The Politics Of Bureaucracy: An Introduction To Comparative Public Administration*, Routledge, London And New York.

Pustu, Y. (2005). Yerel Yönetimler ve Demokrasi, *Sayıştay Dergisi*, (57): 121-134.

Sadioğlu, U., Özacit, İ. ve Ömürgönülşen, U. (2015). Yeni Büyükşehir Belediyesi Modeli: Türkiye’de Değişen/Değişmeyen Merkezileşme ve Adem-i Merkezileşme Politikaları, *Yasama Dergisi*, (30): 70-92.

Sağlam, S. (2006). Türkiye’de İç Göç Olgusu ve Kentleşme, *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, (5):33-44.

Sakal, M. (2000). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 5(1): 119-140.

Saran, U. (2001). Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri, *Türk İdare Dergisi*, 73(433): 37-50.

Saran, U. (2004). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Ankara: Atlas Yayıncılık.

Sarıbay, A. Y. (1998). *Siyasal Sosyoloji*, 4. Basım, İstanbul: Der Yayınları.

Sertesin, S. (2011). *Yerel Yönetim Reformu Kapsamında Yerel Yönetimlerin İdari Özerkliği Nasıl Tartışılmalı?*, Ankara: TEPAV Yayınları.

Sezer Uysal, B. (1996). Yerel Yönetimler ve Halkla İlişkiler, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(6): 59-67.

Sezgin, M. ve Özbay, E. H. (2016). Halkla İlişkiler Uygulamalarından Beyaz Masa: Uşak Belediyesi Örneği. *Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 6 (1): 198-209.

Sitembölükbaşı Ş. (2005). Liberal Demokrasinin Çıkmazlarına Çözüm Olarak Müzakereci Demokrasi, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, (10): 139-144.

Smith, B. C. (2007). *Good Governance and Development*, First Published, Palgrave Macmillan, New York.

Sobacı, M. Z. (2012). E-Devlet: Kuramsal Bir Bakış, M. Z. Sobacı ve M. Yıldız (Ed.), *E-Devlet: Kamu Yönetimi ve Teknoloji İlişkisinde Güncel Gelişmeler*, Ankara: Nobel Yayınları.

Sobacı, M. Z. ve Hatipoğlu, İ. (2017). Facebook Aracılığıyla Türkiye'de Belediye-Vatandaş Etkileşiminin Ölçülmesi: Büyükşehir ve İl Belediyeleri Bağlamında Ampirik Bir Analiz, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 72(3): 689-713.

Songür, N. (2011). Kamu Yönetiminde Değişim ve Stratejik Planlama, F. Kartal (Ed.), *Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları* içinde (s.191-220), Ankara: TODAİE Yayınları.

Soyşekerci, S. (2004). Yerel Yönetimlerde Kurum Kültürü (Örgütsel Müktesebat) Bileşenlerinin Tasarımı, Yerel Yönetimler Kongresi Düünden Bugüne Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı içinde (ss.243-253), Çanakkale.

Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). 11. Kalkınma Planı, <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf> (07.11.2019).

Suğur, N. (2015). Büyükşehir Belediye Meclisinin Yapısı, İşleyişi ve Yerel Demokrasi: Eskişehir Örneği, P. Uyan Semerci (Der.), *Yerel Demokrasi Sorunsalı Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi* içinde (s.165-183), İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Sürgit, K. (1968). Türkiye'de İdareyi Yeniden Düzenleme ve Geliştirme Çabaları, *Amme İdaresi Dergisi*, 1(1):3-17.

Şahin, A. (2007). Türkiye'de E-Belediye Uygulamaları ve Konya Örneği, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (29): 161-189.

Şengül, R. (2007). Yerel Demokrasiyi Güçlendirme Yolunda Bir Katılım Yöntemi Olarak Kamu Anketi Uygulaması. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 16(2): 7-20.

Şengül, R. (2017). *Yerel Yönetimler*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Şengül, R. ve Çetinkaya, N. I. (2013). Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği. http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/ramazan.sengul/bildiri/ramazan.sengul26.12.2013_12.14.26bildiri.pdf (19.02.2018).

Şinik, B. (2009). Türkiye’de Yerel Katılım: Fransa ile Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, (18)3: 1-22.

Taşcıoğlu, H. (2010). Yerel Yönetimlerde Örgüt Kültürünün Örnek Olay Kapsamında Değerlendirilmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (28), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/55652> (13.03.2018).

Tavşancıl, E. (2002). *Tutumların Ölçülmesi ve SPSS ile Veri Analizi*, Ankara: Nobel Yayıncılık.

T.C. Başbakanlık (2003). 58. *Hükümet Acil Eylem Planı*. Ankara: T.C. Başbakanlık. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.pdf> (28.07.2018).

Tekeli, İ. (1983). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*. 16(2): 3-22.

Tekeli, İ. (1990). Cumhuriyetin Altmış Yıllık Belediyecilik Deneyinin Değerlendirilmesi Üzerine. *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Uluslararası Sempozyum Kitabı* içinde (s.44-56), Ankara Büyükşehir Belediyesi, Ankara.

Tekeli, İ. (1993). Democracy in Local Administration and Development of Municipalities in Turkey, *Amme İdaresi Dergisi*, TODAİE, 2(6): 22-52.

Tekeli, İ. (2009), *Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü (1923-1990)*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Temizel, M. (2012). *Türkiye’de Seçmen Davranışlarında Sosyo-Psikolojik, Kültürel ve Dinsel Faktörlerin Rolü: Kuramsal ve Ampirik Bir Çalışma*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Tenikler, G. (2012). Kırsal Alanda Yerel Yönetim Politikasındaki Dönüşüm İhtiyacı ve Yeni Köy Kanunu Çalışmaları. B. Parlak (Ed.), *Kamu Politikalarında Dönüşüm içinde* (ss.392-413), Ankara: TODAİE Yayınları.

Tocqueville, A. D. (1994). *Amerika’da Demokrasi*, İ. Sezal ve F. Dilber (Çev.), Ankara: Yetkin Yayınları.

TODAİE (1966). *Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri*, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Ankara: TODAİE Yayınları.

TODAİE (1991). *Kamu Yönetimi Araştırma Projesi*, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, Ankara: TODAİE Yayınları.

Toksöz, F. (2015). *Yerel Demokrasi Sorunsalı Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Toprak, Z. (2014). *Yerel Yönetimler*, Ankara: Siyasal Kitapevi.

Tunç, H. (2008). Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1-2): 1113-1132.

Tunç, A. (2015). Türkiye’de Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Değişimin Bir Simgesi Olarak ‘Stratejik Planlama ve Yönetimi’. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergisi*, (3): 69-86.

Turan, İ. (1977). *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, İktisat Fakültesi Yayını No: 389, İstanbul: Güryay Matbaacılık.

Turan, İ. (2003). Türk Bürokrasisinde Süreklilik ve Değişim, B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.), *Türkiye’de Kamu Yönetimi* içinde (ss.121-144), Ankara: Yargı Yayınevi.

Turan, E., Aydılek, E. ve Şen, A. T. (2015). ‘Bimer’ Uygulaması ve Türk Kamu Yönetimi Sistemine Etkileri. *Kastamonu Üniversitesi İİBF Dergisi*, (8): 215-225.

Turut, H. (2018). *Türkiye’de Orta Ölçekli İki Kentin Neoliberal Kentleşme Deneyimi: Eskişehir ve Konya Örnekleri*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

TÜBA (2011), *Türkçe Bilim Terimleri Sözlüğü: Sosyal Bilimler*, Ankara: Tüba Yayınları.

TÜİK (2003). *Genel Nüfus Sayımı Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri*, Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü.

TÜİK (2013). İl Düzeyinde Yaşam Memnuniyeti. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18507> (07.07.2018).

TÜİK (2010). *İstatistik Göstergeler 1923-2009*, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu, Yayın No: 3493.

TÜİK (2017). *İstatistiklerle Türkiye*, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası.

TÜİK (2018). İllere Göre Okuma Yazma Oranları. <https://biruni.tuik.gov.tr/ilgosterg-e/?locale=tr> (13.11.2019).

Türkbağ, A. U. (2002-03). Bir Demokrasi Klasığı: Alexis De Tocqueville’de Demokrasi Kültürünün Temel Kurumları Olarak Yerel Yönetimler. *Doğu-Batı Düşünce Dergisi*, 6(21): 61-68.

Türkoğlu, İ. (2009). Osmanlı Devletinde Para Vakıflarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2): 187-196.

Türköz, Ş. (2016). Siyasal Toplumsallaşma Sürecinde Kitle İletişim Araçları ve Sosyal Medyanın Rolü. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(1): 97-114.

Uçar, A. ve Negiz, N. (2016). Yerelde Kamu Politikalarının Oluşumunda Yönetişim ve Katılımcılık: Isparta İncelemesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (CİEP Özel Sayısı): 789-819.

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2002). *Yerel Yönetimler*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Ural, A. ve Kılıç, İ. (2005). *Bilimsel Araştırma Süreci ve SPSS ile Veri Analizi*, Ankara: Detay Yayıncılık.

URAK (2018). İllerarası Rekabetçilik Endeksi. http://www.urak.org/wp-content/uploads/2019/05/URAK_İRE_2018-2.pdf (13.11.2019).

Urhan, V. F. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*, (70): 85-102.

Usta, S. ve Bilgiç, E. (2016). Katılım Kültürünün Gelişiminde Kent Konseylerinin Rolü: Karaman Kent Konseyi  rneği. *KM  Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 18 (31): 36-45.

Uygun, O. (2015). Yerel Yönetim Reformu için Anayasal  lkeler. *Strategic Public Management Journal*, (2): 1-27.

Uysal, B. (1981). Siyasal Otorite, Laiklik ve Katılma. *Amme  daresi Dergisi*, 14(4): 62-74.

Uysal, B. (1984). *Siyasal Katılma ve Katılma Davranışına Ailenin Etkisi*, Ankara: TODA E Yayını.

Uysal, B. (1984). Siyasal Katılma ve Katılma Davranışı  zerinde Ailenin Etkisi. *Amme  daresi Dergisi*, 17(4): 109-134.

Uzun, A. ve  olak,  .D. (2015). 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Kapatılan Geyikli ve Söğütlü Belde Belediyelerindeki Yerel Vatandaşların Yeni Yapıya İlişkin Algı ve Tutumlarına İlişkin Bir Araştırma. *Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri (Kayfor 13 Bildiri Kitabı)*, (ss.1450-1474), Düzenleyen Selçuk Üniversitesi İİBF, 15-17 Ekim 2015.

 nal, F. (2011). Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (30): 241-248.

Üskül, Z. (1993). Yeni Bir Demokrasi Arayışı: Yerel Demokrasi. *Anayasa Yargısı Dergisi*, Cilt: 10: 333-344.

 ste, R. B. (2005). Yerel Yönetimlerde Demokratikleşme. *Türk  dare Dergisi*, (448): 49-61.

Üste, R. B. (2006). *Tek Partili Dönemde Yerel Seçimler 1930-1934-1938-1942*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.

Wickwar, W. H. (1970). *The Political Theory of Local Government*, University of South Carolina Press.

Whitaker, G. P. (1980). Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery. *Public Administration Review*, 40(3): 240-246.

Yakut, K. (2015), *Modern Eskişehir'in Doğuşu (1923-1938)*, Eskişehir: Kebikeç Yayınları.

Yalçındağ, S. (1996). *Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri*, Ankara: TODAİ Yayınları.

Yalçındağ, S. (1998). Yerel Demokrasinin Örgütlenmesi ve Yerinden Yönetimin Geliştirilmesi Açısından Muhtarlık Kurumu. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 7(3): 37-56.

Yayla, Y. (1982), *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri: Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi SBF Yayınları.

Yayla, Y. (2009). *İdare Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları.

Yaylı, H. ve Pustu, Y. (2008). Yerel Demokrasinin İlkeleri. *Karadeniz Araştırmaları Merkezi*, (16): 133-153.

Yazıcıoğlu, Y. ve Erdoğan, S. (2014). *SPSS Uygulamalı Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, Ankara: Detay Yayıncılık.

Yeşil, S. (2013). Kültür ve Kültürel Farklılıklar: Liderlik Açısından Teorik Bir Değerlendirme. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(44): 52-81.

Yemen, A. (2016). *Büyükşehir Belediye Sisteminin Evrimi: Demokratiklik Ve Etkinlik Boyutlarıyla Sistem Analizi*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yıldırım, S. (1993). *Yerel Yönetim ve Demokrasi: Kavramlar Yaklaşımlar*, İstanbul: IULA-EMME Yayınları.

Yıldırım, S. ve Emrealp, S. (1994). *Yerel Yönetim ve Demokrasi, Kavramlar-Yaklaşımlar, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi*, 2. Baskı, İstanbul: IULA - EMME ve TOKİ Yayını.

Yıldırım, F. (2002). *Yerel Demokrasi ve Kentteki Gençlik. Gençlik ve Kent Yönetimi*, İstanbul: De-Ki Yayınları.

Yıldırım, İ. (2004). *Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim*, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.

Yıldırım, U. ve Öner, Ş. (2004). Bilgi Toplumu Sürecinde Yerel Yönetimlerde Eğitim-Bilişim Teknolojisinden Yararlanma: Türkiye’de E-Belediye Uygulamaları. *The Turkish Online Journal of Educational Techonology*, 3(1):49-60.

Yıldırım, S. (2013). *Türkiye’de Toplumcu Belediyecilik 1973-1980*. Ankara: Çankaya Belediyesi.

Yıldırım, A. (2014). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Uygulanabilirliği ve Yerel Gündem 21 Örneği Üzerinden Bir İnceleme. *ANEMON Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (2)1: 75-96.

Yıldırım, A. (2014). Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2(5): 130-140.

Yılmaz, A. (2001). *Çağdaş Siyasal Akımlar: Modern Demokraside Yeni Arayışlar*, 1. Basım, Ankara: Vadi Yayınları.

Yılmaz, D. (2007). Yetki Genişliği. İlkesi Üzerine Bir İnceleme, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(1-2): 1245-1254.

Yılmaz, A. (2009). Klasik Dönemden Tanzimat'a Osmanlı Kenti ve Yerel Yönetimler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (23): 91-112.

Yılmaz, M. (2015). Türkiye'de Kırsal Nüfusun Değişimi ve İllere Göre Dağılımı (1980-2012). *Doğu Coğrafya Dergisi*, 20(33): 161-188.

Zengin, H. S. (2004). *Siyasi İktidar ve 'Toplumsal Hoşnutsuzluk' : 2000'li Yıllarda Türkiye'de 'Sosyal Patlama' Söylemi*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi.

Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, (2): 93-116.

Zeyrekli, S. ve Ekizceleroğlu, R. (2007). Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 16(3): 29-48.

İnternet Kaynakları

1580 Sayılı Belediye Kanunu. <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1471.pdf> (05.05.2018).

1961 Anayasası. <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm> (06.06.2018).

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp-x?MevzuatKod=1.5.4982&MevzuatIliski=0> (13.08.2018).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf> (15.08.2018).

641 Sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608M1-9.pdf> (04.11.2019).

703 Sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3-1.pdf> (04.11.2019).

Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2018 Yılı Sonuçları. http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059 (13.11.2019).

Ak Partili Belediye Başkanları Eğitime Alınacak. <https://www.haberturk.com/ak-partili-belediye-baskanlari-egitime-alinacak-2467198> (06.10.2019).

AK Partili Belediyelere Yönelik Eğitim Toplantıları Yapılacak. <https://www.star.com.tr/guncel/ak-partili-belediyelere-yonelik-egitim-toplantilari-yapilacak-haber-1454658/> (06.10.2019).

Belediye Kanunu. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> (29.08.2018).

Belediyeler Birliği Kuruluş ve Görev. <http://www.tbb.gov.tr/birligimiz/kurulus-ve-gorev/> (02.09.2018).

Büyükşehir Belediyesi Kanunu. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf> (22.08.2018).

CHP Eskişehir’de Seçime Katılamıyor. <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/chp-eskisehirde-secime-katilamiyor-205226> (10.02.2019).

E-Devlet Çalışmaları. <http://www.edevlet.gov.tr/e-devlet-calismalari/> (17.08.2018).

E-Devlet Portalı, E-Devlet Hakkında. <http://www.edevlet.gov.tr/e-devlet-hakkinda/> (10.08.2018).

E-Dönüşüm Türkiye <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/bilgi-toplumu/edonusumprojesi/> (17.08.2018).

Ekonomik Yapı. www.balikesirkulturturizm.gov.tr/TR-65879/ekonomik-yapi.html (05.01.2019).

Eskişehir Yerel Seçim Sonuçları <https://secim.haberler.com/2009/eskisehir-secim-sonuclari/> (10.02.2019).

Eskişehir Seçim Sonuçları. <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/Mahalli/2004/Buyuksehir/Pdf/2004Mahalli-Buyuksehir-Eskisehir.pdf> (10.02.2019).

European Charter of Local Self-Government (Avrupa Yerel Özerklik Şartı) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a088> (19.01.2018).

Genel Nüfus Sayımları. http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1047 (07.07.2018).

Gündem 21. <https://sustainabledevelopment.un.org/outcomedocuments/agenda21> (08.08.2018).

İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=7.5.9521&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0> (30.08.2018)

İl Özel İdaresi Kanunu. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm> (26.08.2018).

İllere Göre Faal Dernek Sayısı. <https://www.dernekler.gov.tr/tr/anasayfalinkler/illere-goreistatistik.aspx> (20.12.2018).

Kadir Topbaş ile Röportaj. (2012). *İller ve Belediyeler Dergisi*, (774-775), 8-10.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/04/200504136.htm> (21.08.2018).

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı. <http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/10%202003%20KYYY%20II.pdf> (11.08.2018).

Katılımcılık Pusulası-Yerel Katılımcılığa Açılan Kapı <http://katilimcilikpusulasi.com/> (13.11.2019)

Kent Konseyi Yönetmeliği. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm> (29.08.2018).

Köy Kanunu Tasarı Taslağı” <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/files/2013/09/koytasari2009.pdf> (02.09.2018).

Mahalle Meclisleri Büyüyor. http://www.odunpazari.bel.tr/haber1630mahalle_meclisleri_buyuyor (31.03.2019).

Mahalle Meclisleri. http://www.eskisehirkentkonseyi.org.tr/icerik_dvm.php?icerik_id=387 (31.03.2019).

Mahalli İdare Birlikleri Kanunu <http://www.mevzuat.gov.tr/Mevzuat-Metin/1.5.5355.pdf> (02.09.2018).

Merkezi Dağıtım Sistemi. <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=95&locale=tr> (13.11.2019).

On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf> (05.09.2018).

Önce Türkiye. <https://cdn.chp.org.tr/cms/0/Folder/52608.pdf> (06.10.2019).

Tarihçe. <http://www.eskisehir.gov.tr/tarihce> (09.02.2019).

Yerel Yönetimler Merkezi - Merkez Hakkında. <http://www.yerelnet.org.tr/genel/hakkimizda.php> (10.08.2018).

Yıl İçinde Kurulan Yeni Vakıfların İlçelere Göre Dağılımı. [https://www.vgm.gov.tr/Documents/YEN%C4%B0%20VAKIFLAR2018/YIL%20%C4%B0%C3%87%C4%B0NDE%20KURULAN%20YEN%C4%B0%20VAKIFLARIN%20%C4%B0L%20%C4%B0L%C3%87E%20DA%C4%9EILIMI%20\(1980-17.07.2018\).pdf](https://www.vgm.gov.tr/Documents/YEN%C4%B0%20VAKIFLAR2018/YIL%20%C4%B0%C3%87%C4%B0NDE%20KURULAN%20YEN%C4%B0%20VAKIFLARIN%20%C4%B0L%20%C4%B0L%C3%87E%20DA%C4%9EILIMI%20(1980-17.07.2018).pdf) . (21.12.2018).

Yılmaz Büyükerşen Kimdir? CHP Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkan Adayı Yılmaz Büyükerşen Oldu. <https://www.sabah.com.tr/gundem/2018/12/06/yilmaz-buyukersen-kimdir-chp-eskisehir-buyuksehir-belediye-baskan-adayi-yilmaz-buyukersen-oldu> (10.02.2019).

EKLER

EK 1: Hemşehri Alan Araştırmasında Kullanılan Anket Formu

Hemşehri Anket Formu

Sayın Katılımcı:

Bu anket çalışması Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nda yürütülmekte olan ve yerel düzeyde katılım kültürünün durumunu ölçmeyi amaçlayan “*Yerel Hizmet Sunumunda Katılım Kültürünün Yerel Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi: Balıkesir ve Eskişehir İlleri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz*” adlı doktora tezinin uygulama kısmına yöneliktir.

Tez çalışması özetle, katılım kavramının teorik çerçevesini ortaya koyarak katılımın yerel düzeyde bir kültür haline gelmesine yönelik çabaları konu edinmektedir. Bu kapsamda hem hemşehrilerin hem de hizmet sağlayıcıların katılıma bakış açılarının tespitine ve analizine yönelik bir araştırma gerçekleştirilecektir.

Ankete vermiş olduğunuz cevaplar bu araştırma dışında kesinlikle kullanılmayacaktır. Araştırmamıza katkılarınızdan dolayı teşekkür ederiz.

Arş. Gör. Sinem ŞAHNAGİL
Balıkesir Üniversitesi/İİBF/
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

1. Cinsiyetiniz

1- Kadın 2- Erkek

2. Yaş Grubunuz

1- 18-28 2- 29-39 3- 40-50 4- 51-61 5- 62 ve üstü

3- Eğitim Durumunuz

1- İlköğretim 2- Lise 3- Önlisans 4- Lisans 5- Lisansüstü

4. Gelir Durumunuz

1- 0-1000 2- 1001-1500 3- 1501-2000 4- 2001-2500 5- 2501 ve üstü

5. Medeni Durumunuz

1- Bekâr 2- Evli 3- Dul 4- Boşanmış

6. Aşağıda ifade edilen önermelere ne derece katıldığınızı kutulara “X” işareti koyarak belirtiniz.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1	Belediye, hemşehrilerin görüşlerine sık sık başvurup hemşehrileri her türlü faaliyetten haberdar eder	1	2	3	4	5
2	Belediyeye taleplerimi iletirken teknolojiden en iyi şekilde yararlanabilmekteyim	1	2	3	4	5

3	Belediye hizmetleri ile ilgili görüşlerimi sıklıkla ve açık bir şekilde iletmekten çekiniyorum	1	2	3	4	5
4	Halkın belediye kararlarını etkileme olanağı yoktur	1	2	3	4	5
5	Belediye çalışanları saygı, anlayış ve hoşgörü çerçevesinde hizmet verirler	1	2	3	4	5
6	Belediyenin almış olduğu kararları ve yapmış olduğu faaliyetleri halka açıklama zorunluluğu yoktur	1	2	3	4	5
7	Hemşehrilerin belediyeye karşı hiçbir konuda hesap sorma yetkisi yoktur	1	2	3	4	5
8	Kent konseyi ve ihtisas komisyonları toplantılarına, toplantı zamanlarından haberdar olamadığım için katılamıyorum	1	2	3	4	5
9	Belediyenin aldığı her türlü karara kayıtsız ve şartsız riayet etmemiz gerekir	1	2	3	4	5
10	Belediye taleplerimize en uygun şekilde ve zaman dilimi içerisinde cevap verir	1	2	3	4	5
11	Menfaatlerim gereği, belediye tarafından alınan hiçbir karara itiraz etmemem gerektiğini düşünürüm	1	2	3	4	5
12	Kent konseyi toplantılarına katılsam da görüşlerime değer verileceğine inanmıyorum	1	2	3	4	5
13	Belediyeye karşı hak arama faaliyeti sonucunda hakkımın yerine getirileceğine olan inancım tamdır	1	2	3	4	5
14	Belediye faaliyetlerinden (veya alınan kararlardan) haberdar olmasak da olur	1	2	3	4	5
15	Belediye tarafından yapılan planlar ve alınan kararlarda söz sahibi olmak önemlidir	1	2	3	4	5
16	Türkiye’de demokrasinin gelişmesinde katılımın önemli bir rolü vardır	1	2	3	4	5
17	Belediyeler, katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesi için en uygun yönetsel birimlerdir	1	2	3	4	5
18	Yeni katılma yöntemlerinin hayata geçirilmesine ihtiyaç yoktur, mevcut yöntemler yeterlidir	1	2	3	4	5
19	Kent konseyi toplantıları formaliteden öteye geçmemektedir	1	2	3	4	5
20	Belediyenin stratejik planlarında belirtilen amaç ve hedefler beni ilgilendirmiyor	1	2	3	4	5

EK 2: Çalışan Alan Araştırmasında Kullanılan Anket Formu

Çalışan Anket Formu

Sayın Katılımcı:

Bu anket çalışması Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nda yürütülmekte olan ve yerel düzeyde katılım kültürünün durumunu ölçmeyi amaçlayan “*Yerel Hizmet Sunumunda Katılım Kültürünün Yerel Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi: Balıkesir ve Eskişehir İlleri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz*” adlı doktora tezinin uygulama kısmına yöneliktir.

Tez çalışması özetle, katılım kavramının teorik çerçevesini ortaya koyarak katılımın yerel düzeyde bir kültür haline gelmesine yönelik çabaları konu edinmektedir. Bu kapsamda hem hemşehrilerin hem de hizmet sağlayıcıların katılıma bakış açılarının tespitine ve analizine yönelik bir araştırma gerçekleştirilecektir.

Ankete vermiş olduğunuz cevaplar bu araştırma dışında kesinlikle kullanılmayacaktır. Araştırmamıza katkılarınızdan dolayı teşekkür ederiz.

Arş. Gör. Sinem ŞAHNAGİL
Balıkesir Üniversitesi/İİBF/
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

1. Kurumdaki Pozisyonunuz

1- Daire Başkanı 2- Müdür 3- Şef 4- Memur 5- Diğer.....

2. Kurumdaki Çalışma Süreniz

1- 0-5 yıl 2- 6-10 yıl 3- 11-15 yıl 4- 16-20 yıl 5- 21-25 yıl 6- 26-30 yıl

3- Cinsiyetiniz

1- Kadın 2- Erkek

4. Yaş Grubunuz

1- 18-28 2- 29-39 3- 40-50 4- 51-61 5- 62 ve üstü

5. Eğitim Durumunuz

1- İlköğretim 2- Lise 3- Önlisans 4- Lisans 5- Lisansüstü

6. Aşağıda ifade edilen önermelere ne derece katıldığınızı kutulara “X” işareti koyarak belirtiniz.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1	Çalışanlar, yürüttüğü faaliyetlerde belediyeden çok hemşehrilerin çıkarlarını göz önüne almalıdır	1	2	3	4	5
2	Hemşehrilerin taleplerini iletmelerinde mevcut yasal düzenlemelerin payı büyüktür	1	2	3	4	5
3	Hemşehrilerin belediyenin aldığı kararlara karşı ilgisi yüksek düzeydedir	1	2	3	4	5

4	Hemşehrilere belediye hizmetlerinden haberdar olmak için uğraşmazlar	1	2	3	4	5
5	Hemşehrilere belediyenin aldığı kararlardan veya yaptığı hizmetlerden haberdar olsa da bunları anlayacaklarını zannetmiyorum	1	2	3	4	5
6	Hizmetlerin yerine getirilmesini etkileyen en önemli faktör hemşehrilere ilgisizliğidir	1	2	3	4	5
7	Kent Konseyi'nde alınan kararlar belediye tarafından bir politikaya dönüştürülür	1	2	3	4	5
8	Hemşehrilere talep ve görüşlerini iletebilecekleri yeni yöntemler sunulması gerekir	1	2	3	4	5
9	Belediyede kararlar katılımcı bir anlayışla, çok sayıda çalışanın ortak görüşüyle alınır	1	2	3	4	5
10	Üstlerimiz bizlere karşı her zaman için anlayışlı ve hoşgörülüdür	1	2	3	4	5
11	Belediyede çalışanlara gereken değer verilir	1	2	3	4	5
12	Kişinin işini yaparken maddi manevi sorumluluk almalı, inisiyatif kullanabilmelidir	1	2	3	4	5
13	Bir işin nasıl yapılması gerektiğini en iyi yönetici bilir	1	2	3	4	5
14	Belediyede kararlar alınırken ve hizmetler yürütülürken ilgili birim veya kesimlerin görüşlerine yüksek düzeyde başvurulur	1	2	3	4	5
15	Belediye başkanının bütün politikalarına koşulsuz uyulması gerekir	1	2	3	4	5
16	Belediyede yöneticiler kararları kendileri alır, ardından bizi bilgilendirir	1	2	3	4	5
17	Üstlerimiz her zaman için bizleri doğru ve yeterli şekilde bilgilendirir	1	2	3	4	5
18	Yöneticilerin herhangi bir karar alırken astlarına danışması, zaman kaybına neden olur	1	2	3	4	5
19	Her çalışan, kendi biriminin sorunlarını çözebilecek sorumluluğa sahip olmalıdır	1	2	3	4	5
20	Belediyede üretilen politikalar ve alınan kararlarda daha çok söz sahibi olmayı isterdim	1	2	3	4	5