



**T.C.**  
**ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**  
**KY-YL-2011-0003**

**SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ YEREL**  
**YÖNETİMLERİN KARAR ALMA**  
**SÜRECİNDEKİ ROLÜ**  
**AYDIN İLİ ÖRNEĞİ**

**HAZIRLAYAN**  
**Ümran ERDOĞAN**

**TEZ DANIŞMANI**  
**Doç. Dr. F. Neval GENÇ**

**AYDIN-2011**

**T.C.**  
**ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**  
**KY-YL-2011-0003**

**SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ YEREL**  
**YÖNETİMLERİN KARAR ALMA**  
**SÜRECİNDEKİ ROLÜ**  
**AYDIN İLİ ÖRNEĞİ**

**HAZIRLAYAN**  
**Ümran ERDOĞAN**

**TEZ DANIŞMANI**  
**Doç. Dr. F. Neval GENÇ**

**AYDIN-2011**

Bu tezde görsel, işitsel ve yazılı biçimde sunulan tüm bilgi ve sonuçların akademik ve etik kurallara uyularak tarafımdan elde edildiğini, tez içinde yer alan ancak bu çalışmaya özgü olmayan tüm sonuç ve bilgileri tezde kaynak göstererek belirttiğimi beyan ederim.

Adı Soyadı : Ümran ERDOĞAN

İmza :

**YAZAR ADI SOYADI: Ümran ERDOĞAN**

**BAŞLIK: SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ YEREL YÖNETİMLERİN  
KARAR ALMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ: AYDIN İLİ ÖRNEĞİ**

## **ÖZET**

Küreselleşmeyle birlikte dünyada yaşanan ekonomik, teknolojik, siyasal ve yönetsel gelişmeler, devlet yapılarını da etkilemiştir. Merkeziyetçi, hiyerarşiye dayalı yönetim anlayışı yerini demokratik, katılımcı, şeffaf, hesap verebilir bir yönetim anlayışına bırakmıştır. Yönetişim olarak ifade edilen bu yönetim anlayışı devletin tanımı, rolü ve sınırlarıyla ilgili yeni boyutlar getirmekte; merkeziyetçi devletin yetkilerini ve işlevlerini yerel yönetimlerle ve sivil topluluklarla paylaşarak daha demokratik bir devlet yapısı öngörmektedir.

Günümüzde kamu yönetimi daha fazla demokratikleşme çabasıdadır. Demokrasinin ulusal düzeyde gerçekleştirilebilmesi için öncelikle yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Yerel ve ulusal demokrasinin gerçekleşmesini sağlayacak en önemli aktörlerin ise, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler olduğu düşünülmektedir.

Bu tezde yönetişim perspektifinden yerel demokrasinin tam anlamıyla gerçekleşebilmesi için, sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetimlerin karar alma süreçlerindeki yerinin ne olduğu konu edilmektedir.

Bu çerçevede çalışmanın ilk bölümünde kavramsal boyutuyla ele alınan demokrasi, yerel demokrasi, yerel yönetim ve yönetişim konuları aralarındaki ilişkiler ve Türkiye bazında irdelenmiştir. İkinci bölümde sivil toplumun kavramsal yönü, gelişimi, özellikleri, işlevleri, demokrasiyle ilişkisi ve STK'lar üzerinde durulmuştur. Çalışmanın son bölümünü oluşturan üçüncü bölümde ise yerel demokrasi ve yönetişim perspektifinden STK'ların yerel yönetimlere katılımı, Aydın ili bazında yapılan alan araştırması sonuçlarıyla değerlendirilmiştir.

**ANAHTAR SÖZCÜKLER:** Yerel Yönetimler, Yerel Demokrasi, Yönetişim, Sivil Toplum, Aydın

**NAME: Ümran ERDOĞAN**

**TITLE: THE ROLE OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN LOCAL GOVERNMENT DECISION-MAKING PROCESS: CASE OF AYDIN PROVINCE**

### **ABSTRACT**

With globalization in the world economic, technological, political and administrative developments, the impact of state structures. Centralized, hierarchical management approach, the location of a democratic participatory, transparent, accountable approach to management has left. Expressed as a definition of the state of governance in this management approach, bringing new dimensions to the role and limits of, the powers and functions of the centralized state and local governments and civil communities by sharing provides for a more democratic state structure.

Today, attempts to further democratization of public management. Primarily to the realization of democracy in local democracy must be implemented at the national level. The most important actors in local and national democracy would take place, is thought to be non-governmental organizations and local governments.

In this thesis from the perspective of local governance for the realization of full democracy, civil society organizations in decision-making processes of local governments in the place of what is, is what should be the issue

In this context, the first part of the study dealt with the conceptual aspects of democracy, local democracy, local governance and management issues are discussed on the basis of the relationships between them and Turkey. The second section, the conceptual aspect of civil society, development, features, functions and NGOs focused on the relationship of democracy. The third section is the last part of the study from the perspective of local democracy and governance NGOs participation of local governments, the province of Aydın on the basis of the results of research in the area evaluated.

**KEY WORDS:** Local Governments, Local Democracy, Governance, Civil Society, Aydın

## ÖNSÖZ

Dünya, 1990'lı yıllardan itibaren hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Bu süreçteki değişimden ekonomik, toplumsal ve siyasal yapıların yanı sıra yönetsel yapılar da önemli ölçüde etkilenmiştir. Dünyanın pek çok ülkesinde yaşanan sorunlar ve bu sorunların ortaya çıkardığı değişimler, küreselleşme yoluyla birbirini etkiler hale gelmiştir. Sorunların merkezi olarak görülen ulus devlet yapıları ve yönetim sistemleri sorgulanmaya, irdelenmeye başlanmış ve bunun sonucunda yeni yönetim modelleri ortaya çıkmış, uygulanmaya başlanmıştır. Yönetişim, bu modellerden biri olarak küresel dünyanın hakim yeni yönetim anlayışını oluşturmaktadır. En önemli ilkeleri açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik, tutarlılık olan yönetişimin Türk Kamu Yönetimi açısından Türkiye'de uygulanabilirliği de son derece önemlidir.

Bu tez, yönetişim çerçevesinden demokrasi, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarını ve bunlar arasındaki ilişkiyi esas alarak, tüm ülke genelinde demokrasinin sağlanmasının öncelikli gereği olan yerel demokrasinin gerçekleşmesinde önemli bir rolü olan sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetimlerin karar alma süreçlerindeki rolünü genelden özele bir bakış açısında incelemekte, Aydın özelinde yapılan alan araştırmasına dayalı olarak değerlendirmektedir.

Bu tezin hazırlanmasında bana başından sonuna kadar her konuda yardımcı olan ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen sayın hocam Doç. Dr. Fatma Neval GENÇ' e katkılarından dolayı sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca, çalışma süresince her daim yanımda olan aileme de desteklerinden ötürü teşekkür ederim.

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖZET</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>ÖNSÖZ</b> .....	iii
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	iv
<b>EKLER LİSTESİ</b> .....	vi
<b>TABLO VE GRAFİKLER LİSTESİ</b> .....	vii
<b>KISALTMALAR VE SİMGELER LİSTESİ</b> .....	ix
<b>GİRİŞ</b> .....	2

### BÖLÜM 1

#### DEMOKRASİ, YEREL DEMOKRASİ VE YÖNETİŞİM

1.1.DEMOKRASİ.....	8
1.1.1.Demokrasinin Kavramsal Gelişimi .....	8
1.1.2.Demokrasinin Gerekleri.....	11
1.2.YEREL YÖNETİM ve YEREL DEMOKRASİ.....	13
1.2.1.Yerel Yönetim Kavramı.....	13
1.2.2. Yerel Demokrasi.....	18
1.2.2.1.Yerel Demokrasi Kavramı ve Demokratik Yerel Yönetim Anlayışı.....	19
1.2.2.2. Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi.....	22
1.2.3. Türkiye’de Yerel Yönetimler Ve Yerel Demokrasi Tartışmaları .....	28
1.3. YÖNETİŞİM .....	32
1.3.1. Yönetişim, Demokrasi Ve Sivil Toplum İlişkisi .....	39
1.3.2. Türk Kamu Yönetiminde Yönetişim .....	41

**BÖLÜM 2****SİVİL TOPLUM**

2.1. SİVİL TOPLUM KAVRAMI.....	49
2.1.1.Sivil Toplumun Düşünsel Temelleri.....	52
2.1.2. Sivil Toplumun Özellikleri .....	57
2.2. SİVİL TOPLUM-DEMOKRASİ İLİŞKİSİ .....	60
2.3. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI (STK).....	65
2.4.TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM.....	75

**BÖLÜM 3****YEREL DEMOKRASİ VE YÖNETİŞİM PERSPEKTİFİNDEN STK’LARIN****YEREL YÖNETİMLERE KATILIMI: AYDIN ÖRNEĞİ**

3.1. TEZİN METODOLOJİSİ.....	87
3.2.VERİ TOPLAMA VE ANALİZ YÖNTEMİ.....	89
3.3. VERİLERİN ANALİZİ.....	90
3.4. ANALİZ SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	109
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>112</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>115</b>
<b>ÖZ GEÇMİŞ.....</b>	<b>139</b>



## **EKLER LİSTESİ**

EK 1: Anket Formu.....	121
EK 2: Araştırmanın Evreni: Aydın'da Faaliyet Gösteren Sivil Toplum Kuruluşlarının Listesi.....	125
EK 3: Görüşülen/Anket Uygulanan Sivil Toplum Kuruluşlarının Listesi.....	137

## TABLO VE GRAFİKLER LİSTESİ

Tablo 1: STK'ların Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	73
Tablo 2: STK'ların Faaliyetlerini, Başarı Düzeylerini Etkileyen Faktörler.....	73
Grafik 1: Yerel Yönetimlerin Karar Alma Sürecine STK Katılımının Gerektiğine İlişkin Görüşler.....	92
Grafik 2: Türkiye'deki STK'nın Genel Anlamda Karar Alma Süreçlerinde Etkinlik Derecelerinin Yeterliliğine İlişkin Görüşler.....	93
Grafik 3: Yerel Yönetimlerin Karar Alma Süreçlerinde STK'lardan Destek İçin Başvurdukları Konusuna İlişkin Görüşler.....	94
Grafik 4: Yerel Yönetimlerin STK İle İşbirliği İçerisinde Bulduğuna Dair Görüşler	95
Grafik 5: Türkiye'deki STK'ların Amaçlarını Gerçekleştirebilmeleri Konusunda Yeterli Düzeyde Rol Oynadığına İlişkin Algılamalar .....	96
Grafik 6: Yerel Yönetimlerin Tüm STK'lara Eşit Muamele Yaptığı Konusuna İlişkin Algılamalar .....	97
Grafik 7: İktidara Yakın Olan STK'lara Ayrıcalıklı Davranıldığı Konusuna İlişkin Görüşler.....	98
Grafik 8: STK'ların Kendi Kuruluşları Bünyesinde Karar Alma Süreçlerine Yeterince Katılım Sağladıklarına Dair Düşünceleri .....	99
Grafik 9: STK'ların Kuruluş Olarak Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Etkili Olabilmek Adına Düzenli Toplantılar Yaptığı Konusuna İlişkin Görüşleri .....	100
Grafik 10: STK'lara Daha Fazla Üye Katılımının Yerel Demokrasiyi Güçlendireceğine İlişkin Görüşler .....	101
Grafik 11: STK'ların Gönüllü Ve Aktif Üye Sayılarını Artırmaya Yönelik Yeterli Düzeyde Çalışma Yaptıkları Konusundaki Algılamaları.....	102
Grafik 12: Yerel Düzeyde Kamu Politikası Oluşturma Sürecinin Şeffaflık Algılaması .....	103
Grafik 13: STK'nın Kuruluş Olarak Yerel Düzeyde Kamu Politikasına Katkı Sağlamaları Konusundaki Görüşleri.....	105
Grafik 14: STK'nın Kuruluş Olarak Kamusal Karar Alma Sürecinde Yer Alıp Almadığına İlişkin Görüşler .....	106

Grafik 15: STK'nın Yerel Yönetimler İle İşbirliği Yaptığına Dair Düşünceler .....	107
Grafik 16:STK'nın Özel Sektörler İşbirliği Yaparak Toplumsal Projeler Üretilineceğine Dair Görüşler.....	108
Grafik 17: STK'nın Kuruluş Olarak Bizzat Özel Sektörle Birlikte Yürüttükleri Projeler Olup Olmadığı Konusuna İlişkin Değerler .....	109

## KISALTMALAR VE SİMGELER LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
BKH	Binyıl Kalkınma Hedefleri
BM	Birleşmiş Milletler
DB	Dünya Bankası
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ESC	Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi
IMF	Uluslar arası Para Fonu
IULA-EMME	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği
NGO	Non-Governmental Organisations
OECD	Ortadoğu Ekonomik Kalkınma Örgütü
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TRT	Türkiye Radyo Televizyon
TÜGİAD	Türkiye Genç İş Adamları Derneği
TOBB	Türkiye Odalar Borsalar Birliği
UNCED	Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
YG-21	Yerel Gündem-21
vd	Ve diğerleri

## GİRİŞ

Yönetim alanında yaşanan sıkıntıların kaynağında yıllardır süregelen merkeziyetçi, bürokratik, kendini yenilemeyen, ağır ve hantal işleyen yönetim sisteminin yer aldığı düşünülmektedir. Mevcut yönetim yapısının yetersizliklerini ve aksayan yönlerini ortadan kaldırmak amacıyla uygulamaya konan yönetim modeli ile yeni bir yönetim anlayışı getirilmektedir. Yönetişim anlayışının esasını, açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkililik, tutarlılık ilkeleri oluşturmaktadır.

Yönetişimin gerçek anlamda uygulanabilirliğinin sağlanması için bazı koşulların varlığı gereklidir. Bunlardan en önemlisi de yönetişimin uygulamaya konacağı toplumda, demokrasi ve sivil toplum anlayışının yerleşmiş olmasıdır. Çünkü yönetişim, farklı fikirlerin kendilerini ifade etmelerine olanak tanıyan ve seslerini duyurmak amacıyla örgütlenmelerine izin veren bir anlayışı içermektedir. Farklı fikirlerin kendilerini ifade edebilmeleri demokrasinin; örgütlenerek seslerini duyurabilmeleri ise aktif bir sivil toplum sayesinde mümkün olacaktır. Yönetişimin öngördüğü katılım ve birlikte yönetim ilkeleri vatandaşların, yönetenler üzerinde baskı unsuru oluşturarak kendileriyle ilgili alınacak yönetsel kararları etkileyebilme gücüne sahip olmalarını ve gerektiğinde yönetenlerden hesap sorabilmelerini sağlayacaktır. Böyle bir toplumdan söz edebilmek için o toplumun hem demokratik olması hem de aktif bir sivil toplum yapısına sahip olması gerekmektedir. Dolayısıyla yönetişim, demokrasi ve sivil toplum kavramları birlikte ele alınması gereken, her biri bir diğerini işaret eden kavramlardır. Yönetişimin öngördüğü amaçlara ulaşabilmesinde ise sivil toplum kuruluşları önemli bir role sahiptir.

Yönetişim siyasi karar organlarının tek başlarına karar alma yetkisi bakımından sınırlandırılarak birlikte ve ortak yönetim anlayışının hayata geçirilmesini savunmaktadır. Bu birliktelik ve ortaklığın devlet dışındaki diğer paydaşlarının başında sivil toplum örgütleri ve özel sektör kuruluşları gelir. Böylelikle kamu hizmetinin sunumunda hizmetin muhatabı olan vatandaş da karar verme sürecine katılmış, yönetim halkla yakınlaşmış, halkla diyalog kurularak daha etkin, verimli ve yerinde hizmet sunulması mümkün hale gelmiş olur. Vatandaşlarının talep ve beklentilerini göz önüne almadan kamu hizmeti sunan bir yönetimde hizmetler ne yerine ne de amacına ulaşacaktır. Bu durum hem ekonomik anlamda kamusal kaynakların israfına ve gereksiz

yere maliyetlerin artmasına neden olacak hem de toplumsal olarak ilerlemenin ve gelişmenin önünde bir engel teşkil edecektir. Bu nedenle Türkiye’de de mevcut yönetim yapısından kaynaklanan sorunların aşılması için katılım, ortaklık ve birlikte yönetim anlayışını benimseyen yönetim yaklaşımının Türk kamu yönetimine de uyarlanması gerekmektedir.

Yönetişimle, kamu yönetimi alanına getirilen yeni yönetim anlayışının beklentilere cevap verebilmesi ve başarılı olabilmesi için tam anlamıyla hayata geçirilebilmesi, uygulanabilmesi gerekmektedir. Bunu gerçekleştirebilecek en önemli aktörler sivil toplum kuruluşları (STK’lar) ile yerel yönetimlerdir. Yönetişimin en temel unsuru olan, katılımcı, demokratik bir sivil toplumun oluşmasında sivil toplum kuruluşlarının etkinliği önemli rol oynamaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının asıl varlık sebepleri, toplumun farklı kesimlerinin ortak toplumsal çıkarları etrafında birleşerek halka en yakın yönetsel birimler olan yerel yönetimler üzerinde kamuoyu baskısı yaratmak suretiyle taleplerinin gerçekleştirilmesi yönünde faaliyetler yürütmektir. Yerel yönetimler üzerinde yürütülecek bu tür bir baskı, özellikle seçimle iş başına gelen organlar üzerinde, halkın beklentileri doğrultusunda kararlar alma ve denetim mekanizması yaratarak hesap verebilir olma konusunda etkili olacaktır. Böylelikle hem birlikte yönetim anlayışıyla daha katılımcı bir demokrasinin gerçekleştirilmesi hem de toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda daha etkin, verimli hizmet sunulması sağlanmış olacaktır.

Ancak günümüzde, bu kadar önemli bir role sahip olan sivil toplum kuruluşlarının kamuoyu oluşturarak yönetsel kararlar üzerinde etkili olma çabalarındaki yeterlilikleri veya ne kadar etkili olabildikleri konusu tartışmalıdır. Bir kısım, sivil toplum kuruluşlarının yönetsel karar alma mekanizmalarında etkili olma çabalarını ve etkinlik derecelerini yeterli bulurken, diğer bir kısım ise yetersiz olarak değerlendirmektedir. Belli bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulan, demokrasinin ve yönetişimin gerçekleşmesinde önemli rolü olan sivil toplum kuruluşlarının etkinlik durumlarını belirlemek, Türk kamu yönetiminde demokrasi ve yönetişimi gerçekleştirmek adına yapılan düzenlemelerin amacına ulaşması açısından önem taşımaktadır. Bu çalışma sonucunda elde edilen bilgi, tespit ve değerlendirmelerin demokratikleşme ve yönetim açısından sivil toplum kuruluşlarının önemi ve rolünün

yinelenmesini ve konuyla ilgili eksikliklerin ve sorunların ortaya konmasını sağlamada yardımcı olacağı düşünülmektedir.

Çalışmanın **metodolojisi** hakkında üçüncü bölümde ayrıntılı olarak üzerinde durulmakla beraber, burada da kısaca değinmekte fayda vardır. Bu çalışmanın *konusu*, yönetim perspektifinde demokrasinin ve sivil toplumun önemli aktörleri olan STK'ların doğrudan ve daha etkili olabilecekleri yerel yönetimlerin karar alma süreçlerindeki rolünün araştırılmasıdır. Yönetişim, Türkçe yazına girdiği andan itibaren üzerinde çok konuşulan, tartışılan bir konu olmuştur. Bu çalışmaların özellikle 1990'lı yıllardan itibaren artış gösterdiği gözlenmektedir. Kamu yönetimi alanının önemli dergilerinden biri Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından yayımlanan Amme İdaresi Dergisinde 2011 yılına kadar yönetim konusunda yazılmış 7 makaleye rastlanırken<sup>1</sup> yine aynı kuruma ait Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisinde 3 makaleye rastlanmaktadır<sup>2</sup>.

Bunların yanında yönetim üzerine yapılmış tez çalışmaları da vardır. 2005 yılında M. Akif Çukurçayır danışmanlığında Hatice Kurt tarafından hazırlanmış “Yurttaşlık Kültürünün Gelişmesi ve Sivil Toplum Kuruluşları (Bodrum Turgut Reis Gönüllüleri Platformu Örneği)” tez çalışması ile 2007 yılında Doç. Dr. Hüseyin Gül'ün danışmanlığında Mücahit Avcı tarafından hazırlanmış “Yönetişim Çerçevesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Değişen Rolü ve Sivil Toplum Kuruluşları Üzerine Bir İnceleme: Isparta İli Örneği” ve 2008 yılında Aysen İğci tarafından Prof. Dr. Şaban Sitembölükbaşı danışmanlığında hazırlanmış “Sivil Toplum Kuruluşu Üyeliğinin Siyasal Katılma Davranışı Üzerindeki Etkisi: Isparta Örnek Olayı” bunlara örnek olarak verilebilir.

---

<sup>1</sup> Bu makaleler, Korel Göymen 'in (32/2) “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi Merkezietçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri), Selime Güzelsarı'nın (36/2) Neoliberal Politikalar ve Yönetişim Modeli, Yılmaz Üstüner'in (36/3) Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı, M.İlker Haktankaçmaz'ın (37/1) Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği”, Hamit Palabıyık'ın (37/1) Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar, H. Kutay Kesim 'in “Avrupa Komisyonu'nca Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi”, Ahmet Mutlu'nun (40/1) önetişimde Yerel Kültür ile Etnik Kimlikler Vurgusu ve Türkiye”dir.

<sup>2</sup> Bu makaleler, Tarık Şengül'ün (8/3) Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime, Korel Göymen'in (9/2) “Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önermeler, Yönelimler”, Hasan Canpolat'ın (19/1) “Yerel Yönetişim Sorunları Açısından Londra Büyükşehir Yönetimi”

Diğer yandan M.Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu ve Hülya Eşki Uğuz'un editörlüğünde yayınlanmış “Yönetişim (Kuram, Boyutlar, Uygulama)”, Gülgün Erdoğan Tosun tarafından 2001 yılında yayınlanmış “Demokratikleşme Perspektifinden Devlet- Sivil Toplum İlişkisi (Türkiye Örneği), A. Karadağ'ın “Sivil Toplum ve Demokrasi”, İbrahim Yıldırım'ın 2004 yılında yayınlanmış “Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim” gibi kitaplardan da söz etmek gerekir.

Çalışmanın *hipotezini*, Türk kamu yönetiminde yapılan reformlar ve yasal düzenlemelere rağmen yönetişimin uygulanabilirliği ve demokratikleşme konusunda hala yetersiz kaldığı ve bu süreçte önemli rolleri olan sivil toplum kuruluşlarının yeterince etkili olmadıkları düşüncesi oluşturmaktadır. Türkiye’de STK’ların özellikle 1999 Marmara depremi sonrasında daha fazla önem kazandıkları görülmektedir. Bu deprem, özellikle devletin yetersizliğini ve STK’ların afet/kriz yönetimindeki eksikliklerini gözler önüne sermiş; devlet sorumluluğunu yerine getiremediği gerekçesiyle sert tepki ve eleştirilere maruz kalırken, STK’ların rolü bu süreçte daha fazla ön plana çıkmıştır. Deprem sonrası afet ve kriz yönetiminden sorumlu olan örgütler arasında etkili bir iletişim ve koordinasyonun sağlanması, bu sürece katılan örgütlerin durumu ve rollerini iyi analiz ederek, birlikte ve ortak hareket etmeleri, krizden en az zararla çıkılması açısından önem taşımaktadır. Ancak Marmara depremi, afet öncesi hazırlık planlarının yetersizliğini ortaya çıkarmakla birlikte, afet yönetimine katılan örgütler arasındaki koordinasyon ve iletişim eksikliği, örgütler arası farklılıklar, birlikte ve ortak çalışma anlayışına sahip olmamaktan kaynaklanan sorunlar nedeniyle STK’ların rollerini yerine getirme konusunda yeterince etkili olmadıklarını göstermiştir (Genç, 2008:166).

Araştırmanın *kapsamını*, Aydın ilinde kayıtlı durumda olan aktif STK’lar içerisinde yer alan dernek, sendika ve vakıflar arasından seçilmiş 40 STK yöneticisi/temsilcisiyle yapılan anket ve görüşmelerle, bunların değerlendirilmesi oluşturmaktadır. Aydın’da resmi kayıtlara göre 341 dernek, 17 vakıf, resmi olmayan verilere göre ise 22 sendika faaliyet göstermektedir. Anket ve görüşme yapılan STK’ların dağılımını 29 dernek, 8 sendika ve 3 vakıf oluşturmaktadır. Aydın’da kayıtlı durumdaki STK rakamlarına bakıldığında özellikle derneklerin başı çektiği görülmektedir. Ancak yapılan araştırma sırasında adres değişikliği sonrası adres ve



iletişim bilgilerinin güncellenmemesi, bir kısım STK'nın kapanmış olmasına rağmen kayıtlardan silinmemiş olması, bazı STK temsilcilerinin ise anket ve görüşme talebini reddetmeleri gibi nedenlerden dolayı anket ve görüşme yapılan STK kapsamı sınırlı tutulmak zorunda kalmıştır.

Bu çalışmayla *şu sorulara yanıt bulunmaya* çalışılacaktır: Mevcut yönetsel sorunlara çözüm olması amacıyla önerilen yönetimle ilgili düzenlemeler ve alınan kararlar (özellikle katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik) ne derece hayata geçirilebilmekte ve bunun için ne gibi çalışmalar yapılmaktadır? Yönetişimin gerçekleştirilmesinde esas sorumluluk sahibi yerel yöneticiler ve STK' lar ne ölçüde aktif ve etkili olabilmekte ve ne gibi engellerle karşılaşmaktadırlar?

Bu çalışmanın yapılmasındaki *sorunsal/hareket noktasını*, Türkiye'de gerek sosyo-ekonomik gerekse toplumsal ve siyasal alanda yapılan düzenlemelerin, tam olarak hayata geçirilmesi ve uygulanması konusunda sahip olunan olumsuz tutumlar oluşturmaktadır. Türkiye'deki genel duruma ve yapıya baktığımızda öncelikle kamusal alanla ilgili yapılan düzenlemelerin ve değişikliklerin tam anlamıyla özümsememesi nedeniyle kâğıt üzerinde kaldığı, uygulamada işletilemediği, bu nedenle de amacına ulaşamadığı yargısına varılmaktadır.

Bu düşünceden yola çıkarak yürütülecek olan çalışmayla *ulaşılmak istenen sonuç* şudur: İşlevselliğini yitiren ve sorunların kaynağı olarak görülmeye başlayan mevcut yönetim sistemine çözüm olarak sunulan yönetim anlayışının temel öngörülleri olan demokrasi, sivil toplum, katılımcılık ve şeffaflık gibi ilkelerin, özellikle bu anlayışın yerleşmesini sağlayacak olan yerel yöneticiler ve STK' lar tarafından ne kadar benimsendiğini ve uygulamaya konduğunu belirlemeye çalışmaktır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde demokrasi, yerel demokrasi, yerel yönetimler ve yönetim kavramsal çerçeve içerisinde ele alındıktan sonra, ikinci bölümde, sivil toplum konusuna yer verilmiştir. Farklı bakış açılarından yapılan sivil toplum tanımlamaları, tarihsel süreç içerisindeki gelişimiyle birlikte değerlendirilerek sivil toplumun özellikleri, demokrasi ile olan ilişkisi ve Türkiye'de sivil toplumun gelişimi irdelenmiştir. Sonrasında ise sivil toplumun en önemli aktörleri olan sivil toplum kuruluşları (STK'lar) kavram, özellik, işlev ve demokratikleşmeye katkıları bakımından incelenmiştir. Çalışmanın son bölümü olan üçüncü bölümünde yapılan alan araştırması ile yerel düzeyde Aydın İli merkezinde etkinlik gösteren

STK'ların yerel yönetimler üzerinde etkili olma çabaları ve bu çabaların amacına ulaşım ulaşmadığı araştırılmaya çalışılmıştır. Bu araştırmayla yeni bir yönetim anlayışı olarak kabul edilen yönetim modelinin en somut örneklerinin gözlemlenebileceği yerel düzeyde STK'ların etkili olma düzeyleri ya da çabaları ortaya konarak bu konudaki eksikliklerin tespit edilmesi ve ileriki zamanlarda yönetsel alanda yapılacak yeni düzenlemelerde bu tespitlerle birlikte sunulacak önerilerin katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

## BÖLÜM 1

### DEMOKRASİ, YEREL DEMOKRASİ VE YÖNETİŞİM

Bu başlık altında tezin konusunu oluşturan sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetimlerin karar alma sürecindeki rolü ve bu rolün etkili biçimde yerine getirilip getirilmediği konusundaki tartışmalar çerçevesinde yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının en önemli aktörler olarak karşımıza çıktığı demokrasi, yerel demokrasi ve yönetim konuları birbirleriyle ilişkilendirilerek ele alınmaktadır. Bölümde, bu konu başlıkları etrafında kavramsal bilgilendirme yanında Türkiye’de yerel yönetimlerin yapısı ve karar alma şekilleri ile demokrasi, yerel demokrasi tartışmalarına da değinilmektedir.

#### 1.1. DEMOKRASİ

Demokrasi kavramı, tarihsel gelişim süreci ve günümüzdeki algılanış biçimi bakımından farklı anlamlara sahip olmuştur. Günümüzdeki demokrasi anlayışını daha iyi değerlendirebilmek adına demokrasinin kavramsal gelişimi üzerinde durmanın faydalı olacağı düşünülmektedir. Bu nedenle bu başlık altında demokrasinin kavramsal gelişimi ve demokrasinin gerekleri ele alınmaktadır.

##### 1.1.1. Demokrasinin Kavramsal Gelişimi

Köklerini Eski Yunanca “demos” (halk) ve “kratos” (yönetim) sözcüklerinden alan demokrasi kavramı, kökeninden de anlaşıldığı gibi en sade tanımıyla halk yönetimi, halkın kendi kendisini yönetmesi anlamına gelmektedir. Geniş anlamda ise demokrasi, kuvvetler ayrılığı, hukuk devleti, temel hak ve hürriyetler, katılımcılık, çoğulculuk gibi konuları içine alan bir kavramdır.

Ortaya çıktığı dönemde uzun bir süre halkın doğrudan yönetime katılımını sağlayan yerel düzeyde bir siyasal düzeni ifade eden demokrasi kavramı o dönemde kent demokrasisi olarak anılırken, 19.yüzyılda halkın temsilciler yoluyla dolaylı olarak

temsil edildiği temsili demokrasi ya da ulus devlet demokrasisini ifade etmek üzere kullanılmaya başlanmıştır. Bugün ise demokrasi kavramı, küreselleşme, iletişim teknolojisindeki hızlı gelişmeler, aşırı merkeziyetçi devlet yapısının zayıflığı ve meşruiyet sorunu, etkili dış aktörlerin politika değişiklikleri gibi pek çok unsurun etkisi altında değişime uğramıştır (Yıldız, 1996: 4) .

Demokrasinin bir yönetim biçimi olarak dünya genelinde yaygınlık kazanması 20. Yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmiştir. İlk siyasal sistemlerin ortaya çıktığı eski Yunan sitelerinin pek çoğunda yetişkin erkek yurttaşların yönetime doğrudan katılarak ve kendi kendilerini yönetme hakkını elde ederek, doğrudan demokrasiyi kurumsallaştırdıkları görülmektedir. Demokrasi sözcüğünün ilk kez kullanılması bu dönemde olmuş ve Antik Yunanlılar yeni siyasal sistemlerini ifade etmek amacıyla demos (halk) ve kratos (yönetim) sözcüklerini içeren demokratia'yı kullanmaya başlamışlardır (Uygun, 2003: 17-18). Zamanla devletlerin büyümesi ve genişlemesi doğrudan demokrasiyi güçleştirmiş, yerine temsili kurumların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Temsili demokrasi olarak ifade edilen bu durum aynı zamanda yurttaşların demokrasideki rolünü de değiştirmiştir. Antik demokraside halk iktidarı bizzat kullanırken, modern demokraside iktidarı kullanan seçkin kadroyu denetler hale gelmiştir. Modern çağın demokrasisinde iktidar, küçük bir kadronun elindedir ve halk sadece siyasi kadroların belirlenmesinde seçimle iradesini ortaya koyarak yönetime katılmaktadır. Bu açıdan çoğunluk yönetiminin sınırlanması ve bireyin özgürlüğünün korunması ayrı bir önem taşımaktadır. Modern demokrasinin ardından 20. Yüzyıla, katılımcı demokrasi anlayışı damgasını vurmuştur. Bu anlayış, siyasal karar alma süreçlerine katılımı sağlayacak koşulların yaratılmasını, yurttaşların yönetime etkin biçimde katılarak, siyasal yaşamın bir parçası haline gelmelerini öngörmektedir. Katılımcı demokrasi, sadece seçimlerde oy vermeyi ülke yönetiminde söz sahibi olmak için yeterli bulmamakta, yurttaş bilincine sahip olunabilmesi için hiç olmazsa önemli kararların alınmasında yurttaş katılımının sağlanmasını gerekli görmektedir. Yurttaş katılımını sadece ulusal politikaların belirlenmesinde değil, yerel ve bölgesel nitelikteki politikalar için de geçerli saymaktadır(Uygun,2003:162-178).

Günümüzde toplumsal gelişmeler ve mevcut kurumsal yapıların değişmesi demokrasiye bakış açısını da değiştirmiş ve halkın sadece seçim dönemlerinde değil seçim dışı dönemlerde de yönetime katılmasını ve aktif rol oynamasını sağlayan

katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesi çabaları önem kazanmıştır. Katılımcı demokrasi anlayışı demokrasiye işlerlik kazandırma, yönetilenleri yönetenler üzerinde etkin ve belirleyici kılma amacını taşımaktadır. Bu yönüyle günümüz demokrasi anlayışının temelini, katılım unsuru oluşturmaktadır. Günümüzde siyasal yönetimlerin demokratikliği halka sundukları katılım imkânlarıyla değerlendirilmektedir. Demokrasi artık siyasal gücü kimin kullanacağını belirleme sürecinin ne olması gerektiğinden çok siyasal gücün oluşumunun nasıl demokratikleşeceği konusu üzerinde durmaktadır. Bu yönüyle günümüz demokrasi anlayışı oydaşmaya/konsensusa, karşılıklı etkileşime dayalı müzakereci diyalojik demokrasi olarak adlandırılmaktadır (Tekeli, 2003: 10).

Habermas'ın kavramsallaştırdığı müzakereci demokrasi kamusal alanda gerçekleşen ve aynı zamanda onu oluşturan politik iletişimin kendisidir. Böylece politik iletişim yönetsel sistem tarafından sınırlanmamış olduğundan, alman kararların yurttaşların iradelerine dayanacağı ve liberal demokrasinin meşruluk krizine çözüm olacağı düşünülmektedir. Liberal demokrasi, özgürlüğü katılımı bir araya getirerek, seçimler yoluyla vatandaşların kendilerini yönetecek olanları seçmesine olanak tanıyan temsili nitelikteki bir demokrasiyi ifade etmektedir. Liberal demokrasinin teorikteki temel dayanaklarını, bireysel hak ve özgürlükleri kapsayan özel alan, devlet iktidarının sınırlandırılması ve temsil ilkesi oluşturmaktadır. 1980'lerin gündemini oluşturan liberal demokrasiye ciddi eleştiriler de yöneltilmiştir. Yöneltilen eleştirilerde liberal demokrasinin katılım konusunda yetersiz kaldığı, seçimle gelseler dahi temsilcilerin her zaman halkın çıkarları doğrultusunda hareket etmeyecekleri ve halkın seçimler dışında yönetime katılmasının her zaman mümkün olmayacağı vurgulanılmakta ve bu yönüyle liberal demokrasinin bir temsil krizi yaratacağı ileri sürülmektedir. Genel anlamda liberal demokrasiye yöneltilen eleştirilerin iki konu üzerinde ağırlık kazandığı görülmektedir. Bunlardan biri siyaset- yönetim ikiliği ve temsil sistemine getirilen eleştiridir. Bu eleştiri, liberal demokraside halkın sorunlarını çözmek amacıyla halkın tercihleriyle seçilerek iş başına gelmiş olan temsilcilerin, tamamen tarafsız, rasyonel ve objektif olmalarının mümkün olmayacağı, kural koyarken siyasi talepler ile kendi çıkarları doğrultusunda hareket edeceği, dolayısıyla da halkın seçimler dışında yönetsel karar alma süreçlerinden uzak tutulması nedeniyle bir temsil krizinin yaşanacağı esasına dayandırılmaktadır. İkinci eleştiri noktasını ise, piyasa mantığına dayanan liberal demokrasinin siyasal kararların meşruiyet kazanmasında yetersiz kalacağı düşüncesi

oluşturmaktadır. Habermas'ın da benimsediği bu düşünceye göre seçimle iş başına gelmiş yöneticilerin aldıkları kamusal kararlarda, bu kararlardan etkilenecek olan vatandaşların söz hakkına sahip olmaması alınan kararların meşruluğunu yitirmesine neden olacaktır. Bu nedenle Habermas, liberal demokrasinin hukuki yönünü benimserken eleştiri getirdiği konulara ilişkin vatandaşların iletişimine dayalı müzakereci demokrasi anlayışını öngörmektedir(Özalp,2009:2-8). Müzakereci demokrasi yaklaşımında müzakere sürecinde her türlü görüşe yer verilmesi gerekmektedir. Müzakere sürecine dahil olacak görüşlerin temsilcileri ise sivil toplum kuruluşlarıdır. Demokratik meşruiyetin sağlanması sivil toplum ile devletin birbirlerinin demokratikleşme koşulu haline gelmelerine bağlıdır (Tosun, 2005: 129).

### **1.1.2.Demokrasinin Gereklere**

Gerek ulusal gerekse yerel düzeyde demokrasinin gerçekleşebilmesi için birtakım temel ilkelerin varlığı gereklidir. Demokrasinin gereklerinin başında, genel ve eşit oy, özgür ve adil seçimler, temel hak ve özgürlüklerin anayasal güvencesi gelmektedir (Dağı ve Polat, 1999:15). Karl Schmitter'e göre (1993:4-7) modern demokrasi, yönetenlerin yaptıklarından dolayı seçilmiş temsilcilerin rekabeti, işbirliği yoluyla dolaylı olarak hareket eden vatandaşlar tarafından kamusal alanda sorumlu tutuldukları bir yönetim biçimidir. Buna göre demokrasinin varlık koşulları; yarışma ve seçimler, çoğunluğun yönetimi ve sivil toplumun varlığı olarak sıralanabilir. Demokrasilerde esas olan seçimlerin belli zamanlarda yapılması ve vatandaşlara alternatifler arasından seçim yapmasına imkan vermesidir. Seçim dışı dönemlerde vatandaşlar çeşitli diğer araçlarla kamusal siyaseti etkilerler. İkinci olarak, demokrasilerde oyların yarısından çoğunu alan partinin demokratik olduğu söylenebilir. Ancak böyle bir yönetim düzeni olarak bazılarının zararına karar alması halinde demokratik çoğunluğun yönetimine karşı sınırlama getirilmesi gerekmektedir. Azınlıkları korumanın en etkili yolu menfaat birliklerinin ve sosyal grupların hareketlerinden geçer. Üçüncü olarak sivil toplum özerk grup faaliyetleri aracılığıyla gerçekleştirilen işbirliği ve fikir faaliyetleri olarak bireyle devlet arasındaki

uyuşmazlıkları çözmeye ve üyelerinin davranışlarını devletin yaptırım gücü olmadan kontrol etmeye muktedir bir ara tabakanın oluşumunu sağlar.

Robert Dahl'a göre(1993:8), demokrasinin asgari usul şartları şunlardır: Devlet politikası hakkında hükümet kararları üzerindeki kontrol yetkisi anayasal organlarda toplanmalı; seçilmiş organlar baskının az olduğu, dürüst seçimlerle işbaşına gelmeli; pratik olarak tüm yetişkinler oy hakkına sahip olmalı; tüm yetişkinler devlette seçimle belirlenen organlara seçilme olanağına sahip olmalı; vatandaşlar siyasi konularda kendilerini ceza tehdidi olmadan ifade edebilmeli; vatandaşlar alternatif bilgi kaynaklarına ulaşabilir olmalı; vatandaşlar siyasi parti ve menfaat gruplarını içine alan bağımsız kuruluş ve organları şekillendirebilme hakkına sahip olmalı; seçilmiş organlar anayasal yetkilerini seçilmemiş organların ezici muhalefetine tabi olmadan kullanabilmeli; devlet diğer üstün siyasi sistemden gelen baskılardan bağımsız hareket edebilmelidir.

Demokrasilerde, öncelikle çoğunlukla seçilenlerin, azınlıkların haklarını korumaları gerekmekte olup, bunu sağlayamamaları halinde ise hukuksal mekanizmaların dışında etkili olabilecek STK'ların ve baskı gruplarının bulunması zorunludur. Bu yönüyle STK'lar, demokrasinin temel taşlarını oluşturmaktadır. Ulusal düzeyden yerele kadar her yönetim kademesi ve biriminde kuvvetler ayrılığı sisteminin hayata geçirilmesi ve şeffaf hale getirilmesi gerekmektedir. Demokrasinin en önemli unsurlarından biri olan seçimlerin yönetimde istikrar ve temsilde adalet ilkelerine; hatta seçim öncesi adaylık sürecinin de demokratik usullere uygun şekilde yapılması gerekmektedir. Özellikle yerel demokrasinin güçlenmesi açısından yerel yönetimlerde yerel halkoylaması sisteminin uygulamaya konması, teknolojik gelişmeler de dikkate alınarak demokratik mekanizmaların dijital hale getirilmesi gereklidir. Yerel demokrasinin tabana yayılması açısından belediye meclislerinde yerel katılımın çok daha fazla gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Yerel düzeyde temsil yeteneğine sahip olanların yerel halkı oluşturan tüm kesimlerin yerel düzeyde katılımının sağlanması konusunda erdemli ve özverili davranmaları yerel demokrasi açısından çok önemlidir (Fidan, 2008).

## 1.2.YEREL YÖNETİM ve YEREL DEMOKRASİ

Yerel yönetimler günümüzde esnek ve değişimlere uyarlanabilir yapıları ve farklılıklara fırsat veriyor olmaları; halkın ve sivil toplumun temsilini sağlama konusunda alternatif oluşturmaları ve ekonomik gelişmenin ve toplumsal üretimin esas unsurlarını oluşturmaları dolayısıyla daha fazla önem kazanmışlardır (Yıldız, 1996: 5).

Yerel yönetimlerin, yerel demokrasinin gerçekleşmesinde de önemli rolleri bulunmaktadır. Bu bağlamda başlık altında demokrasinin gerçekleşmesinde önemli rolü olan yerel yönetimler ve yerel demokrasi konusu ele alınmaktadır.

### 1.2.1.Yerel Yönetim Kavramı

İngilizce’de “local government”, Fransızca’da “commune” kavramları ile ifade edilen yerel yönetim kavramı ile bir yönetimin kendi görev alanına giren işlerinin yönetiminin bizzat kendisi tarafından üstlenildiği bir yönetim yapısı anlatılmaktadır (Aydınlı ve Akdeniz, 2004: 202). Dar anlamıyla fiziki unsuru ön plana çıkarılarak yapılan tanımlamada belli bir yere bağlı topluluklar olarak belirtilen yerel yönetimler, demokrasi vurgusunun ön plana çıkarılmasıyla yapılan bir başka tanımda kendi kendini yöneten topluluklar olarak adlandırılmaktadır (Soyşekerci, 2004: 245) .

Yerel yönetimler, yerel halkın müşterek ihtiyaçlarını karşılamak ve refah seviyesini yükseltmek amacıyla yerel halkın yararları doğrultusunda hizmetler sunmak için kurulan; insan haklarını, çoğulcu ve katılımcı demokrasi anlayışını, şeffaflık ve açıklık ilkelerine dayalı bir yönetim yapısını öngören kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk yönetimlerdir.

Yerel yönetimler, demokrasiyle birlikte anıldığı için tanımlamalarında demokrasi, seçim ve temsil kavramlarına ağırlık verildiği görülmektedir. Buna bağlı olarak birbirinden farklı yerel yönetim tanımlamaları karşımıza çıkmaktadır. Bu tanımlamalardan biri, yerel yönetimleri merkezi yönetimin dışında yerel bir topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan, karar organları halk tarafından seçilen demokratik ve özerk kamusal örgütlenmeler olarak tanımlarken; bir diğer tanımlama



yürütme gücünün belli ölçülerde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılmasını ve yetkilerin bir bölümünün yerel birimler vasıtasıyla kullanılmasını öngören yönetim mekanizması olarak açıklamaktadır (Arap, 2004: 333).

Yerel yönetimler belli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organları yerel halk tarafından belirlenen, yasaların ortaya koyduğu görev ve yetkilere sahip özel geliri, bütçesi, personeli olan kamu tüzel kişileridir. Ayrı bir tüzel kişilikleri, mal varlıkları, kendilerine özgü gelir kaynakları bulunmaktadır. Ortaçağda özellikle Avrupa merkezi devletlerinin zayıflaması sonucunda önce piskoposlar yönetiminde, sonra halktan veya senyörlerden mücadeleyle alınan beratlarla kendi kendini yöneten birimler haline dönüşmüşlerdir. Antik çağda Site, Polis, Roma' da municipe günümüz modern yerel yönetimlerin temeli kabul edilir. Bunların etkilerini yitirmeleri ve kentlerin özgürleşmesinde önemli roller oynayan komünlerin oluşması, yerel yönetimlerin önemini artırmıştır (Tortop vd, 2006 ).

Yerel yönetimlerin görev alanları anayasa ile düzenlenir, demokratik ve özerktirler. Yerel yönetimlerin özerkliği, kendi işlerini merkezin karışması olmadan kendi imkânları ölçüsünde yapabilmeleri, yerel halkın kendi yerel yöneticilerini seçebilmesini ifade eder. Yerel özerkliğin bir koşulu da yeterli mali kaynaklara sahip olabilmesidir (Tortop vd, 2006).

Yerel yönetimler türleri açısından sınıflandırılabilir; genel amaçlı yerel yönetimler (yerel topluluğun yönetsel, yerel ihtiyaçlarını karşılamakla görevlidirler), özel amaçlı yerel yönetimler (belli kamu hizmetlerini yerinden görmekle sorumludur: ABD de okul kurulları gibi), temsil ilkesine dayalı yerel yönetimler ( karar organları seçimle oluşur: belediyeler.), temsil ilkesine dayanmayan yerel yönetimler (organları atamayla oluşur, güvenlik ve posta hizmetlerinde olduğu gibi, nitelikleri açısından özel amaçlıdır) (Tortop vd, 2006 ).

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışı ve fonksiyonları itibariyle dayandıkları değerler vardır. Bunlar; özgürlük/özerklik (yerel özerklik anlayışı ve merkezin yerel yönetimlerin işlerine karışmamasını anlatır), katılım (halkın yönetime gerçekten katılabildiği, en demokratik birimdir. Yönetişim kavramının temel unsurlarındandır) ve etkinliktir (kamu hizmetlerinin kaliteli, zamanında ve amaca uygun olarak yerine getirilmesini sağlar). Yerel yönetimler, yerel ihtiyaç ve koşulları daha iyi bildiklerinden daha isabetli çözümler üretebilirler; merkezin bazı görevlerini üstlenerek merkezin

yükünü hafifletirler; yerel halkın demokratik değerlerinin geliştirilmesinde okul görevi görürler; güçlü merkezileşme eğilimlerine karşı bir fren mekanizması işlevi görürler; gücün merkezde değil farklı gruplar elinde paylaşılmasını sağlar; gücün aşırı kullanımı önlenir, istenen verim daha kolay sağlanır (Tortop vd, 2006 ).

Demokratik siyasi değerler, mahalli koşulların farklılığı, mekansal uzaklık, halkın yönetime katılması, halka daha iyi hizmet sunma gibi sorun ve ihtiyaçlar, yerel yönetimleri ortaya çıkarmıştır. Bu nedenleri iki grupta toplamak mümkündür: a) fonksiyonel etkinlik, b) demokrasi düşüncesi. Etkinlik, hizmete tahsis edilen kaynakla, amaç arasındaki uygunluktur. Bu uygunluk sağlanmışsa, kararlarda isabet de sağlanmış demektir. Amaca uygunluk, sürecin başından halk katılımı sağlanarak artırılabilir. Halkın yönetime katılabilmesi, idareyi denetleyebilmesinin en iyi yolu yerel yönetimlerdir. Halk, kendi temsilcisinin aldığı kararlara daha kolay itaat eder. Kamu hizmeti yürüten birimlerin faaliyet alanı ne kadar küçülürse toplumun tercihlerini belirlemek ve yönetime katılmak o kadar kolaylaşır. Halk, siyasi olarak temsil ettiği organın faaliyetlerine daha çok ilgi duyar, bu birimleri tanır, denetler ve tasvip etmezse, bir daha seçmez. İdari ve siyasi olarak yönetime katılma, daha canlı ve etkilidir. Etkinlik ve demokrasi yanında yerel yönetimler özgürlük, özerklik, yeniden paylaşım değerlerine de vurgu yapar. J.S. Mill'e göre yerel yönetimler merkezi yönetimin iktidarına karşı bir siper oluşturarak, özgürlüğü geliştirmektedir. Yerel yönetimler, siyasal sistemde iktidarı yayar, paylaşır ve bireysel tercihin yerel yönetimler vasıtasıyla kullanılması, özgürlüğün bir diğer boyutunu oluşturur (Eryılmaz, 2007).

Özerklik, yerel yönetimlerin kanunlarla belirlenen sınırlar içinde mahalli nitelikteki işleri kendi sorumlulukları altında, kendi organlarıyla, nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetmelerini ifade eder. İdari ve mali olarak iki yönü vardır. İdari özerklik, yerel yönetimlerin kendi işlerini merkezi yönetimin müdahalesi olmadan kendi organları, kararlarıyla serbestçe sürdürebilmesidir. Merkezin sınırlı denetimini ifade eder. Mali özerklik ise, idari özerkliği tamamlar. Yerel yönetimlerin görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olabilmelerini anlatır.

Yerel yönetimler yerel hizmetlerin yürütülmesinde verimli bir yöntem olarak düşünülür. Yerel yöneticiler yerel sorunları daha iyi belirler ve çözer. Merkezi yönetimin yükünü hafifletir, özerk yapıları nedeniyle girişimcilik güçleri vardır ve bunu kullanarak yeni hizmet sunma şekilleri geliştirmektedirler. Hemşericilik ve demokratik

değerlerin gelişmesinde etkilidirler. Siyasi eğitim yerel yönetimlerde başlar ve güçlü merkezi hükümet karşısında bir fren ve denge mekanizmasıdır (Eryılmaz, 2007).

Yerel yönetimler, yerel halkın kendisiyle ilgili kararların alınmasında en etkili olabileceği ve böylelikle demokrasinin daha kolay gerçekleşebileceği en temel yönetim birimleridir. Bu yönetim birimleri, özgürlük, eşitlik ve refah temel değerleri üzerine inşa edilmiştir. İktidarın merkezden yerele dağılımını sağlayarak özgürlüğün geliştirilmesine yardımcı olan yerel yönetimler, halkın kendileriyle ilgili kararların alınmasına katılımını sağlayarak eşitliği sağlamaya çalışmakta, halkın taleplerine duyarlı biçimde kararların alınmasını ve uygulanmasını sağlayarak da halkın refah seviyesinin yükseltilmesini amaçlamaktadır (Yıldırım, 1993: 33-34).

Yerel yönetimler, var olan bir ulusal alt bölgeyi belirli ölçüde kontrol eden ve bu bölgede yaşayan insanları temsil etmek üzere seçilmiş kişiler tarafından yönetilen politik oluşumlardır. Daha genel bir ifadeyle, yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamak üzere yasalara bağlı olarak kurulan, kendilerine ait gelirleri, bütçeleri, malvarlıkları olan, karar organları seçimle iş başına gelen, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Sahip oldukları bu özellikler bakımından yerel yönetimlerin, merkezi idare karşısında bağımsız ve kendi kendine karar alabilen, kendi kendine yetebilen birimler olmaları gerekmektedir. Bu yönetimlerin, merkezi idare karşısındaki bağımsızlıkları tamamen sınırsız bir bağımsızlık değildir. İdarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereği olarak, merkezi idare yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisini kullanarak hukuka uygunluk denetimi yapmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2005:19-20) .

Yerel yönetimlerin varlık nedenleri konusunda farklı görüşleri sıralamak mümkündür; a) yönetsel nedenler: çok küçük ülkeler dışında, kamu hizmetlerinin tümünü merkezden yürütmek zordur. Yönetimde etkinliğin sağlanabilmesi için merkez ve yerel yönetimler arasında görev bölüşümü, yerel yönetimlere en iyi yapabilecekleri işlerin verilmesi şarttır. Aksi halde kaynak savurganlığı olabilir. b) siyasal nedenler: yerel yönetimler halk katılımını ve denetimini sağlama açısından önemli fonksiyonlara sahiptirler, demokrasinin beşiği, okulu olarak görülürler. c) toplumsal nedenler: ülkede yerel yönetimlerin gelişimi, toplumsal gelişmeyle de yakından ilişkilidir, d) ekonomik nedenler: merkeze göre yerel yönetimler ekonomik açıdan daha isabetli kararlar alabilmektedir. Çünkü bölgenin ihtiyaçlarını, hizmet önceliklerini, miktarını daha iyi belirleyebilirler (subsidiaritenin temelinde de bu vardır) (Tortop vd, 2006).

Yerel yönetimlerin kuruluş amaçları, onların varoluş nedenlerini ortaya koymaktadır. Yerel yönetimler, kuruluşlarından günümüze kadar pek çok süreçten geçmiş ve buna bağlı olarak da amaçları ve var olma gerekçeleri değişkenlik göstermiştir. Yerel yönetimlere ihtiyaç duyulmasının en önemli nedeni, merkezi yönetimin sakıncalarının artmış olmasıdır. Bunun yanı sıra kamusal mal ve hizmet arzının, tüketici tercihlerini yansıtması gerekliliği de yerel yönetimlerin kurulmasını gerektirmiştir. Halka en yakın birimler olarak yerel yönetimler, yerel halkın hizmet taleplerini en iyi tespit edebilecek, böylelikle de hizmetlerin halkın talepleri doğrultusunda sunulması, etkin kaynak tahsisini sağlayabilecek en önemli idarelerdir (Ulusoy ve Akdemir; 2005:7) .

Yerel yönetimlerin en önemli varlık nedenleri arasında; yerel temsil ve katılım yoluyla aktif yurttaşlığı geliştirmek ve siyasal eğitim sağlamak, hesap verme sorumluluğunu geliştirerek daha etkili ve verimli hizmetler sunulmasını sağlamak, çoğulcu toplum yapısının ve yerel kimliğin oluşmasına yardımcı olmak, yönetimde insani boyutun gerçekleştirilmesini ve böylece yurttaşlara yerel düzeyde fırsatlar sunulmasını ve yeni demokratik ilgi alanlarının ortaya çıkmasını sağlamak yer almaktadır (Yıldırım, 1993: 37-38) .

Yerel yönetimlerin varoluş nedenleri siyasal, ekonomik ve yönetsel (idari) açılardan ayrı ayrı ele alındığında yerel yönetimlerin halkın katılımı ve denetimiyle kendisine yüklenen görevleri yerine getirmesi ve demokrasinin temel unsuru olarak görülmesi, siyasal varoluş gerekçesini oluşturmaktadır. Ekonomik gerekçesini halkın taleplerine uygun biçimde kamusal mal ve hizmet sunulmasının sağlanması ve bunun en kolay yerel düzeyde yapılabilecek olması oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin varoluş nedenleri arasındaki idari gerekçeyi ise merkezi idarenin kamu hizmetlerinin sunulmasında yeterince etkin ve verimli olamaması oluşturmaktadır (Ulusoy ve Akdemir; 2005: 38-42). Yerel demokratikleşmenin sağlanmasında en önemli işlev, yerel yönetimlere aittir. Bunun yanı sıra yerel yönetimlerin yerel hizmetlerde etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasında en etkili kurumlar olduğu kabul edilmektedir.

Tekeli'ye göre (1983: 3) yerel yönetimlerle gerçekleştirilmek istenen üç **amaç** vardır. Bunlardan birincisi, insanların temel haklarından birini kullanmaya imkan sağlamasıdır. Böylelikle, bireyler ortak gereksinimlerini karşılamaları konusunda bir araya gelip özgürce kamusal mal ve hizmet üretip, tüketebileceklerdir. İkinci amaç,

etkinliğin sağlanmasıdır. Kamusal hizmetlerin tümünün merkezi yönetimlerce sunulması maliyetli olmaktadır. Bu nedenle hem hizmetlerin yerel taleplere uygun olması hem de ekonomik olması açısından merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında işbirliği yapılması gerekli görülmektedir. Yerel yönetimlerle öngörülen üçüncü amaç ise demokrasinin gerçekleştirilmesidir. Bu amaçların gerçekleştirilebilmesinin yolu, halkın siyasal katılımının sağlanmasından geçmektedir. Çağdaş yerel yönetim anlayışında yerel yönetimler bu amaçları gerçekleştirmeye yöneliktir. Günümüzde de yerel yönetimlerin başarısı özgürlüğü, etkinliği ve demokrasiyi (katılımı) gerçekleştirmesi ölçütlerine göre değerlendirilmektedir.

Yerel yönetimlerin oluşumunda üç temel neden ileri sürülmektedir. Bunlardan birincisi, yerel toplulukların global tekdüzeliğe karşı daha esnek ve uyarlanabilir bir yapıya sahip olması ve bu anlamda farklılık yaratmasıdır. İkincisi, vatandaşların iradesini ve sivil toplumun temsilini sağlayarak geleneksel devlet yapıları karşısında alternatif oluşturmasıdır. Son olarak üçüncüsü ise ekonomik gelişmenin esas unsurları arasında yer alarak, toplumsal anlamda yeniden üretimin bir parçası olmasıdır (Yıldız, 1996: 4-5).

### **1.2.2. Yerel Demokrasi**

Ulusal demokrasinin öncelikli gereği, yerel demokrasidir. Tüm ülke genelinde gerçek anlamda demokrasiden söz edebilmek için öncelikle yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi gereklidir. Yerel demokrasi, günümüzde yerel yönetimlerin demokratikliğiyle ifade edilmektedir. Yerel yönetimler halka yakın olma özellikleriyle yerel demokrasinin gerçekleşmesini daha mümkün hale getirerek, demokrasinin gelişmesinde önemli rol oynamaktadırlar. Önemi dolayısıyla bu başlık altında yerel demokrasi ve günümüzün demokratik yerel yönetim anlayışıyla birlikte yerel yönetimlerin demokrasiyle ilişkisi ele alınmaktadır.

### 1.2.2.1.Yerel Demokrasi Kavramı ve Demokratik Yerel Yönetim Anlayışı

Yerel yönetimler demokrasinin en önemli kurumları olarak görülmektedir. Halkın kendi kendini yönetmesine imkan verir. Halkın yönetime katılması, çoğunluk ilkesi, yöneticilerin danışmaya önem vermesi, hesap verme sorumluluğunun olması, demokrasinin işlemesine zemin hazırlamaktadır. Yerel yönetimler etkinlik, katılma, demokrasi, özgürlük gibi değerlerle birlikte anılmakta, demokrasinin dört ilkesi denilen çoğunluk kuralı, azınlık hakları, siyasal eşitlik, düzenli seçimler gibi ilkelere uygunluk göstermektedir. Bundan dolayı toplumun demokratikleştirilmesinde en önemli kurumlardır, bunlara yerel demokrasi merkezleri olarak bakılmaktadır (Tortop vd, 2006)

Demokrasi ve yerel yönetim ilişkisinin bir başka boyutu da bunların demokrasi okulu, demokratik eğitim kuruluşları olarak görülmeleri, ulusal siyasetçileri yetiştirmeleri, halkın demokratik eğitimini sağlamaları, kendi kendilerini halkın kendi seçtiği kişilerce yönetebilmelerine imkan sağlamalarıdır. Yurttaşlık bilincinin gelişimine katkıda bulunarak, siyasal katılımın gerçekleşmesini sağlamaktadırlar. Yerel yönetimler sivil toplumun bir parçası olarak düşünülmekte ve yerel özerkliğin devlet müdahalesine karşı korunması gerektiği belirtilmektedir (Tortop vd, 2006).

Demokratik yerel yönetim yerel demokrasinin yerel yönetimlere tam anlamıyla uygulanması gerektiğini öne süren yaklaşımdır. Yerel yönetimlere demokratik nitelik kazandıran özellikler: yürütülebilir karar alma yetkisi, halk katılımı, yönetsel saydamlıktır. (Tortop vd, 2006). Klasik tanımı ile demokrasi, halkın yönetimidir. Demokrasi kavramı bireysel özgürlük, haklarda eşitlik, halkın yöneten memurlar üzerindeki üstünlüğü, toplumsal adalet ve refah gibi değerleri içermektedir. Yerel yönetimler 21. yüzyılda demokrasinin hayata geçirilebileceği en uygun kuruluşlar olarak görülmektedir. Yerel yönetimlerin etkili ve verimli hizmet üreten birer yönetim kurumuna dönüştürülmesi için demokratik değerlere dayalı (özgürlük, eşitlik) yapılandırılmasının önemi sürekli vurgulanmaktadır. Bu yapıdaki yerel yönetimlerin hem yerel düzeydeki hizmetleri en etkili ve verimli şekilde yerine getirecekleri hem de ulusal düzeyde demokrasiye ciddi katkılar sağlayacakları açıktır.

Yerel demokrasi, ulusal düzeydeki demokratik yönetimin temelini oluşturmaktadır. Tocqueville'nin de belirttiği gibi yerel yönetim düzeyinde katılım,

eşitlik ve özgürleşme, katılımcı yurttaş anlayışının oluşmasında ve ileride eşitliğin yol açabileceği bir despotizmin önüne geçilmesinde etkili olabilecek bir niteliğe sahiptir (Alkan ve Biçkes, 2000: 52). Bu nedenle yerel demokrasinin gerçekleşmesini ve gelişmesini en iyi sağlayabilecek olan kurumlar, yerel yönetimlerdir.

Yerel demokrasi, kendini yerel topluluğun sorunlarına ve yönetimine adanmış yurttaşların aracı olmaksızın kendi yönetimlerini ortaya koymalarını gerektirir. Demokrasinin sağlıklı biçimde işleyebilmesi, yurttaşların kendi demokratik mekanizmaları konusunda bilinçli olmalarına bağlıdır. Gerçek demokrasi, ancak yerel düzeydeki araçlarla, aşağıdan yukarıya doğru, tabanın demokratik yönetime bağlılığına ve katılımına dayalı bir biçimde oluşturulabilir ve sürdürülebilir. Bu katılım en geniş biçimiyle yerel düzeyde gerçekleştirilebilir ve bu noktada yerel yönetimlerin değeri de sunduğu katılım olanakları ölçüsünde değerlendirilebilir (Yıldırım, 1993: 89-91) .

Günümüzde yerel demokrasiden anlaşılması gereken, yerel yönetim sisteminin demokratikliğidir. Yerel demokrasi, yerel yönetimler açısından demokratik değerlerin geçerli kılınması, halkın karar alma süreçlerine doğrudan ya da temsilcileri yoluyla katılımının sağlanmasıdır. Yerel demokrasi halkı ilgilendiren, halkın günlük hayatında karşılaştığı somut ve gerçek sorunların gündeme alınarak tartışılıp, karara bağlanarak uygulamaya konulduğu bir dünyayı ifade etmektedir. Yerel demokrasinin en temel şartlarından biri, yerel siyasal süreçlerin herkesin görebileceği açık bir şekilde işlenmesidir (Pustu, 2005: 128).

Küreselleşme, iletişim teknolojisindeki hızlı gelişmeler, aşırı merkezîyetçi devlet yapısının zayıflığı, etkili dış aktörlerin politika değişiklikleri gibi pek çok unsurun etkisi altında mevcut dünya düzeni ve yapısı köklü değişikliklere uğrarken bu süreçte önem kazanan kavramlardan biri de yerelleşme olgusu olmuştur. Yerelleşme ulus devlete daha fazla gereksinim duyulmaksızın bireylerin ve yerel birimlerin ortak birliktelik anlayışı içinde kendi kendilerini yönetme yeteneğine sahip olmalarını ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle devletin merkezi yönetim birimleri ile yerel yönetim birimleri arasındaki işbölümünde yerelin ağırlık kazanmasıdır. Yerellikten ne anlaşılması gerektiği konusunda iki temel yaklaşım söz konusudur. Bu yaklaşımlardan birisi yerelliği küreselleşme karşıtı olarak ele alırken, diğeri yerelliği kültürel, kimliği olan bir yapı olarak değerlendirmektedir (Tekeli, 2003: 7).

Yerelleşme olgusunun açıklanmasında desantralizasyon (yerinden yönetileştirme) kavramı da kullanılmaktadır. Desantralizasyon kavramı, klasik ve modern anlamda ele alınmaktadır. Klasik anlamda desantralizasyon merkezi idareden yerel yönetimlere yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade ederken; modern anlamda merkezi idarenin sahip olduğu planlama, karar verme, gelir toplama gibi idari yetkilerin bir kısmının yerel birimlere ve idare dışındaki gönüllü örgütlere (STK'lar) devredilmesi olarak kullanılmaktadır (Koçak, 2009: 139) .

Yeni küresel dünyada yerel yönetimlerin üstlenmesi gereken en önemli işlev, ekonomik yarışabilirliklerini sağlamalarıdır. Yerel yönetimlerin refah düzeylerini ve yaşam standartlarını geliştirebilmeleri, ekonomik anlamda küresel dünyada yarışabilirliklerini geliştirmelerine bağlıdır. Yarışabilirliklerini ise öğrenen bir yerel haline gelerek ve üretimde yüksek dışsallıklar oluşturarak sürdürebilirler. Küresel dünyanın yerel tanımlamasında bilgi ve öğrenme süreci en belirleyici unsur olarak kabul edilmektedir. Yerel yönetimlerin uzun vadede yaşam kalitesini ve toplumsal refah seviyesini geliştirebilmeleri ve ekonomik alanda yarışabilirliklerini sürdürmeleri için büyük sanayi birimlerini kendilerine çekmeleri, müzakere olanaklarını geliştirmeleri, yerellik içindeki yatırımların yararlanabileceği şekilde dışsallıkların oluşturulması ve öğrenen bir yerel haline gelmeleri gerekmektedir. Küresel dünyada yerel yönetimlerin üstlendiği bu yeni işlevler, çok sayıda yerel aktör tarafından gerçekleştirilecek etkileşime dayalı yönetim sistemi içerisinde yerine getirilecektir (Tekeli, 2003: 7-13) .

**Avrupa Konseyi'nce benimsenen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı** ([www.avrupakonseyi.org.tr](http://www.avrupakonseyi.org.tr)), yerel demokrasinin gerçekleşmesi için yerel özerkliğin sağlanması gerektiğini belirtmekte ve özerk yerel yönetim kavramını, yerel yönetimlerin yasalarla belirtilen sınırlar dahilinde kamu hizmetlerinin bir bölümünü kendi sorumlulukları ve yerel halkın çıkarları doğrultusunda yönetme ve düzenleme hakkı olarak ifade etmektedir. Bu çerçevede yerel yönetimleri daha özerk hale getirmek amacıyla yerel düzeyde seçilmişlerin ve çalışanların statüleri ve çalışma koşulları, sorumlulukları, kendi gelir kaynaklarına sahip olmaları konusunda devlete de birtakım görevler yüklemekte ve yerel yönetimlere kendi sorumluluk alanları çerçevesinde takdir yetkisine sahip olmaları konusunda güvence sağlamaktadır (Keleş, 1995: 7). Şart, demokratik yönetim anlayışını hem şehri katılımı bazında ele almakta ve kamusal işlerin önemli bir kısmının yerel çıkarlar doğrultusunda yerel yönetimler tarafından



yerine getirilmesini öngörmekle birlikte, yerel yönetimler için anayasal güvencenin getirilmesini ve yerel yönetim özerkliğinin sağlanmasını gerekli görmektedir. Bunun yanı sıra halkın yerel yönetimlere katılım yollarının genişletilmesi ve yerel yönetimlerle ilgili kararlarda hem yönetsel hem de toplumsal aktörler arasında etkili bir danışma mekanizmasının oluşturulması vurgulanmaktadır (Alkan ve Biçkes, 2000: 53) . Şart'ın 4. maddesinin 2. fıkrasında yerel yönetimlerin, yasalarla belirlenen sınırlar içerisinde yetki alanlarının dışında bırakılmış olmayan ya da başka herhangi bir yönetimin görevlendirilmiş olmadığı her konuda etkinliklerde bulunmak üzere tam takdir hakkına sahip olacakları ifade edilmektedir (Keleş, 1995: 7) .

#### **1.2.2.2. Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi**

Kamusal hizmetlerin halka en yakın yönetimlerce sunulması, demokrasinin bir gereğidir. Ulusal düzeyde demokrasiden söz edebilmek için öncelikle yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Hizmete en yakın yönetim, halka da en yakın yönetim olacağı için yerel demokrasinin gelişmesi, yerelliklerin güçlendirilmesine bağlıdır. Hizmetin yönetimine halkın en etkili biçimde katılması ve söz konusu hizmetin yönetimini halkın en etkili biçimde denetimi, yerel yönetimlerde daha kolay ve mümkündür.

Yerel yönetimler aynı zamanda demokrasi okulları olarak da ifade edilmektedir. Yerel yönetim demokrasi ilişkisini yerel yönetim ve demokrasi kavramlarından yola çıkarak ele almak gerekir. Yerel yönetimler, yerel halkın ortak gereksinimlerini karşılamaya yönelik kamusal mal ve hizmet üreten, karar organları yerel halk tarafından seçimle belirlenen yönetim birimleri olarak tanımlanırken, halkın kendi kendisini yönetmesi de demokrasi kavramıyla ifade edilmektedir. Halkın kendisini yönetebilmesi, yönetime katılımıyla gerçekleşmektedir. Bu noktada halkın yönetime katılımı, temel düzeyde kendisine en yakın birimler olan yerel yönetimlerde mümkün olacaktır. Dolayısıyla yerel yönetimler, demokrasinin gerçekleşmesini ve sağlıklı işlemlerini sağlamada en önemli kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Demokratik liberal sistemlerde yerel yönetimler ile demokrasi ilişkisi, genellikle merkeziyetçi sisteme karşı bir alternatif arayışın ya da merkezi iktidarın gücünün

artmasına karşı bir tepkinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. 20.yüzyılın başından itibaren yerel yönetimin demokratik idealleri, halkın etkin katılımını sağlamaya yönelik olmuştur (Erençin, 2004: 3). Yönetime katılım, hizmetlerde etkinlik, demokratik uygulamalar, özgürlük gibi demokrasinin pek çok değerinin hayata geçirildiği alanlar olarak bu yönetim birimleri toplumun demokratikleşmesine önemli katkı sağlamaktadırlar. Yerel yönetimlerin güçlü bir demokratik niteliğe sahip olması, ülke çapında da demokrasinin gerçekleşmesini sağlar. Bu nedenle ulusal düzeyde bir demokrasi, demokratik yerel yönetimlerle ancak mümkündür (Pustu, 2005: 127-128).

Yerel yönetimlerin demokratik kurumlar olarak görülmesi, vatandaşların kamu işlerine ilgilerini ve katılımlarını sağlamanın yerel yönetimlerde daha kolay olması nedeniyledir. Bunun yanı sıra yerel yönetimlerin karar ve yürütme organlarının “seçim ve temsil” ilkesine dayanması, “ölçek ve yüzüzelik” özellikleri de demokratik kurumlar olarak görülmelerinde etkilidir (Arap, 2004: 334-335).

Yerel yönetimlere demokratik nitelik kazandıran unsurlar şöyle sıralanabilir(Pustu,2005:129-130):

**a) Yerel yönetim süreçlerinde halk katılımının gerçekleştirilmesi:** Halkın yerel yönetim süreçlerine katılımı, hem yerel sorunların bizzat ilgilileri tarafından ortaya konulmasını sağlayacak hem de yerel halkın kendileriyle ilgili konularda karar alma süreçlerine katılarak sorunlara daha etkili çözümler bulunmasını kolaylaştıracaktır. Böylece halkın, yerel yönetim sürecine katılması kendi iradesini demokratik biçimde ortaya koymasına imkan sağlamaktadır.

**b) Karar alma ve alınan kararları yürütebilme yetkisi:** Yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle iş başına gelmeleri, bağımsız karar alma yetkilerine sahip olmalarını da gerektirmektedir. Bununla birlikte bu yönetim organlarının demokratik nitelik taşıyabilmeleri için demokrasinin en önemli unsuru olan, katılım ilkesini de gerçekleştirmeleri gerekmektedir.

**c) Yetki ve kaynak sahibi olma:** Yerel demokrasi açısından yerel yönetimlerin halkın gereksinimlerini karşılayabilmeleri açısından idari ve mali özerklik ile birlikte yetki ve kaynak sahibi olmaları gerekmektedir.

**d) Yönetimsel açıklık:** Yerel halka hizmet etmek üzere kurulmuş yerel yönetimlerin yaptıkları plan ve programlar, aldıkları kararlar konusunda halkı bilgilendirmeleri veya halkın bu konuda bilgi edinme hakkının olmasını ifade etmektedir. Yerel halkla iletişim

içinde olunması, yerel basın yoluyla yönetsel karar ve uygulamaların halka duyurulması yerel demokrasinin sağlanmasında şeffaflığın ve hesap verebilirliğin gerçekleştirilmesi açısından önem taşımaktadır.

Yerel yönetim demokrasi ilişkisi ile ilgili genel olarak başlıca üç görüş mevcuttur. Tolman Smith ve Moulin gibi düşünürlerin ileri sürdüğü görüş, yerel yönetimleri gücünü geleneklerden alan birimler olarak görmektedir. Langrod'un görüşü olan bir diğer görüş, çoğunluk kuralı ve eşitliğin yerel yönetim ilkeleriyle çatıştığını ileri sürerken; J.S.Mill'in görüşüne göre demokrasi ile yerel yönetimler birbirleriyle doğrudan ilişkilidir. Yerel yönetimlerin demokrasi, katılım, etkinlik, özgürlük gibi değerlerle birlikte anılmasının demokratik yerel yönetim tartışmalarını da beraberinde getirdiği göz önünde bulundurulursa, bir ülkede toplumun tümünü kapsayan bir demokrasinin olmadığı durumda yerel demokrasiden veya demokratik yerel yönetimlerden söz etmek mümkün olmayacaktır. Bu noktadan hareketle yerel yönetimlerin sadece merkezi iktidar dışında egemenlik kullanan birimler olmadığı, aynı zamanda tüm topluma ait olan demokrasinin yereli de kapsamaması gerektiği benimsenerek, yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi önerilmektedir. Çünkü ulusal düzeyde demokrasi, ancak yerel düzeyde uygulanabilirse anlam kazanacaktır. Demokrasi üç temel ilkeyi esas almaktadır: bunlar: katılma, tartışma ve siyasi eğitimidir. Bir de bunlara bağlı olarak ortaya çıkan katılım, tartışma ve siyasal eğitim özelliklerinin benimsenmesi ve yönetimin tüm vatandaşlar tarafından denetlenmesi ilkesinin varlığı gereklidir (Palabıyık ve Görün, 2004: 258) .

Yerel yönetim- demokrasi ilişkisinde kilit noktayı, temsil ve katılım oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerde temsilcilerin seçimle belirlenmesi hem demokrasinin güvence altına alınmasını sağlarken hem de yerel yönetimlerde temsilcilerin sorumluluğunu ve halk tarafından denetlenmesini sağlamaktadır. Bu yönüyle demokrasinin seçim, sorumluluk ve denetim ilkelerinin gerçek anlamda yaşama geçirilebilmesi yerel yönetimler sayesinde mümkün olacaktır. Yerel düzeyde temsilciler ile vatandaşlar arasındaki mekansal ve toplumsal yakınlık, vatandaş- yerel yönetim ilişkisinin kolaylaşmasını sağlayarak demokratik katılımı daha olanaklı hale getirmekte ve yerel düzlemde demokratikleşmenin daha yüksek düzeyde gerçekleşmesini sağlamaktadır (Çitçi; 1996: 5-6) .

Yerel yönetimlerin sivil toplumla ilişkisi üzerinde durmakta da fayda vardır. Yerel yönetim demokrasi ilişkisi içerisinde sivil toplumun önemli bir yeri bulunmaktadır. Demokratik yerel yönetim anlayışı, yerel yönetimin kendi gücünü sivil toplum içindeki diğer grup ve toplumsal hareketlerle paylaşarak birlikte kullanmasını ve kendisini devlet ile sivil toplum arasında konumlandırmasını gerektirir (Yıldız, 1996: 7)

Günümüzde katılımcı, dinamik, araştırmacı, siyasi mekanizmayı etkileyici bir sivil toplum, katılımcı demokrasinin olmazsa olmaz koşulu haline gelmiştir. Sivil toplum, gönüllü, kendi kendini oluşturan, devletten özerk, devletle özel alan arasında aracı niteliği taşıyan örgütlü sosyal bir yapılanmadır. Sağlıklı bir demokrasiden söz edebilmek için kamuoyu oluşturmada etkili örgütlerin toplumun tüm kesimlerini kapsaması gerekir. Sivil toplumun demokratikleşmeye etkisi sadece devletle sivil toplum arasındaki ilişkiye dayalı değildir. Aynı zamanda devletin yapısı ve gücü ile uluslar arası siyasal sistemde varlık gösteren siyasal güçlere de bağlıdır. Demokratikleşme ve sivil toplum arasındaki ilişkiyi açıklamak üzere ileri sürülen ve geçerli olarak kabul edilen varsayıma göre; geleneksel toplumsal ilişkilerin hakim olduğu bir siyasal durumdan, sivil toplumun yeni biçimleri oluşturulmuştur. Yeni toplumsal ve ekonomik ilişkiler ve kurumlarla devlet ve devletle olan ilişkiler dönüştürülmüştür (Mete vd, 2004: 403-404) .Güçlü bir sivil toplum, demokratikleşme sürecinde kamusal ahlak anlayışının geliştirilerek yöneticilerin yaptıkları işlem ve eylemlerden hesap verebilmelerini sağlama konusunda önemli bir işleve sahiptir. Yöneticilerin sorumlu ve hesap verebilir olabilmeleri açısından belli türde bir sivil toplumun oluşması gerekmektedir. Bu anlamda sivil toplumun belki de en temel görevi, devlet ile toplum arasında bir tür iletişim aracı olarak çevrenin istemlerini merkeze aktarmak ve çıkarları temsil etmektir. Bunu ise en temel düzeyde yerel yönetimler bazında gerçekleştirmesi mümkün olacaktır (Gençkaya,1997:102).

Yerel yönetimin demokratikleştirilmesi için etkin siyasal bir stratejiye sahip olunması gerekmektedir. Bu siyasal strateji, mevcut demokratik öğeleri desteklerken, aynı zamanda yeni katılımcı öğeleri de ekleyerek tamamlayıcı bir nitelik taşımalı, sürekli kendini yenileyerek değişikliklere açık olmalıdır. Yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi için izlenmesi gereken stratejide üç temel unsura yer verilmesi gerekir. Bunlar; demokratik yerel yönetim anlayışı, güçlü bir yerel yönetim hareketi ile sistematik ve etkin bir reform programına sahip bütünsel gündemdir. Demokratik yerel

yönetim anlayışı, yerel düzeyde insan odaklı, çoğulcu, katılımcı, şeffaf bir yönetim yapısı oluşturmayı amaçlarken; güçlü bir yerel yönetim siyasal hareketi demokratik yerel yönetim anlayışının geliştirilmesi ve güçlendirilmesini, etkin demokratik platformlar yaratılmasını ve topluma aidiyet ve sahiplik duygusunun geliştirilmesini amaçlamaktadır. Bu amaçların gerçekleştirilebilmesi etkin, sistematik ve vizyonu olan reformları içeren bütünsel bir gündem oluşturulmasını gerektirmektedir (Yıldırım, 1993: 95-97) .

Yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki ilişki, kendi kendini yönetme esasına dayanmaktadır. Kendi kendini yönetme, yönetime katılmayı gerektirir. Dolayısıyla demokrasinin sağlıklı işleyebilmesi, halkın yönetime katılımının sağlanmasıyla mümkündür. Halkın yönetime katılımı ise en temel düzeyde halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimlerde gerçekleşecektir. Ancak unutmamak gerekir ki yerel düzeyde demokratikleşmenin sağlanabilmesi için temsilcilik tabanının genişletilmesi, temsile ilişkin çarpıklıkların giderilmesi çabaları da önemlidir. Bu çabaların başarıya ulaşabilmesi için seçim, temsil ve katılımın her zaman demokrasinin güvencesi olmayabileceğini bilmek gerekir (Arap, 2004: 339) .

Demokrasi, bireysel özgürlük, haklarda eşitlik, halkın yönetenler üzerindeki üstünlüğü, toplumsal adalet ve refah gibi değerleri kendi içinde barındıran bir kavramdır. Demokrasiden söz edebilmek için halkın tüm toplumu ilgilendiren kararların alınmasında söz hakkına ve yetkiye sahip olması gerekir. Bu nedenle yerel yönetimler, demokrasinin temel kurumları olarak görülmektedir. Halkın yönetime katılmasını sağlayan yerel yönetimler, halka kendi kendini yönetme imkanı tanıyarak demokrasinin etkin bir şekilde hayata geçirilmesini sağlamaktadır. Yerel düzeyde yöneticiler ile vatandaşlar arasındaki mesafenin, ulusal düzeydekenden daha az olması, halk katılımı, çoğulculuk ve vatandaşa hesap verme sorumluluğu gibi demokratik değerlerin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmaktadır. Özellikle yönetime halkın katılımının sağlanması yerel yönetimlerde daha kolay ve daha doğrudandır (Pustu, 2005: 122-124) .

Evrensel bir değer olarak demokrasinin yerleşmesi ve demokratikleşmenin sağlanması için öncelikle yerel demokrasinin sağlanması ve geliştirilmesi gerekmektedir. Yerel demokrasi, ulusal düzeyde demokrasinin gerçekleşmesine destek olurken, aynı zamanda demokratikleşme sürecinin daha hızlı ve kısa sürede tamamlanmasını sağlamaktadır. Bu nedenle ulusal düzeyde demokratikleşmenin

sağlanması için yerel demokrasiyi geliştirmenin ve güçlendirmenin yollarını aramak ve bu yolların etkili biçimde kullanılmasını sağlamak gerekmektedir.

Yerel demokrasiyi geliştirmenin başlıca yollarından bazıları şunlardır(Yıldırım,1993:103-117):

**a) Anayasal Yerel Yönetim:** Anayasa, her açıdan esas alınan ve uyulması zorunlu olan, devletin ya da ülkenin temel yasasıdır. Yerel yönetimler de ülke içinde yerel düzeyde hizmet sunmak üzere oluşturulmuş, halka en yakın yönetim birimleridir. Dolayısıyla demokratik anayasal rejimin temel kurumlarından biri olan yerel yönetimlerin sahip oldukları niteliklerin, yetki ve sorumluluklarının anayasada düzenlenmesi, bu kurumların statüsü ve etkinliği açısından önem taşımaktadır.

**b) Merkezi yönetimle ilişkiler:** Yerel demokrasinin geliştirilebilmesi için merkezi yönetimin öncelikle merkeziyetçi tavrından kurtulması, yerel yönetimlerle işbirliği ve ortaklık anlayışı içinde daha demokratik bir ilişki içinde olması gerekmektedir.

**c) Hesap verme:** Hesap verme, yetki ve görev sahibi olmanın getirdiği sonuçlardan biridir. Belli bir konuda sorumluluk üstlenmiş, yetki sahibi kişilerin sorumluluklarını yerine getirip getirmediikleri ve yetkilerini yerinde kullanıp kullanmadıkları konusunda hesap verme yükümlülüğüne de sahip olmaları, demokrasinin bir gereğidir.

**d) Geri çağırma:** Hesap vermeyi etkin kılmak amacıyla bazı demokratik ülkelerde uygulanan bir yöntem olan geri çağırma, vatandaşların seçilmiş yetkililerin görev süreleri dolmadan görevlerine son verebilmelerini ifade etmektedir. Bu yöntemle yerel halk, bilgi, yetenek, dürüstlük gibi unsurlar bakımından yetersiz gördüğü yerel yöneticileri süreleri dolmadan halkoylaması yoluyla geri çağırabilmektedir. Aynı zamanda bu yöntem, yöneticilere sorumluluklarını yerine getirme ve hesap verme zorunluluğu getirerek onları daha özenli ve dikkatli davranmaya yöneltmektedir.

**e) Halk toplantıları:** Hem yerel halkın düşüncelerini, taleplerini yöneticilere iletebilmelerini hem de yerel yöneticilerin yaptıkları faaliyetler ve sundukları hizmetler konusunda halkı bilgilendirmelerini sağlayan bir yöntemdir. Bu yöntemin yerel yönetimlerce geliştirilerek uygulanması halinde önemli kararların alınmasında daha fazla katılım sağlanmış, böylelikle de yerel demokrasinin gelişmesine katkıda bulunulmuş olacaktır.

**f) Kamuoyu araştırmaları:** Kamuoyunun belli konulara ilişkin görüş ve düşüncelerini ölçmeye yönelik yapılan araştırmalardır. Halkın değişen hizmet taleplerinin ve

önceliklerinin belirlenmesine yardımcı olan kamuoyu araştırmaları, yöneticilerin yaptıkları veya yapacakları hizmetler konusunda halkın duyarlılığı ve beklentileri ile ilgili geribildirim elde etmelerini ve bu doğrultuda çalışmalarına yön vermelerini sağlayıcı niteliktedir.

**g) Kent meclisleri – Kent Toplantıları:** Oy kullanma hakkına sahip yerel halkın katılımı ile oluşan kent meclisleri, yerel yönetim yöneticilerinin seçimi, bütçe gibi birtakım hukuki konuların görüşülüp karara bağlandığı meclislerdir. Bu yönüyle kent meclisleri demokrasinin en doğrudan ve saf bir uygulama biçimi olarak karşımıza çıkmakta ve demokrasinin geliştirilmesinde önemli rol oynamaktadır.

**h) Katılımda ağdaş teknolojinin kullanımı:** Yerel yönetimler ile yerel halk arasındaki iletişimin güçlendirilmesinde ağdaş teknolojinin kullanımı son derece önemlidir. Uzaktan eğitim, kent- kart, bilgisayar sistemleri üzerinden bilgi edinme, kamuoyu oluşturma gibi ağdaş teknolojinin çeşitli biçimlerde kullanımı, katılımı artırıcı, demokrasiyi geliştirici katkılar sağlamaktadır.

**ı) Kullanıcı gruplar:** Dinlenme, eğence, kültür, spor gibi hizmet alanlarında daha hızlı, daha kaliteli hizmet sunularak yerel halkın kendini geliştirmesine katkı sağlamak amacıyla ortaya çıkan gruplardır.

**i) Mahalle Kurulları:** Mahalleler, aslında demokratik toplumların temel taşıdır. Çünkü, ulusal düzeyde demokratikleşme öncelikle mahalle düzeyinde toplumsal ve siyasal bilincin ve duyarlılığın oluşturulmasıyla gerçekleşir. Bu nedenle yerel yönetimlerin yerel demokrasiyi güçlendirmek, daha katılımcı bir demokratik yönetim kurabilmek adına mahalle kurulları oluşurmaları gerekmektedir.

Yukarıda belli başlıları belirtilen yerel demokrasiyi geliştirme yollarının yanı sıra yerel ombudsman, yerel gönüllü kuruluşların ve girişimlerin desteklenmesi, yurttaş danışma kurulları ve yerel yönetimler arası işbirliğinin sağlanması gibi daha pek çok yöntem demokrasinin geliştirilmesinde etkili olabilir (Yıldırım, 1993:115- 117) .

### 1.2.3. Türkiye’de Yerel Yönetimler Ve Yerel Demokrasi Tartışmaları

Türkiye’de kamu hizmetlerini yerine getirmekle yükümlü olan idari yapı merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayalı olarak hizmet vermektedir. Merkezi idareyi esas olarak bakanlıklar ve bağlı kuruluşlar oluştururken, yerel

yönetimler il özel idaresi, belediye ve köylerden oluşmaktadır. Merkezi idare ve yerel yönetimler birbirlerinin tamamlayıcısı olan idari örgütlenmeler olup, kuruluş ve görevleriyle bir bütün oluşturmaktadırlar (Ökmen, 2003: 120).

Türkiye’de yerel yönetim anlayışı Batı’dan farklı bir gelişim süreci izlemiş ve biçimsel anlamda 1850’li yıllardan itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Her ülkenin yönetim anlayışına göre yerel yönetim örgütlenmesi farklı biçimlerde ortaya çıkmaktadır. Cumhuriyet döneminin yerel yönetim anlayışı günümüze gelene kadar bazı farklılıklar göstermektedir. 1921 Anayasası vesayetçi anlayıştan uzak, gerçek anlamda demokratik bir yerel yönetim anlayışı benimserken, 1924 Anayasası çerçevesinde kanunlarda yapılan bir dizi değişiklikle yönetim yapısı, vesayetçi bir niteliğe bürünmüş, 1961 ve 1982 Anayasalarında da bu vesayetçi anlayış sürdürülmüştür. Zaman içerisinde yerel yönetimlerin işlevleri artarken buna paralel olarak merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayetçi tavrı da artmıştır. Türkiye’de gerçek anlamda yerel yönetimlerin olup olmadığı konusuna tartışmalı yaklaşmakta, Osmanlı’dan günümüze kadar olan dönemde merkezi idarenin yönetim anlayışında, yetki ve sorumluluklarında önemli bir değişme kaydedilmediği, hatta Cumhuriyet sonrası dönemde merkezi yönetimin yetki ve sorumluluklarını artırıp, her konuda kendini görevli saydığı görülmektedir. Bu durumun Türkiye’de yerel yönetimlerin güçlenmesinin ve yerel demokrasinin gelişmesinin önünde engel teşkil ettiği söylenebilir (Aykaç, 1999: 4).

Türkiye’nin il özel idaresi, belediye ve köylerden oluşan yerel yönetim yapısına genel olarak bakmak gerekirse; Cumhuriyetin kuruluş döneminde il özel idareleri ile ilgili yeni düzenleme yapılmayıp Osmanlı’dan devralınan 1913 tarihli geçici yasanın uzun yıllar uygulandığını görmekteyiz. Bu dönemde belediyecilik konusunda atılan adımlar ise daha çok başkentle sınırlı kalmıştır. Köyler konusunda ise çıkarılan Köy Kanunu, bu dönem yönetiminin öncelikli ele aldığı konular arasında yer almaktadır (Toksöz, 2008: 36-37).

Cumhuriyet döneminde yapılan düzenlemeler daha çok o günün ihtiyaçlarını dikkate almakla birlikte eski sistemi korumaya devam etmiştir. 1980’li yıllara gelinceye kadar başta kaynak yetersizliği olmak üzere yerel yönetimlerin karşılaştıkları pek çok sorun, görevlerini tam anlamıyla yerine getirmelerine engel olmuştur. Sorunların giderek kronik hale gelmesi yerel yönetimlerle ilgili yeni düzenlemeler yapılmasını gerekli kılmış ve asıl önemli gelişmeler 1980 sonrasında gerçekleşmiştir. Bu



gelişmelerden en önemlisi 3030 sayılı kanunla büyükşehir belediyelerinin kurulmasıdır. Çünkü bu düzenlemeyle hizmetlerde etkinliğin sağlanması ve yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu yönüyle yerelleşme ve demokratikleşme açısından bu düzenleme önem taşımaktadır (Bilgiç ve Gül, 2009: 612-613). 2004 yılında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 2004 yılında çıkarılan 3030 sayılı kanunun yerini alan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 1980 sonrası yerel yönetimlerle ilgili önemli düzenlemeler getirmektedir (Kalko, 2010: 88). Belediye mevzuatına 2004 yılından itibaren giren yeni düzenlemelerle yerel hizmetlere halkın katılımını sağlamak amacıyla oluşturulan ihtisas komisyonlarına uzman kişilerin ve STK'nın katılabilmeleri sağlanmış, stratejik plan hazırlanması sürecinde STK'ların görüşlerinin alınmasına yer verilerek yerel katılıma ilişkin önemli bir yenilik getirilmiştir. 5393 sayılı yasayla hemşehrilerin belediye toplantı ve kararlarına katılmaları ve hizmetten yararlanmalarına ilişkin getirilen esaslar kapsamında belediye meclisi kararlarının aleni olduğu ve halka duyurulacağı öngörülmektedir. Belediye meclis gündeminin belirlenmesinde meclis üyelerinin de söz sahibi olmalarına, halkın şikayet ve taleplerini meclis gündemine taşıyabilmelerine imkan tanıyarak katılımcı bir yöntem getirmektedir. Ayrıca bu düzenleme belediyelerin kent konseylerine yardım ve destek sağlaması ve konsey görüşlerinin belediye meclisinde gündeme alınarak değerlendirilmesine katkı sağlamaktadır (Urhan, 2008: 93-94).

Bir diğer yerel yönetim birimi olan İl Özel İdareleri ise 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı yasa ile daha geniş, güçlü ve özerk bir yapıya kavuşturulmaktadır. Bu yasayla İl özel idarelerine pek çok görev verilmesine karşın, görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olamamaları nedeniyle etkin ve verimli hizmet sunamadıkları görülmektedir. Demokrasi kültürünün yayılmasını, hizmette etkililik ve verimliliği sağlamayı amaçlayan il özel idareleri, karşılaştıkları sorunlar nedeniyle işlevlerini tam olarak yerine getirememektedirler. Karar organı niteliğindeki İl Genel Meclisi üyelerinin nitelikli olmamaları alınan kararların etkinliği konusunda tartışma yaratmaktadır. Katılımın en etkin biçimde uygulanabileceği yerlerden biri olması gerektiği halde, il genel meclisi üyelerinin seçimle iş başına gelmeleri katılımcılığın ve demokrasinin iyi işlediğinin bir göstergesi sayılmamaktadır. İl özel idarelerinin yapılarında ve işleyişlerinde alınan kararlarda katılımcılık anlayışının eksik olduğu düşünülmektedir. Bunun nedenleri olarak da örgütsel sorunlar, politika oluşturma

sürecinde basın yayın araçları, halk toplantıları gibi katılım araçlarının yeterince kullanılmaması gösterilmektedir (www.sefacetin.com). 5302 sayılı yasayla İl genel meclisi toplantılarının yeri ve zamanının önceden belirlenerek halka ilan edilmesi öngörülmekte, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarının, sivil toplum kuruluşlarının kendi görev ve faaliyet alanlarını ilgilendiren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılıp, görüş bildirebilecekleri ve komisyon raporlarının çeşitli yollarla halka duyurulacağı belirtilmektedir (Yiğit, 2008: 40-41). Bu düzenlemeler yerel demokrasinin gelişmesi ve katılımcılığın artması açısından son derece önemli gelişmelerdir. Ancak daha da önemlisi demokratikleşmeyi ve katılımcılığı artırma yönünde yapılan bu düzenlemelerin hayata geçirilebilmesi ve tam anlamıyla uygulanabilmesidir. Çünkü yapılan düzenlemelerin amacına ulaşması ancak bu sayede mümkün olabilecektir.

Halka yakın birimler olarak ortaya çıkan yerel yönetimlerin tarihsel süreçteki gelişimleri, genel olarak tabandan yukarıya doğru gerçekleşmiştir. Fakat bu gelişimin ülkemizde ters yönlü bir seyir izlediği, demokrasinin yukarıdan aşağıya doğru ya da başka bir ifadeyle merkezden yerele doğru sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir (Palabıyık ve Görün;2004:259).

**Türk kamu yönetimi açısından** da yerel demokrasinin sağlanması ve yerelliklerin güçlendirilmesi önem taşımakla beraber bu konuda başlıca iki temel sorunla karşılaşmaktadır. Bunlardan birincisi, yerel yönetimlere merkezi yönetimce yeteri kadar değer verilmemesidir. Merkezi yönetim, yerel yönetimleri kendi hiyerarşisine bağlı kurumlar olarak görmekte ve sahip oldukları yetkileri kullanabilmeleri konusunda tamamen özgür bırakmamaktadır. Kamu yönetimi yazınında yerel yönetimlerin özerkliğinden bahsedilmekle birlikte, özerk yerel yönetimden ne anlaşılması gerektiği hala tartışılan bir konudur. Özerk, güçlü ve demokratik yerel yönetimler, yerel halka kendilerini temsil eden organlar aracılığıyla yerel hizmetler konusunda uygulanabilir kararlar alma, bu kararların uygulanabilmesi için kendi kaynaklarını yaratma ve örgüt yapılarını oluşturma konusunda yetkiler vererek, onların kendi kendilerini yönetmelerine imkan sağlamaktadır. Bu konuda karşılaşılan ikinci sorun, yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukların paylaşımında yeterli düzeyde ve gereken araçlara sahip olmaları bakımından tam bir açıklığın bulunmamasıdır (Özel, 2000: 41) .

Karşılaşılan bu sorunların çözümünde, yerelliklerin sahip olduğu bazı işlevlerin etkili olabileceği düşünülmektedir. Yerel yönetimlerin sahip olduğu bu işlevleri şu şekilde sıralanabilir ( Özel, 2000: 42):

- a) Yerelliğin halka yakın olma işlevi, daha katılımcı, şeffaf ve denetlenebilir bir yönetim anlayışını beraberinde getirerek demokratikleşmenin daha fazla gerçekleşmesini sağlar.
- b) Yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasında görev ve yetki paylaşımında kesinliği ve açıklığı sağlayacak bir anayasal kural işlevini yerine getirebilir.
- c) Yerellik, merkeziyetçi eğilimlere engel olma işlevi üstlenebilir.
- d) Bireyselliğe ve özel girişime ağırlık veren yerellik, temel hak ve hürriyetlerin geliştirilmesinde uygulanabilecek bir model olma işlevi görebilir

### 1.3. YÖNETİŞİM

Yönetişim kavramı, küreselleşmeyle birlikte dünyada yaşanan hızlı değişim sürecine bağlı olarak kamu yönetiminde kabul gören günümüzün yeni yönetim anlayışıdır. İlk olarak İngilizce’de “governance” olarak kullanılmaya başlayan terim, Fransızca’ya “gouvernance”, Almanca’ya ise “steuerung” olarak çevrilmiştir. Küreselleşme süreci içinde gündeme gelen yönetişim, devletin rolünde bir değişim ifade etmektedir. Devletin yetkilerini paylaşmasını öngörmekle birlikte serbest piyasa ekonomisi için gerekli ortamın oluşumunu yönetebilmek amacıyla geliştirilen bir kavramdır (Kayıkçı, 2007: 169). Kamu Yönetimi Sözlüğü’nde yönetişim, bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen olarak tanımlanmaktadır (Bozkurt ve Ergun, 2008).

Kooiman yönetişimi, verimliliği azalan klasik yönetim yapılarının tek başına hareket etmek yerine birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu-özel işbirliğini içeren bir kavram olarak görmektedir (Göymen, 2000: 6). Stoker’a göre ise yönetişimin özünü hükümet otoritesine ve yaptırımlarına dayanmayan bir yönetim mekanizması oluşturmaktadır. Türkiye’de yönetişim yaklaşımının önemli temsilcilerinden biri olan İlhan Tekeli’ye göre yönetişim, toplumu yönlendirmekte sorumluluk dengesinin devletten topluma doğru kaymasına işaret etmektedir. Yönetişim bir yandan yönlendirme gücüne sahip hükümet dışı aktörleri de içeren bir yapılaşmayı kastederken, diğer yandan demokratiklik, açıklık, hesap verme, çoğulculuk, kararın

ilgililere en yakın yerde üretilmesi (yerindenlik, subsidiarity) gibi ilkelere de atıfta bulunmaktadır. Tekeli konuyla ilgili olarak, günümüzde temsili demokrasinin kısıtlılıklarının aşılabilmesi için yöneten- yönetilen ikiliğini aşan katılımcı pratiklere gereksinim olduğunu bunun da yönetişimle sağlanabileceğini ileri sürmektedir.

Yönetişim, devlet ve toplum arasındaki ilişkiyi eşitler arası ve karşılıklı bağımlı bir ilişki olarak görmektedir (Bayramoğlu, 2005: 31) . Yönetişimin öngördüğü yönetim modeli, klasik, bürokratik ve hiyerarşik yönetim anlayışının yerine gelişmelere açık, kendini yenileyebilen, katılımcılığı ve birlikte yönetimi ön plana çıkararak etkin, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışı getirmektedir.

Yönetişimin bugünkü anlamıyla kullanımına ilk kez Dünya Bankası (DB)'nin "Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth" (Aşağı Sahra Afrikası: Krizden Sürdürülebilir Büyümeye) adlı raporunda rastlanmaktadır. Bu raporda yönetim, siyasal iktidarın ulusal faaliyetlerin yönetimi için kullanılması olarak tanımlanmaktadır (Oktay ve Pekküçükşen, 2004: 211). Metropol Yönetişimi Dünya Konferansı'nda ise yönetim, ister devlet kurumlarında ister sivil toplum örgütlerinde her düzeyde tüm ilgili kişilerin katılımını sağlayan aşağıdan yukarıya karar alma süreci olarak tanımlanmıştır (Haktankaçmaz, 2004: 48). DPT'nin Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporuna göre ise yönetim " ... merkezi otoritenin yukarıdan aşağıya doğru hakimiyetini esas alan klasik hiyerarşik yönetim anlayışı yerine tüm toplumsal aktörlerin karşılıklı işbirliği ve uzmanlaşmasına dayanan, katılımcılığı ve sivil toplum kuruluşlarını ön plana çıkaran, saydamlığı, açıklığı, hesap verme sorumluluğunu, yetki devri ve yerindenliği esas alan bir anlayışı anlatmak için kullanılan bir kavramdır(Toksöz, 2008: 17) .

Yeni siyasal ve yönetsel düzeninin kurucu kavramı olarak önerilen yönetim, Dünya Bankası, IMF, OECD, Birleşmiş Milletler'in bazı kuruluşları ile AB kurumları gibi pek çok uluslar arası örgütün resmi söylemleri arasında da yer almaktadır.

1978 yılından itibaren Dünya Kalkınma Raporlarını yayınlamaya başlayarak devletlerin siyasal iç sorunlarına yönelik projeler geliştirmeye başlayan **Dünya Bankası** bu projelerde devletin rolünün ne olması gerektiği konusunda yorumlarda bulunmuştur. 1980'li yılların sonuna gelindiğinde ise neo-liberal politikaların işlevini yitirmesi nedeniyle ortaya çıkan yönetme krizine çözüm olarak 1989 tarihli "Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth (Aşağı Sahra Afrikası: Krizden Sürdürülebilir

Büyümeye)” adlı raporda “iyi yönetim (good governance)” kavramı ortaya atılmıştır. Bu raporda iyi yönetim, Aşağı Sahra Afrika’sının içinde bulunduğu ekonomik krizden kurtuluşun yolu olarak gösterilmektedir. “İyi yönetim”i bir ülkenin ekonomik ve toplumsal kaynaklarının yönetilmesinde gücün kullanılma tarzı olarak tanımlayan Dünya Bankası, bu kavramla devlet, piyasa ve sivil toplum arasındaki ilişkileri yeniden formüle etmekte (Güzelsarı, 2003: 26-27) ve yönetimi demokrasinin kural ve kurumlarıyla tanımlamaktadır.

**OECD (Ortadoğu Ekonomik Kalkınma Örgütü)**, yönetim ve iyi yönetim şeklinde ikili bir ayırım yapmakta; iyi yönetimi kalkınma yönetimi anlamında kullanırken, yönetimi daha geniş kapsamlı ve genel bir tanımlama için kullanmaktadır. OECD Global Governance Komisyonu’nun 1995 yılında yaptığı tanımlamaya göre yönetim; bireyler, kurumlar, kamu ve özel sektör unsurlarının ortak işleri birlikte yönetme biçimlerinin toplamıdır. Çatışan ya da farklı çıkarların uyum ve işbirliği sağlanarak harekete geçirilmesiyle işleyen bir süreçtir. OECD’nin yönetim tanımında etkinlik ve verimlilik, şeffaflık, hesap verebilirlik, duyarlılık, ileri görüşlülük ve hukuksallık temel ilkeler olarak ön plana çıkarılmaktadır (Güler,2003:105-106).

**Birleşmiş Milletler**, yönetim kavramının çerçevesini insan hakları ile ilgili konuları da dahil ederek genişletmekte ve kavramın nasıl bir yönetim tarzı öngördüğünü açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Ayrıca yönetimin hayata geçirilmesinde, somut örneklerinin uygulamaya konulmasında da etkin bir rol oynamıştır. BM’in yönetime katkısı özellikle üç konuda belirgin biçimde karşımıza çıkmaktadır. Bu konulardan biri, 1992 yılında düzenlenen BM Çevre ve Kalkınma Konferansı(UNCED)’nda yerel yönetimlerle ilgili olarak uygulamaya konan Yerel Gündem 21 Programı’dır. BM’in yönetime sağladığı katkılardan bir diğeri de Küresel Yönetim Komisyonu’nun 1995 yılında hazırladığı “Küresel Komşuluk” Raporudur. Bu raporda yönetim, bir ulusun kendi faaliyetlerini yönetirken kullandığı, kamuya ya da özele ait tüm bireysel ve kurumsal araçların toplamı olarak tanımlanmaktadır. Üçüncü katkıyı ise 2000 yılındaki BM Milenyum Zirvesi’nde ortaya konulan Milenyum Deklarasyonu ile sağlamıştır. Bu deklarasyon insan hakları ile ilgili konuların da yönetim yaklaşımına dahil edilmesi ve demokratik yönetim kavramının geliştirilmesi açısından önem taşımaktadır. Demokratik yönetim, insana ve insan haklarına öncelik vererek sosyal adaleti

gerçekleştirme çabasında özellikle katılımcılık ve hesap verebilirlik ilkelerini ön plana çıkarmaktadır.

**UNDP(Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)**'ye göre yönetim, sürdürülebilir insani gelişme parametrelerinin ışığında adil ve etkin bir adalet sistemi ile yönetme ve yönetilme süreçlerine geniş halk katılımının sağlandığı bir kamu yönetimi anlamına gelmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı(UNDP) yönetim anlayışının geliştirilmesinde insani gelişim ve kalkınmaya vurgu yapmakta ve 2002 tarihli İnsani Gelişim Raporu ile demokratik yönetimi gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır.

**AB Komisyonu** tarafından 2001 yılında hazırlanan “Avrupa Yönetimi Hakkında Beyaz Kitap”(www.coe.int) başlıklı belgede yönetimi; özellikle açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve tutarlılık açısından erkin Avrupa düzleminde kullanılma biçimini etkileyen kurallar, süreçler ve davranışlar olarak tanımlamıştır. Komisyonun, aynı belgede yer verdiği iyi yönetimin ilkeleri ile bağlantılı olarak yönetim kavramına yeni bir tanımlama getirdiği görülmektedir (Kesim ve Petek, 2005: 42-43). Komisyonca hazırlanan yönetim beyaz kitabı, iyi yönetim kavramına Birlik bünyesinde işlerlik kazandırmayı hedeflemektedir. Komisyon raporunda, Beyaz Kitabın amacının “kamu politikası oluşturulması sürecinin daha katılımcı ve daha hesap verebilir olması yoluyla AB’yi vatandaşlarına daha yakından bağlamak ve daha etkili politikalar oluşturulmasını sağlamak olduğu belirtilmektedir.

Dört bölümden oluşan Beyaz Kitapta, Avrupa yönetiminin reform yapılmasını gerektiren sebepleri, iyi yönetimin ilkeleri ve değişim önerilerine yer verilerek, yönetim ile AB'nin geleceği arasındaki ilişki değerlendirilmektedir. Beyaz Kitap'a göre Avrupalıların beklentilerinin karşılanması konusunda mevcut sisteme inançları ve güvenleri kalmamıştır, bu nedenle bir an önce reformlar yapılması gerektiği belirtilmektedir. Yapılacak reformların politika üretme süreçlerine katılımı daha fazla artırarak, yönetsel kadroları hesap verebilir hale getirilmeyi amaçlaması öngörülmektedir. Beyaz Kitap'ta Avrupa düzeyinde gücün/iktidarın kullanılış tarzını etkileyen her türlü kural, süreç ve davranış olarak tanımlanan yönetim, açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve (ekonomik ve sosyal) uyum olmak üzere beş temel ilkeye dayandırılmaktadır. Bu ilkeler doğrultusunda, tüm kurumların daha açık

biçimde işlemesi, kamusal politikaların hazırlıktan uygulamaya kadar tüm süreçlerine vatandaşların katılımının sağlanması, kurumların açık ve net görev tanımlarıyla hesap verebilir hale getirilmeleri, politikaların etkin ve zamanında yerine getirilmesi ve bunun için de politikalarla uygulamalarının uyum içinde olması amaçlanmaktadır. Bu ilkelerin amacına ulaşabilmesi için ayrıca orantılılık ve hizmette yerellik (subsidiarity) ilkelerinin de uygulamaya konması öngörülmektedir. Orantılılık ile politika hedeflerine ulaşmak için kullanılan araçların hedeflerle uyumlu olması, hizmette yerellik ilkesi ile de hedefe ulaşmak için hangi uygulamaların araç olarak seçilmesi gerektiği ifade edilmektedir (Okçu,2007:303-304).

Yönetişim; bireyleri, sivil toplum kuruluşlarını ve genel anlamda toplumu yönetimle bir araya getirmeyi, kamusal politikaların belirlenmesinden uygulanmasına kadar toplumun yönetsel süreçlere katılımını sağlamayı, böylelikle demokratik değerleri güçlendirmeyi ve yönetime duyulan güveni artırmayı amaçlamaktadır (Kar,2006: 40). Yönetişimin bu amaçları gerçekleştirebilmesi için sahip olması gereken ilkeler, farklı yönetim tanımlamalarında birbirinden farklılıklar gösterebilmektedir.

UNDP; katılım, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, uzlaşma, adalet, sorumluluk, etkinlik, etkililik, stratejik vizyon ve hesap verebilirliği iyi yönetişimin temel ilkeleri olarak kabul etmektedir (Bayramoğlu,2005:74) . OECD'nin yönetişim tanımında ise etkinlik ve verimlilik, şeffaflık, hesap verebilirlik, duyarlılık, ileri görüşlülük ve hukuksallık temel ilkeler olarak ön plana çıkarılmaktadır (Güler, 2003:105-106). Avrupa Birliği (AB)'nin yönetişim plan ve stratejilerinin yer aldığı "White Paper"-Beyaz Kitap'ta iyi yönetişimin ölçütleri şeffaflık, katılım, hesap verilebilirlik, yerindenlik, çalışma uyumu ve etkinlik olarak belirlenmiştir (Kar,2006: 40). Bazı farklılıklara rağmen **yönetişimin en temel ve ortak ilkeleri** şunlardır (Toksöz, 2008: 18-19):

**a) Şeffaflık:** Karar alma süreçlerinin, alınan kararların ve uygulamalarının herkese açık olması ve herkesle paylaşılabilmesi anlamını taşımaktadır.

**b) Hesap verebilirlik:** Kamu yöneticilerinin aldıkları kararlar, yaptıkları hizmetler ve yürüttükleri faaliyetlerle ilgili sorumluluk üstlenerek gerektiğinde hesap verebilmelerini gerektirmektedir.

**c) Adillik:** Vatandaşların tabi olduğu kuralların herkese aynı şekilde uygulanmasını, hizmetlerin dağılımında rasyonel olunmasını ifade etmektedir. Bunun için vatandaşlarla ilgili kuralların açık ve net olması gerekmektedir.

**d) Tutarlılık:** Zaman içerisinde birbiriyle uyumlu kararların verilmesi, devletin yapacağı düzenlemelerde öngörülerde bulunabilmeyi sağlar. Devletin ne yapacağı, nasıl yapacağı konusunda sahip olunan bilgi, devlete duyulan güveni de artırır.

**e) Katılımcılık ve Yerindenlik:** Sivil toplumun, halkın karar alma süreçlerinin başlangıcından uygulanmasına ve uygulama sonrasına kadar her aşamasında etkin şekilde yer alması, kararların halkın taleplerine uygun biçimde yerinde alınmasını ve yerinde uygulanmasını sağlar.

**f) Etkinlik:** Alınan kararların herkese eşit ve eş zamanlı uygulanmasını, hedeflenen sonuçlar ile o sonucu elde etmek için kullanılacak kaynaklar arasında oransallık olmasını ifade eder.

**g) Hukuka bağlılık:** Yönetimin hukuk kurallarına bağlı olması ve hukuk yoluyla denetlenebilmesi anlamındadır.

Yönetişim ilkelerinin yerel düzeyde benimsenmesi ve uygulanmasına ve sivil toplumun güçlenmesine yardımcı olmak amacıyla TESEV tarafından hazırlanıp uygulamaya konan “Daha İyi Yerel Hizmet Sunumu İçin Sivil Toplumun Güçlendirilmesi”- “İyi Yönetişim- Kaliteli Yaşam” projesi, yerel yöneticilerle yerel sivil toplum oluşumlarının kent yönetimini birlikte planlayabilmeleri için çeşitli yönetim araçları geliştirmiştir. Bu araçlar arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik haritaları, kamu harcama analizi, vatandaş hizmet memnuniyet anketleri yer almaktadır. Sosyo-ekonomik gelişmişlik haritaları, yerel yöneticilerin ve STK’ların yaşadıkları il hakkında sahip oldukları bilgileri, görsellikten yararlanarak en etkili biçimde kullanmalarını sağlamaktadır. Böylelikle yerel yöneticiler yönettikleri kenti, daha iyi anlayıp analiz edebilecek ve bu sayede daha etkin politikalar üretilebilecektir ( Toksöz, 2008: 98).

Yönetişimin bir diğer aracı olarak geliştirilen kamu harcama analizleri ile kamusal kaynaklar ve kamu harcamaları hakkında yerel yöneticiler ve STK’lar tarafından elde edilen bilgiler, mevcut ve sınırlı kaynakların öncelikli ihtiyacı olan alanlara yöneltilmesini sağladığı gibi, kaynakların nereye ne şekilde aktarılması



gerektiği konusunda yöneticilerle STK'ların (dolayısıyla yerel halkın), birlikte karar verebilmelerini sağlayıcı toplantılar yapılarak yönetsel karar alma sürecine katılım sağlanmış olmaktadır. Aynı zamanda karar alma süreci şeffaf bir şekilde işletilmiş, yöneticilerin ise hesap verebilir hale gelmeleri sağlanmış olmaktadır (Toksöz, 2008: 129).

Demokratik yönetişimin araçlarından biri olarak hizmet memnuniyet araştırmaları, hizmet veren yöneticilerin vatandaşların hizmetlerle ilgili algılarını ve beklentilerini öğrenerek, hizmetlerini daha da iyileştirme yoluna gitmelerini sağlamaktadır. Bu araştırmalar kamusal politikaların oluşturulmasında yönlendirici ve belirleyici olarak hizmetlerin daha etkin ve verimli sunulmasına da yardımcı olmaktadır (Toksöz, 2008: 152). Bu araçlar sayesinde yönetişimin esasını oluşturan katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, yerindelik, etkinlik ve verimlilik ilkeleri de gerçekleşmiş olacaktır.

Yukarıda belirtilen yönetişim araçlarının yanı sıra, yerel yönetimlere katılım yollarını oluşturan kent konseyleri, planlama çemberleri, halk toplantıları, kamuoyu yoklamaları, gelecek atölyeleri, internet, telefon, dilekçe ve şikayet kutuları da yönetişimin araçları arasında sayılmaktadır. Kent konseyleri, aşağıda değinilecek olup, katılım, yerinden yönetim, saydamlık, hesap verebilirlik ilkelerinin yerel düzeyde hayata geçirilmesini sağlayarak, yerel demokrasinin gelişmesinde önemli işlevlere sahiptirler. Planlama çemberleri, modern katılım yollarından biri olarak rastgele seçilmiş bir grup vatandaşın belirli bir zamanda belirlenmiş gruplar içinde uzmanlar eşliğinde bazı sorunlara çözüm bulmak amacıyla yaptıkları çalışmaları kapsamaktadır. Halk toplantıları, yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin halkın talep ve sorunlarını dinlemek ve onları bilgilendirmek amacıyla yaptıkları toplantıları ifade etmektedir. Kamuoyu yoklamaları, yerel yönetimlerin sundukları hizmetler ya da yapmayı planladıkları faaliyetler konusunda halkın görüşüne başvurdukları araştırma çalışmasıdır. Gelecek atölyeleri, ortaya çıkan sorunlar üzerinde derinlemesine düşünüp, çözüm odaklı fikirler üretmeyi amaçlayan bir yönetişim aracıdır. 1960'lı yıllarda Junkt ve Müller tarafından kullanılmaya başlanan bu yöntem, mevcut durum ve sorun tanımlaması, ütopya ve hayal aşaması ile bunların gerçekleştirilmesine yönelik çalışmalardan oluşmaktadır. Günümüzün en önemli iletişim araçlarından biri olan internet yoluyla her türlü bilgi alışverişi ve görüş, talep ve beklentilerin dile getirilmesi

yoluyla katılım sağlayarak yönetişimin gerçekleşmesinde gerek kurumlarla kişiler arasında vatandaşların kendi aralarında kamuoyu oluşturmalarına aracılık etmektedir. Telefon da talep ve şikayetlerin ilgili makamlara iletilmesinde veya ilgili konuda kurumlardan bilgi almada kullanılan araçlardan bir diğeridir. Dilekçe ve şikayet kutuları da halkın talep ve şikayetlerini yöneticilere iletmelerini sağlayan araçlar arasında yer almaktadır (Yiğit, 2008: 52-57).

### **1.3.1. Yönetişim, Demokrasi Ve Sivil Toplum İlişkisi**

1990'lı yıllardan itibaren kamu yönetimi alanında ivme kazanan bir yaklaşım olarak karşımıza çıkan yönetişim anlayışı, özünde bir dizi işlevin ve bunlardan doğan sorumluluğun devletten sivil topluma aktarıldığı yeni türde bir ilişki biçimini ortaya çıkarmaktadır.

Yönetişim anlayışının sahip olduğu şeffaflık, hesap verebilirlik, çok aktörlülük ve katılımcılık ilkelerinin ortak biçimde işaret ettikleri bir kavram da sivil toplumdur. Çünkü, yurttaşların yönetime aktif katılımının sağlanması, yönetenler üzerinde kurulacak sürekli bir kontrol ve denetim mekanizmasıyla şeffaf ve hesabını verebilen bir yönetim yapısının oluşturulması, toplumdaki farklı kesimlerin kendilerini ifade etmelerinin mümkün kılınması, ortak sorunların çözümü için paylaşımcı bir birliktelik içinde hareket edilmesi ancak etkin bir sivil toplum sayesinde mümkündür.

Sivil toplum, yönetenlerin yönetilenler karşısındaki üstünlüğüne, otokratikliğine son vermekte, vatandaşların kendileriyle ilgili alınacak kararlarda söz sahibi olmalarına, sorunlarını ve beklentilerini rahatça dile getirebilmelerine imkan sağlamaktadır. Bu sayede hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine ulaşması da sağlanmış olmaktadır.

Birlikte yönetmek anlamında kullanılan yönetişim, tüm paydaşların katılımı ve işbirliğine dayalı etkin ve sorumlu bir yönetim yapısının oluşturulmasını amaçlamaktadır. Bu yönetim biçimi sayesinde iktidar tek başına kullanılan bir güç olmaktan çıkarak, diğer toplumsal aktörler tarafından da paylaşılır hale gelmektedir. Yönetişim anlayışının topluma yayılması ve işlerlik kazandırılmasında iki önemli unsur, araç olarak görülmektedir. Bunlardan birisi, katılımcılık ilkesi; diğeri ise sivil toplum

kuruluşlarıdır (Kayıkçı, 2007: 170). Katılımcılık ilkesiyle, paydaş olarak görülen vatandaşların yönetime katılmaları ve kendileriyle ilgili konularda söz sahibi olmaları sağlanırken; bu amacın gerçekleştirilebilmesi ve karar alma süreçlerinde daha etkin ve etkili olunabilmesinde organize olmuş örgütler olarak sivil toplum kuruluşları önemli rol oynamaktadır. Sivil toplum kuruluşları (STK) dışında, yönetişimin öngördüğü çok aktörlü yönetim sürecine özel sektör temsilcileri, işçi birlikleri, meslek kuruluşları, hükümetler arası kuruluşlar ve her türlü organize baskı grubu da dahil edilmektedir. Böylelikle ortaklık ve yetki paylaşımına dayalı bir yönetim yapısı oluşturularak, devletin faaliyet alanına bir sınırlandırma getirilmektedir.

Yönetişim ve onun öngörüsü olan sivil toplum anlayışı aynı zamanda demokrasinin gelişmesi için de bir gereklilik olarak algılanmaktadır. Yönetişimin sahip olduğu çoğulculuk niteliği, demokrasinin de asli unsurları arasında yer almaktadır. Çoğulculuk, toplumun sadece belli bir kısmına değil, tümüne yönelik hizmet sunulmasını sağlamakla birlikte, toplumun tüm kesimlerine de kendilerini ifade etme olanağı sunarak demokrasinin gelişmesine katkı sağlamaktadır.

Merkeziyetçi yapıya sahip ülkelerde, demokrasinin yaygınlaştırılması ve toplum refahının artırılması konusunda ciddi yapısal sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu sorunların çözüme kavuşturulmasında yerel yönetimler önemli bir role sahiptir. Özellikle yerel demokrasinin geliştirilmesi, demokratik değerlerin yerleştirilmesi, hizmet önceliklerinin belirlenerek yerel kaynakların harekete geçirilmesi açısından yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir. Yönetişimin en temel ilkelerinden biri olan katılımcılığın sağlanması, yerel düzeyde yerel yönetimler bazında daha uygun ve daha kolaydır. Günümüz yönetim anlayışında yerel yönetimler katılım, demokrasi, yönetişim gibi kavramlarla birlikte anılmaktadır. Halkın yönetim kararlarına etkin biçimde katılması, hem karar alma sürecinin hem de kararların uygulanması sürecindeki denetimin yerel halkın katılımıyla yapılması, yerel yönetişimin ve yerel demokrasinin gerçekleştirilmesini sağlayacaktır (Başaran, 2006: 49).

Çağdaş yerel yönetim anlayışı, halkın sorunlarına sahip çıkabilen, demokratik, etkin ve verimli yerel yönetimlerin varlığına dayanmaktadır. Bununla birlikte yerel düzeyde çağdaş bir yönetim yapısının oluşturulmasında yerel yönetimlerin yanı sıra yerel halkın da önemli rolü bulunmaktadır. Yerel halkın gerçek bir yönetişim anlayışı içerisinde hareket edebilmesi, karar alma süreçlerinde kendisini ifade edebilmesi için,

yerel sorumluluk ve hemşehrilik bilincine sahip olması, yaşadığı ortamın sorunlarına ve çözümlerine duyarsız kalmayıp aktif rol üstlenmesi gerekmektedir (Başaran,2006: 50).

### 1.3.2. Türk Kamu Yönetiminde Yönetişim

Bu başlık altında Türk kamu yönetiminde yönetim konusu, teorik, politikalar, uygulamalar boyutlarında ele alınacak, konuya nasıl yaklaşıldığı, örneklerin neler olduğu ortaya konulmaya çalışılacaktır.

**Literatür boyutunda** incelendiğinde yönetim kavramının Türk kamu yönetimine girişi ve gelişimiyle ilgili çeşitli görüşlere rastlanmaktadır. Bu görüşlerden yola çıkarak Türkiye’de yönetim kavramına olan yaklaşımın ya da yönetişime yapılan vurguların Batı’dakinden biraz daha farklı olduğu görülmektedir. Kavramın Türkiye’de kullanımı genellikle siyasal düzlem, katılımcı yönetim ve özelleştirmeye sınırlı kalırken, Batı’daki kullanımı yaygın olarak siyasal ve ekonomik karar süreçlerinin bir bütün olarak işbirlikçi anlayış çerçevesinde demokratikleşmesini ifade etmektedir (Mutlu, 2007: 19). Bu noktada yönetişimin batıda “bütüncü”, ülkemizde ise “indirgemeci” bir mantığa dayandırıldığı görülmektedir. Ülkemizde yönetim, daha çok ideolojik boyuttan soyutlanarak ele alınırken; ideolojik boyutu sorgulayan yaklaşımlar ise küreselleşme karşıtı ve marjinal olmakla suçlanarak etkisiz hale getirilmeye çalışılmaktadır.

Yönetişim kavramının Türkçe literatüre Haziran 1996’da İstanbul’da toplanan Habitat-II Konferansıyla girdiği kabul edilmektedir. Bu konferansta insan yerleşmelerinin hakça, sürdürülebilir, yaşanabilir kılınması gerekliliğine vurgu yapılmış; bunun gerçekleştirilebilmesi için de üç yol benimsenmiştir. Bunlardan biri yurttaş bilinci, diğerleri ise yapabilir kılma stratejisi ve çok aktörlü yönetimdir. Bu çok aktörlü yönetim de yönetişim ile ifade edilmektedir (Tekeli, 1998: 221) .

Türkiye, Birleşmiş Milletler’in 2002’de Johannesburg’da yaptığı konferans için hazırladığı raporda yönetişime atfettiği kendine özgü niteliklere de yer vermiştir. Bunlardan biri, yönetişimin siyasal katılma ve temsil kurum ve örgütlerinin işletim üslubuyla ilgili bir konu olarak tanımlanmasıdır. İkinci olarak yönetişimin katılımcı bir üslup olarak tanımlandığı görülmektedir. Ancak katılımcılar arasında özel sektörün yer almadığı dikkati çekmektedir. Burada yönetim sürecinden bahsedilirken toplumu oluşturan bireyler, sivil toplum kuruluşları, siyasal seçkinlerin ortaklaşa ve hakça yer

alacağı bir görüşme, tartışma ve müzakere ortamına vurgu yapılmaktadır. Türkiye'nin yönetişime ilişkin tanımındaki özgün taraflarından bir üçüncüsü de yönetişimin katılımcı üslubunun köklü bir değişiklik anlamına gelmesinin “ paydaşlık” terimine dayandırılmış olmasıdır. Ancak bu paydaşlar arasında da yine özel sektörün olmadığı görülmektedir. Buradaki tanım çerçevesinde siyasal katılma ve temsil kurumları aracılığıyla yurttaşların hükümetle serbestçe etkileşim içine girmesinin ötesinde bir işleyiş göze çarpmaktadır ( Güler, 2003:111) .

Ülkemizde yönetim kavramının yerel yönetimlerle birlikte ele alındığı görülmektedir. Bu kavramla yerel yönetimlerin her şeyi kendilerinin yapması değil toplumdaki diğer aktörleri bir ortaklık anlayışı içinde yapabilir kılmaları amaçlanmaktadır. Bu tarz bir aktif ortaklığın kentlilerin ve kentteki tüm kuruluşların kente bağlılıklarını sağlayacağı, kentsel kaynakların hakça elde edilmesine imkân tanıyacağı belirtilmektedir. Böylelikle hem temsili demokrasinin eksiklikleri bir ölçüde giderilecek hem de bu katılımcı anlayış yerel yönetimlerin faaliyetlerine meşruiyet kazandırmış olacaktır (Göymen, 2000: 10).

Türk kamu yönetiminde üst yapının her zaman alt yapıyı belirlediği anlayışından yola çıkarak yönetişimin uygulanmasında da asıl belirleyicinin devlet olduğu görüşü ağırlık kazanmaktadır. Yönetişimin ülkemizdeki uygulanabilirliğine ilişkin çeşitli görüşler hakimdir. Bu görüşlerden bir kısmı, Türkiye'deki yönetim uygulamasındaki engelleri, ülkenin yaşadığı tarihsel süreçler ve halkın sosyo-kültürel gelişmişlik düzeyi ile ilişkilendirirken; diğer bir kısmı da Türkiye'nin yönetim konusunda tarihi eskiye dayanan bir birikimi (lonca, vakıf müesseseleri gibi) olduğunu ileri sürmektedir (Mutlu, 2007: 17).

Türkiye'de yönetim kavramının hayata geçirilmesinde önemli rol üstlenen bir oluşum da Yerel Gündem 21'lerdir. 1992 yılında yapılan ve Dünya Zirvesi olarak adlandırılan BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda yönetişimin uygulanabilmesi için ortaya atılan Gündem 21 eylem planı, sürdürülebilir kalkınma kavramının yaşama geçirilebilmesi için küresel uzlaşmayı ve ortaklığı ifade etmektedir. Böylelikle merkezi yönetim, yerel yönetimleri, sivil toplum kuruluşlarını ve diğer yerel aktörleri ortağı olarak görece ve aralarında bir yetki paylaşımı sağlanacaktır. Türkiye'deki Yerel Gündem 21 uygulamalarına baktığımızda bu uygulamaların 1997 yılı sonlarında UNDP'nin desteği ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA-EMME)'nin

koordinatörlüğünde yürütülen “Türkiye YG-21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” projesi ile başladığı söylenebilir. Yerel yönetimler içinde ise yönetim uygulamalarını yerine getirmek üzere kent konseylerinin oluşturulduğu görülmektedir (Kayıkçı, 2007: 173-174) .

**Uygulama boyutunda** ele alındığında yönetim kavramının Türkiye’de özellikle son dönem kamu yönetimi reformları incelendiğinde bunlardan büyük bölümünün katılımı artırmaya dolayısıyla yönetim anlayışını hayata geçirmeye çalışan politika ve uygulamalar oldukları görülmektedir.

Bunlardan başlıcaları, ilk örnekler olarak kabul edilen Yerel Gündem 21 Projesi çerçevesinde yürütülen çalışmalar, proje demokrasisi örnekleri, kent konseyleri, kalkınma ajansları, bazıları il bazıları da bölgeler bazında kurulan platform vb türünden yapılarıdır. Çalışmanın devam eden bölümünde bu tür yapılanmalardan örnekler verilmektedir.

Gündem 21 ve Yerel Gündem 21 Programları, gerek ulusal gerekse uluslar arası düzeyde yaşanan ekonomik ve toplumsal sorunların kaynağı olarak görülen katılım eksikliğine çözüm getirmek amacıyla ortaya konulan bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeryüzünde insanoğlunun yaşadığı temel sorunlar, katılımcılığın bir türlü hayata geçirilmemesinden ve katılımcılığı sağlayacak yerel yönetim ve sivil toplum örgütlerinin güçlü ve işlevsel bir yapıya sahip olmamasından kaynaklanmaktadır . Bu eksikliğin giderilmesi amacıyla da yönetim anlayışının somut örnekleri olarak Gündem 21 ve Yerel Gündem 21 projeleri uygulamaya konmaktadır.

BM Kalkınma ve Çevre Konferansı’nda karara bağlanan Gündem 21 ile yerel işlerin, halkın katılımıyla yürütülmesi ilkesi çerçevesinde uluslar arası alanda tanımlanan yönetim, ulusal ölçekte bir hedef haline dönüştürülmüştür (Adıgüzel, 2003: 47) . Gündem 21, kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen “sürdürülebilir gelişme” kavramının yaşama geçirilmesine yönelik küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeydeki ifadesi olan bir eylem planı olarak anılmaktadır. Rio’daki Yeryüzü Zirvesi’nde tüm insanlığın ortak hedefi olarak benimsenen sürdürülebilir kalkınmaya ulaşabilmenin ilkelerini ve eylem alanlarını ortaya koyan Gündem 21, hem ulusal hem de uluslararası alanda yaşanan eşitsizliklere, giderek artan yoksulluk ve çevresel bozulmaya karşı gerekli tedbirlerin alınmasını ve yaşam standartlarının iyileştirilmesini sağlayıcı bir küresel ortaklık önermektedir. Ayrıca

sorunların daha çok yerel nitelikli olması ve halka en yakın yönetim kademesinin yerel yönetimler olması dolayısıyla belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesinde yerel yönetimlerin katılım ve işbirliğinin çok daha önemli olduğu vurgulanmaktadır. Özellikle çevresel ve kentsel değerlerin korunup geliştirilmesinde yurttaşa da düşen görevler olduğunu belirten Gündem 21, dünyadaki yerel yönetimlere beldelerinde katılımcı bir süreç başlatmaları ve kendi kentlerinin Yerel Gündem 21'lerini oluşturmaları yönünde bir çağrıda bulunmaktadır. Gündem 21 içerisinde yer verilen Yerel Gündem 21 ile yerel yönetimlerin öncülüğünde sivil toplumun ve diğer ilgililerin birlikte kendi sorunlarını ve önceliklerini belirleyerek kentleri için 21. yüzyılın yerel gündemini oluşturmaları karara bağlanmaktadır (www.la21turkey.net).

Bu yönüyle Gündem 21'in hedefi olan sürdürülebilir kalkınmanın yerel düzeyde uygulanmasını sağlayacak temel mekanizma olarak kabul edilen Yerel Gündem 21, insanoğlunun temel ihtiyaçlarının karşılanması, yaşam koşullarının iyileştirilmesi, güvenli bir gelecek oluşturmaya yönelik hedeflerini, mevcut ekosistemlerin korunması ve gelecek kuşakların haklarının korunması şeklindeki küresel taahhütlerle birleştirmektedir. Bu yönüyle de özünde çevre ve yaşam kalitesinin geliştirilmesine yönelik bir proje olarak görülmektedir (Ökmen ve Görmez; 2009: 113) .

Türkiye'nin Gündem 21 ile tanışması, 1996 yılında İstanbul'da düzenlenen BM Habitat II İnsan Yerleşimleri Konferansı'na dayanmaktadır. Habitat Gündemi'nde sürdürülebilir kalkınmanın olmazsa olmaz unsurunun demokratik, insan haklarına saygılı, şeffaf, katılımcı ve halka hesap veren yönetimler olduğu belirtilerek yönetim ilkelerine de vurgu yapılmaktadır. Habitat Gündemi, öngördüğü hedeflerin hayata geçirilebilmesinin ön şartı olarak yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer yerel aktörlerin etkin katılımına işaret etmektedir (Ökmen, Görmez; 2009: 115) .

1992'deki Rio Konferansı'nda kabul edilen Gündem 21'in tüm dünyadaki yerel yönetimlere katılımcı bir süreç başlatmaları konusunda yaptığı çağrı sonrası Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME)'nin koordinatörlüğü ve BM Kalkınma Programı ( UNDP)'nin desteğiyle 1997 yılında “ Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi” başlatılmıştır. 1999 yılında sona eren bu projenin ardından 2000 yılı Ocak ayında “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması Projesi” başlatılmıştır (Adıgüzel, 2003: 46). Bu proje, desantralize yerel yönetişimin güçlendirilmesine yönelik sivil

toplumun karar alma sürecine katılımının ve yerel yatırımlarda söz sahibi olmasının sağlanmasını amaçlamıştır (Ökmen ve Görmez; 2009:116). Türkiye Yerel Gündem 21 Programının üçüncü aşaması ise 2004'te başlamış olan "Türkiye Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Yoluyla BM Binyıl Bildirgesi Hedefleri ve Johannesburg Uygulama Planının Yerelleştirilmesi" başlığını taşıyan projedir. Bu proje, merkezi yönetimin desteğinin artırılması, tanıtımlara daha fazla ağırlık verilmesi üzerinde durmaktadır. Proje kapsamında ayrıca Yerel Projelere Destek Programı başlatılarak yoksulluğun azaltılması, kentlerde yaşam kalitesinin artırılması ve çevresel sürdürülebilirliğin sağlanmasına yönelik amaçların gerçekleştirilmesi öngörülmektedir ([www.la21turkey.net](http://www.la21turkey.net)). 2006 yılında sona eren üçüncü aşamanın ardından dördüncü aşama projesi olarak" Türkiye Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM Binyıl Kalkınma Hedeflerinin Yerelleştirilmesi" projesi kabul edilmiştir. Bu proje ile yerel düzeyde BM Binyıl Kalkınma Hedeflerine (BKH) en yüksek önceliğin verilmesi teşvik edilerek merkezi yönetimin BKH konusundaki taahhütlerinin yerelleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu yeni projenin hedefleri arasında;

- ulusal ve yerel düzeylerde yerel yönetişimin teşvik edilmesi ve BKH'nin desteklenmesi amacıyla kampanyalar düzenlenmesi,
- yerel yönetimlerin ve kent konseylerinin BKH'nin gerçekleşmesini izleme ve destekleme konusundaki kapasitelerinin güçlendirilmesi,
- BKH'nin yerelleştirilmesine yönelik destek, izleme ve değerlendirme mekanizmaları geliştirilmesi ve TOBB bünyesindeki yerel odalar ve borsalar ile kurumsal ortaklık ve işbirliği içerisinde en iyi uygulama örneği oluşturacak ortaklıklar geliştirilmesinin teşviki yer almaktadır.

Bu projede ismi geçen Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı'nın belkemiğini Yerel Gündem 21 Programının gerçek sahipleri olan ve kendi kentlerinde YG-21 süreçlerini destekleyen yerel yönetimler oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra yerel düzeyde kent konseyleri ve diğer katılımcı platformları oluşturan kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, YG-21 Programının koordinatör kuruluşları, yönlendirme kurulu üyeleri ve diğer destekleyici kuruluşlar da yönetişim ağı içerisinde yer almaktadır([www.mahalli-idareler.gov.tr](http://www.mahalli-idareler.gov.tr)).

Kısaca, Yerel Gündem 21 Programının genel amacı, sivil toplumun karar mekanizmalarına katılmasını ve yerel yatırımlarda söz sahibi olmasını sağlayarak, yerel



yönetişimi güçlendirmektir. Bu kapsamda oluşturulan başlıca yerel yönetim mekanizmaları ise kent konseyleri, çalışma grupları, kadın ve gençlik meclisleri, mahalle ölçekli katılımcı yapılar ve özel ilgi grupları kapsamındaki çocuklar, yaşlılar ve engelliler platformlarından oluşmaktadır.

Yerel Gündem 21 süreci, hiçbir resmi kuruma bağlı olmayan, “gönüllülük” ilkesi doğrultusunda gevşek bir yapılanma içerisinde örgütlenmiş bir sivil inisiyatif hareketi olarak da tanımlanmaktadır. Yerel demokrasinin hayata geçirilmesini amaçlayan bu süreç, kent kurultayı, kent konseyi gibi örgütlenmelerle kentte bulunan tüm kamu kurum ve sivil toplum örgütleri temsilcileri ile kentlilerin katılımını sağlamayı hedeflemektedir (Adıgüzel, 2003: 51). Bu süreçte yürütülen çalışmalar, gönüllülük esasına dayalı olarak eşgüdüm içerisinde sürdürülmektedir. Çalışmalar, kentin sorunlarına çözüm getirecek, çağdaş bir kent oluşturmayı sağlayacak projeler üretilmesine dönük olarak yapılmakta ve projelerin belediyelerce kabul edilip hayata geçirilmesi için çaba sarfedilmektedir.

Yerel demokrasinin hayata geçirilmesinde Yerel Gündem 21’ler birtakım işlevler üstlenmektedirler. Bu işlevler şunlardır:

- Yerel karar alma süreçlerine katılımı geliştirici işlev
- Kentsel yaşamı kolaylaştıran almasıık projeler geliştirici işlev
- Geliştirilen almasıık projelere finansman sağlayıcı işlev
- Yerel yönetsel dizgenin önünü açıcı ve sorun çözücü işlev
- Demokratik yaşamın yerleşmesine katkı sağlayıcı işlev
- Yetişmiş ve kent sorunlarına duyarlı insan kaynağı oluşturma işlevi
- Baskı grubu olarak kentsel sorunların çözümü sürecine katkı sağlayıcı işlev

Yerel gündem 21’lerin sahip oldukları işlevler, yerel yönetişimin, sürdürülebilir gelişmenin ve katılımcılığın gerçekleştirilmesi yolunda yerel gündem 21 uygulamalarının gerçek anlamda yürütülmesi halinde çok önemli katkılar sağlayacağını göstermektedir. Uygulamaların amacına ulaşabilmesi için öncelikle projenin halka çok iyi tanıtılması ve anlatılması gerekmektedir. Böylelikle yerel halk, kendisine sağlanan olanakların farkındalığıyla bilinçli bir vatandaş olarak hareket ederek yerel yönetimlerde kendisiyle ilgili kararların alınmasında söz sahibi olmaya çalışacak ve

böylelikle yönetişimin temel ilkelerinden biri olan katılımcılığın sağlanmasında aktif rol oynayacaktır.

Halkın yerel yönetimlerin karar alma süreçlerine katılımını ve yerel demokrasinin gerçekleşmesini sağlayan örgütlenmelerden birisi de kent konseyleridir. Yönetişim yaklaşımı çerçevesinde başta STK'lar olmak üzere toplumsal aktörlerin, yerel politikalarla ilgili kararların alınması ve uygulanmasında yer alabilmelerini sağlamak amacıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda kent konseylerinin oluşturulması öngörülmüştür. Kanununun 76. maddesinde “kent konseyleri; kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır.” ifadesi yer almaktadır. Aynı zamanda kanun, kent konseyinin faaliyetlerini destekleme konusunda belediyelere görev yüklemekte ve kent konseyinde oluşturulan görüşlerin, belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmesi öngörülmektedir.

Halkın yerel yönetimlere katılımını sağlamak amacıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda oluşturulması öngörülen kent konseylerinin; a) Mahallin en büyük mülki idare amiri veya temsilcisi, b) Belediyenin içinde bulunduğu seçim bölgesi veya bölgelerinin milletvekilleri, c) Belediye başkanı veya temsilcisi, ç) Sayısı onu geçmemek üzere illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, d) Meclis üye tamsayısının % 30'unu geçmemek üzere belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği temsilcileri, e) Meclis üye tamsayısının % 30'unu geçmemek üzere il genel meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği temsilcileri f) Belediye başkanının çağrısı üzerine toplanan muhtarların, kendi aralarından seçecekleri en az 10 temsilci, g) Beldede teşkilatını kurmuş olan siyasi partilerin temsilcileri, ğ) Varsa üniversiteden bir temsilci, birden fazla olması durumunda her birini temsilen bir üye, h) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, baro, kooperatifler, birlikler, konuyla ilgili dernek ve vakıf temsilcileri ı) Kent konseyince kurulan meclis çalışma ve gruplarının birer temsilcisinden oluşacağı belirtilmektedir. Ayrıca büyükşehir kent konseylerine (g) bendinde belirtilen siyasi partilerden TBMM'de üyesi bulunanların ve (h) bendinde belirtilenlerin varsa en üst kuruluşlarının birer temsilcisinin katılacağı ifade

edilmektedir(madde8). Kent konseyini oluşturanların, halkın tüm kesimlerinin katılımını sağlayıcı nitelik taşıdığı görülmektedir.

Kent konseylerinin çalışma usul ve esaslarının belirlendiği İçişleri Bakanlığı'nın çıkardığı 08.10.2006 tarihli yönetmelikte konseyin görevleri şu şekilde sıralanmaktadır: “a) Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak, b) Sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli bir planın hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak, c) Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturulmasına katkıda bulunmak, ç) Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek, d) Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek, e) Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak, f) Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek, g) Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak, ğ) Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini artırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak, h) Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak, ı) Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır”(madde 8).

Kent konseyleri işlevleri bakımından önemli görevler üstlenmekle beraber, konsey kararlarının danışma niteliğinde olması konsey uygulamalarını zayıflatmaktadır. Bu nedenle kent konseylerinin verimliliğinin artırılması açısından konsey kararlarının uygulanmasının zorunlu hale getirilmesi gerekli görülmektedir( Çukurçayır,2007:383).

## BÖLÜM 2

### SİVİL TOPLUM

Bu başlık altında genel olarak demokrasi, yönetim ve yerel yönetim tartışmalarının önemli bir boyutunu oluşturan sivil toplum ile sivil toplum kuruluşları (STK'lar) konusu ve demokrasiyle ilişkileri konu edilmektedir. Sivil toplum kavramı farklı tanımlamaları, düşünsel temelleri ve tarihsel süreç içerisinde gelişimi çerçevesinde, ortaya çıkışını sağlayan koşullar ile sahip olduğu özellikler ve işlevler bakımından ele alınarak, demokrasiyle olan ilişkisi irdelenmektedir. Bu başlık altında yer alan konulardan bir diğeri olan sivil toplum kuruluşları(STK'lar) da hem kavramsal yönüyle hem de sahip oldukları özellikler, işlevler ve sorumluluklar yönünden genel anlamda incelenerek, Türkiye'deki Osmanlı'dan günümüze sivil toplum anlayışı ele alınmaktadır.

#### 2.1. SİVİL TOPLUM KAVRAMI

Sivil toplum kavramı ortaya çıkışından günümüze kadar farklı şekillerde tanımlanmıştır. Ancak zaman içerisinde çok farklı tanımlamalara sahne olsa da sivil toplum kavramının belli bir döneme kadar ortak bir bakış açısıyla ele alındığı görülmektedir. Sivil toplum kavramı, etimolojik olarak ele alındığında Latince'de ortaklık anlamında kullanılan "sosaitas" ile "site" kelimesinden üretilen ve "civilization" ya da "citoien" gibi kelimelerin birleştirilmesiyle ortaya çıkmış ve bu biçimiyle de kent yaşamındaki ortaklığı ifade etmek üzere kullanılmıştır (Sunar, 1992: 9). Sivil toplum devletin müdahalesi dışında birey ve grupların kendi alanlarını düzenlemelerini içermektedir. En geniş anlamıyla da toplumun devlet kurumları dışında kendi kendini yönlendirmesi anlamında demokratik bir nitelik taşımaktadır (Yılmaz, 2001: 328).

Toplumsal yaşam alanları açısından sivil toplum; siyasal, iktisadi ve toplumsal yaşam alanlarının ayrılmış olduğu veya siyaset dışı kalan toplum olarak nitelendirilirken, katılım unsuru açısından; düşüncelerin ortaya konmasını sağlayan bir katılım ortamı oluşturan toplum biçimi olarak ifade edilmektedir (Öner, 2001: 59) .

Sivil toplum, devlet denetimi ve baskısının ulaşamadığı, belirleyici olamadığı alanlarda bireylerin/grupların devletten izin almaksızın, rahatlıkla iletişim kurabildikleri, devletin doğrudan denetimi altında tuttuğu alanların dışında kalan ve gönüllülük ilkesi ön planda olan kurum veya etkinlikler olarak değerlendirilmektedir (Bulut ve Kahraman, 2008:). Diamond tarafından sivil toplum, kendi yaşamını kendisi sağlayan, devletten özerk fakat aynı zamanda hukukla ya da ortak değerlerle sınırlı, gönüllü olarak ortaya çıkan ve devletle özel alan arasında yer alan örgütlü bir toplumsal yaşam alanı olarak ele alınmaktadır(Bulut ve Kahraman; 2008) Keane'e göre ise sivil toplum, devlet dışı aktiviteler ile uğraşan gerekirse devlet üzerinde bütün baskıları uygulayabilen ekonomik, kültürel, gönüllü birliktelikler toplamıdır (Aksoy, 2008: 20).

Klasik olarak sivil toplum, devletin resmi yapısından ayrılmış bir sosyal ilişkiler bütünü olarak tanımlanmakta ve bu sosyal ilişkiler dahilinde halkın politikaya aktif bir şekilde katılımının da mümkün olacağı belirtilmektedir (Efeler, 2005: 115). Sunar (1992: 11) sivil toplumdan bahsederken, insanların gönüllü olarak katıldıkları, rızalarına dayanan hukuk sistemi ile teminat altına alınmış, medeni ortaklığa vurgu yaparken; sivil toplumun devletin dışında kalan her şey demek olmadığına da dikkati çekmektedir.

Sivil toplum ile kavramsallaştırılan toplumsal ve yönetsel kurguyu, devlet ve yönetimin işleyişinin birbirinden ayrıldığı, eşitlik ve özgürlük kavramlarının bu düzenleme içinde yeniden tanımlandığı, kamusal ve bireysel çıkarların uzlaştırıldığı bir tasarım olarak nitelemek mümkündür. Bu çerçevede sivil toplum; bireylerin devletten izin almadan girebildiği toplumsal ilişkiler, gerçekleştirebildiği toplumsal etkinlikler; modern anlamıyla politik alanın yani devlet alanının dışında kalan toplum kesiti, devlet güdümünde olmayan, resmi ideolojinin en az etkisini gösterdiği kurumların yaygın olduğu toplum ve devlete karşı ve onun dışında kalan bir alan olarak açıklanmaktadır (Öner, 2001: 59) .

Sivil topluma egemen olan bağlar, homojen olmayan yapılara dayanmaktadır. Bu nedenle sivil toplum, çatışmaların, ortaklıkların ya da karşılıklı görüşmelerden

oluşan toplumsal bağların yer aldığı bir alandır. Sivil toplum alanı, hukuk düzeninin içinde, yetki devrinin belirginleştiği, devlet ve yerel yönetimlerden bağımsız, ortak hedefleri gönüllü kuruluşlarla gerçekleştirmeye çalışan ve ortak değerler üreten, bir düzlem olarak nitelendirilmektedir (Yıldırım, 2004: 50) .

Gençkaya, sivil toplumu üç boyutlu olarak ele almaktadır (1997: 103). Bunlardan birincisinde, kurumların, örgütlerin ve düşüncelerin çoğulluğuna dayalı bir kamusal alan olarak ele alınan sivil toplum, ikinci boyutta “mahremiyet”, üçüncüsünde ise yasallık olarak tanımlanan ve toplumsal alanın korunup geliştirilmesi için gerekli birtakım hakları içeren yasal bir sistemin varlığı olarak kabul görmektedir. Gençkaya'nın yaptığı bu üç boyutlu sivil toplum tanımına Çaha bazı koşulları da ilave etmektedir (1997: 31-32). Bu koşullar; toplumsal farklılaşma, toplumsal örgütlenme, gönüllü birliktelik, toplumsal düzeyde bir özerkleşme ve baskı mekanizması oluşturmaktır. Sivil toplumun gerçekleşebilmesi için Çaha'ya göre bu koşulların öncelikle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Bulut'a göre (2003: 221) sivil toplum özel kişilerden, sınıflardan, gruplardan ve faaliyetleri uygar hukuk tarafından düzenlenen ve bu nitelikleri nedeniyle de siyasal devletin kendisine doğrudan bağlı olmayan kurumlardan oluşan bir mozaiktir. Sivil toplumu, haklar temeli üzerine kurulu toplumsal kurumların klasik liberal vurgusu olarak tanımlayan Cohen'e göre, sivil toplum üç önemli unsuru içinde barındırmaktadır. Bunlardan birincisi, kurumların, örgütlerin ve seslerin çoğulculuğunu içeren bir sosyal alan olması; ikincisi, bireylerin özerk tercihlerinin belirlediği bir alanı ifade etmesi ve sonuncusu da bu sosyal alanın temel haklar temelinde oluşmuş bir yasal sistemle korunmasıdır (Tosun, 2001: 231-232). Sivil toplumu, toplumun kendisiyle ilgili kararları alabildiği bir yapı olarak ele alan yaklaşıma göre, sivil toplumun belirleyici özelliği bireylerin bütün önemli kararları özellikle ekonomik konulardaki yaşamsal öneme sahip kararları özgürce alabildikleri bir sosyo-ekonomik düzene sahip olmasıdır

Sivil toplum tanımlarına bakıldığında devlet ve merkezi yapının dışındaki unsurların dikkate alındığı göze çarpmaktadır. Bu tanımlamalarda ortaya çıkan en belirgin özellik, sivil toplumun devlet aygıtı karşısındaki konumudur. Bu bağlamda sivil toplum, devlet erki dışındaki toplumsal yapıların, bireylerin denetim ve baskı görmeden çeşitli konularda etkin oldukları model olarak görülmektedir (Öner, 2001: 59-60).

Sivil toplumu tanımlayan çeşitli yaklaşımlarda, onun daha çok örgütlü ve kurumsal yapısına, kamu ile özel kesim dışında üçüncü bir alanı oluşturması, özerkliği, gönüllülük esasına dayanması ve kendini yönetebilen kuruluşların yer aldığı bir alan niteliği taşıması gibi özelliklerine vurgu yapılmaktadır (Tosun, 2005: 132).

### **2.1.1.Sivil Toplumun Düşünsel Temelleri**

Günümüzün çok tartışılan kavramlardan biri olan sivil toplumun uzun bir tarihi geçmişi vardır. Kavramın ortaya çıkışı ve niteliği, sadece devletin kurumları ve üslubu ile ilgili değil aynı zamanda toplumun yapısı, niteliği, değerleri, tarihsel, ekonomik ve zihinsel gelişimiyle de ilgilidir. Eski çağlardan beri kullanılmakta olan kavram, 18.yy'da Batıda toplum halinde yaşamının nasıl mümkün olduğunu anlamaya yönelik analitik bir araç olarak ortaya çıkmış (Sarıbay, 1998: 28) ve zaman içerisinde çok farklı anlamlar yüklenmiştir.

Sivil toplum kavramının düşünsel temelleri, Antik Yunan'a kadar uzanmaktadır. 18.yy'a kadar devletle eşdeğer kullanılan sivil toplum kavramının modern biçimiyle 18.yy'dan itibaren, Aydınlanma döneminde Anglo-Amerikan kökenli olarak ortaya çıktığı ve toplum sözleşmesi teorilerine dayandırılmaya çalışıldığı görülmektedir. Doğa durumunda yaşanırken toplum sözleşmesi ile doğa durumundan uygarlık durumuna geçilmesiyle birlikte sivil toplum kavramı da kullanılmaya başlanmıştır. Bu yeni biçimiyle sivil toplum, artık devletten ayrı bir varlık olarak algılanmaktadır. Sivil toplum kavramını devletten ilk kez ayıran, Hegel olmuştur. Hegel sivil toplumu, ekonomi alanında rekabete girebilmek için aile birliğini terk eden bireylerin dünyası olarak tanımlayarak, devletin karşısına koymaktadır (Caniklioğlu, 2007: 17). Hegel, sivil toplumun devletle aile arasında olduğunu ve sivil toplumun devletten sonra ortaya çıktığını ileri sürerken; Kant sivil toplumu yurttaşların yaşamaya katıldığı bir toplum ya da düzen olarak tanımlamaktadır (Çaha, 1997: 9). Devlet ile toplumu birbirinden ayıran bir diğer düşünür ise Locke'dur. Locke, doğa durumunun olduğu yerde sivil toplum veya siyasal toplumun olduğunu belirterek her iki kavramı da birbiriyle özdeş olarak kullanmıştır. Ona göre, bir grup insan doğa yasasını, yürütme erklerini bırakarak kamuya vermek amacıyla toplum içinde birleşerek sivil toplumu oluşturmaktadır (Kutlu

ve Usta, 2005: 198) . Gramsci ise sivil toplumu, toplumdaki egemen bir grubun tüm toplum üzerinde yürüttüğü kültürel bir hegemonya alanı olarak tanımlamaktadır (Kutlu ve Usta, 2005: 198) . Marx'a göre ise sivil toplum, tarihsel bir sürecin sonunda yer alan belirli bir aşamayı işaret etmekle birlikte bu süreçte toplumsal bir dönüşüm içerisindeki toplumsal tabanı ifade etmektedir. Marx'ın anlayışında sivil toplum, sınıfların çatıştığı bir alandır (Kutlu ve Usta, 2005: 198). Marx, Hegel'i devlet ile sivil toplumu iki ayrı birim olarak görmesinden dolayı eleştirmektedir. Ona göre devlet, çıkarların şekillendirmesiyle ortaya çıkmıştır ve sivil toplumla organik bir ilişkisi söz konusudur (Caniklioğlu, 2007: 17).

Terminolojik olarak kavramın ilk klasik versiyonu ile Aristo'da karşılaşmaktayız. Aristo, o gün için "politike koinonia" ile siyasal toplumu kastederken; bugün kullanılan terim Çiçeron'un Latince'de "societas civilis" olarak adlandırdığı terimin birebir çevirisinden oluşmaktadır (Tosun, 2001: 227).

Aristoteles, sivil toplumu bireysel çıkarlardan bağımsız olarak konulan ve kamusal iyiliği sağlamayı hedefleyen, kurallara uygun olarak yönetilen bir toplum olarak ifade etmektedir (Karadağ, 2005: 67). Aristo'nun siyasal topluma karşılık kullandığı sivil toplum kavramı anlayışı 17.yy'a kadar devam etmiş, sonrasında ise sözleşmecî düşünürlerin katkısıyla, geleneksel toplumlardaki "aile" merkezli özel alanın karşıtı ve kamusal alan merkezli bir siyasal oluşumu ifade etmek için kullanılmaya başlanmıştır (Caniklioğlu, 2007: 16) .

Kökeni Batı'nın toplumsal tarihinde yatan sivil toplum kavramı, en genel anlamda Batı mutlak monarşilerinin bütün çabalarına rağmen kontrollerinden çıkarak, özerk bir sürecin şekillenmesini sağlayan bir güç olarak görülmektedir. Ortaçağ'da batıdaki şehirler, kanun yapan, kendi işlerini gören, kendi askeri gücü olan, krallarla pazarlık yapabilen kurumlaşmış bir yapıya sahiptirler. Bu şehirlerde oturan kişilerin zamanla kendileri için kolektif bir bilinç yaratmış olmaları sivil toplumun doğuşunu sağlayan bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır (Caniklioğlu, 2007: 15-16) .

Sivil toplum kavramı, farklı toplumlarda yaşanan farklı tarihsel gelişmelere bağlı olarak değişik biçimlerde anlamlandırılabilir. En geniş anlamıyla bireylerin ve grupların devletten kaynaklanmayan ve devletçe yönetilmeyen her türlü toplumsal faaliyeti için kullanılan sivil toplum kavramı, Avrupa'da Aydınlanma Çağı'na kadar



belli bir hukuk düzenine tabi bir tür siyasi örgüt olarak algılanmakta; 1750’li yıllardan itibaren ise devletle ilişkilendirilmekten çıkarak devlete eşdeğer nitelikte fakat ayrı bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Kavram olarak sivil toplum, ilk kez Adam Ferguson tarafından 1767’de “Sivil Toplumun Tarihi Üzerine Bir Deneme“ adlı çalışmasında kullanılmıştır.

Tarihsel süreç içerisinde sivil toplum kavramı, farklı anlamlar yüklenerek pek çok aşamadan geçerek bugünkü anlamına ulaşabilmiştir. Kavramın geçirdiği aşamalardan ilki, bir devletin üyesi olmakla özdeşleşen anlamından kurtulmasıdır. İkinci aşamada sivil toplum içindeki bağımsız toplulukların kendilerini devlete karşı savunmalarının meşruiyeti gerçekleşmiştir. Üçüncü aşama, sivil toplumun yarattığı özgürlüğün toplumsal çatışmaların kaynağı olarak görüldüğü; devletin de bu çatışmaları önleyici bir unsur olarak kabul edildiği bir aşamadır. Son aşama ise, devlet müdahalesinin sivil toplumu boğacağından endişe edilmeye başlandığı bir durumu ifade etmektedir(Sarıbay, 1998: 28) .

Keane de sivil toplum kavramının dört aşamalı bir evrim geçirdiğini belirtmektedir. Keane’nin analizlerinde sivil toplum kavramının anlamındaki kırılma ve farklılaşmaların önceleri İngiltere ve Fransa’da Fیزیokrasi bağlamında ortaya çıktığı vurgulanmaktadır. Bu anlayış çerçevesindeki “societe politique” karşısında bir “societe naturelle’in varlığının kabulü sivil toplum- devlet ayrılığı inancını sarsmıştır. Keane sivil toplumun ikinci evresini, toplumların devlete karşı kendilerini savunmalarının meşruluğunun oluşturduğunu belirtmektedir. Bu anlayış devlete karşı sivil toplumla ifade edilirken, üçüncü evreyi sivil topluma karşı devlet kuramı oluşturmaktadır. Dördüncü evrede ise düzenleyici devlet iktidarının sivil toplumu zamanla boğacağı endişesiyle çoğulcu, kendi kendini organize edebilen, devletten bağımsız bir sivil toplumun geliştirilmesinin önemi üzerinde durulmaktadır (Dursun, 1996: 228-229) .

Dursun (1996: 241) sivil toplumun gelişimini siyasal, kültürel, ekonomik ve toplumsal olmak üzere dört farklı düzeyde ele almaktadır. Siyasal düzeyde sivil toplumun, bireylerin hiçbir kısıtlama ve engelle karşılaşmaksızın siyaset yapabilme, siyasi karar mekanizmalarına katılabilme hakkını ifade ettiğini belirtirken, toplumdaki farklı kültürel kimliklerin bir arada yaşayabilmesini, bu sayede kültürel bir çoğunluğun sağlanmasını sivil toplumun kültürel düzeyiyle açıklamaktadır. Ekonomik düzeyde sivil

toplumu ise bireylerin devletten izin almaksızın her türlü ekonomik faaliyette bulunabilmeleri ve her türlü ekonomik örgütlenme ve işbirliğinin devlet müdahalesi ile karşılaşmaması biçiminde değerlendirmektedir. Son olarak ise sivil toplumu toplumsal boyutuyla irdelerken, bireylerin kendi iradeleriyle özgür ve rahat bir biçimde örgütlenebilmeleri (dernek, sendika vb. biçiminde) ve diledikleri gibi bu örgütlere girip çıkabilmeleri gerektiğini vurgulamaktadır.

Yüzyıllardan beri aileden devlete kadar pek çok anlamda kullanılan sivil toplum kavramını tarihsel süreç içerisindeki değişimiyle ele alan Şerif Mardin ise, medenilik anlayışı, Batı Avrupa tarihinin çok önemli bir sosyal tarih aşaması ve tarih felsefesi alanındaki bir tartışma konusu olmak üzere üç farklı anlamda değerlendirmektedir. Medenilik anlayışı açısından yaptığı değerlendirmede, sivil toplumu, toplumların medenileşme süreçleri içerisinde gelebildikleri son noktaya kadar ilerleyip, büyüeyebilen bir yapı olarak ifade etmektedir. Bir sosyal tarih aşaması olarak ele aldığı sivil toplumla devlet ile devlete ait olmayan alan arasındaki farklılaşmayı ve devletten ayrı özerk kurumların bileşimini içeren bir toplumsal yapıya vurgu yapmaktadır. Bir tarih felsefesi anlamında sivil toplumu kavramsallaştırırken, felsefecilerin tartıştıkları bir konu olarak kavrama yaklaşmakta ve devletten apayrı ve özerk bir toplumsal yaşam alanına atıfta bulunmaktadır (Tosun, 2001: 54-56) .

1970’li yılların ortalarından itibaren devletle sosyal grupların kaynaşması biçiminde ele alınan sivil toplum, bu dönemde Doğu Avrupa’daki bazı devletlerin karşıtlığını tanımlamak amacıyla kullanılırken toplumları farklılaştırıcı bir anlam da kazanmıştır. 1980’lerde ise Doğu Avrupa ülkelerindeki gittikçe artan ekonomik, siyasal ve toplumsal özerkliği tanımlayarak, merkezi devlete karşı bir mücadele yürüten toplumsal kesimleri de içine alan bir anlayış olarak ele alınmıştır (Bulut ve Kahraman, 2008:736) .

Modern dönemde ise sivil toplum kavramının global anlamda yeniden doğuşunun dört krizle ilişkilendirilmeye çalışılmaktadır. İlk kriz olarak, “otarşik devlet kapitalizmi modeli” olarak ifade edilen sosyalist modelin genel krizi karşımıza çıkmaktadır. Bu kriz, en belirgin örneği olan Sovyet ekonomik sistemi ile ona benzer sistemlerin dünya ekonomisindeki değişme karşısında gücünü yitirmesi ile birlikte ortaya çıkan üretim tekniklerindeki ilerleme, ihtiyaçlardaki genişleme ve eğitilmiş

işgücünün artışı gibi unsurlar mevcut devlet yönetimlerinin iyi işlemeyen, hantal ve verimsiz yapısını ortaya çıkarmıştır. İkinci kriz ise, mikro düzeyde Stalinizmin siyasal mirasçılarının moral ve entelektüel yapısına, makro düzeyde ise siyasal kurumlara ilişkin olarak açıklanmaktadır. Üçüncü kriz ise, Splichal tarafından Batı Avrupa'da yeniden canlanan sosyal demokrat partilerin sınırsız kapitalizmin işçi sınıfı üzerindeki kötü etkilerini azaltmaya yönelik projesinin, dünya ekonomisinin küreselleşmesi nedeniyle başarısızlıkla sonuçlanmasına bağlanmaktadır. Dördüncü ve son krizin ortaya çıkması, klasik devlet stratejilerinin kendilerini zamanla tüketmelerine bağlı olarak klasik muhalefetin de aşınmasıyla ilişkilendirilmektedir (Tosun, 2001:53) .

Keane, bugünkü modern sivil toplum kavramı üzerinde etkili olan Avrupa kaynaklı üç yeni gelişmeye dikkati çekmektedir. Bu gelişmelerden biri, kapitalist ekonominin yeniden canlanmasıdır. İkinci bir gelişme olarak Keynesçi refah devletine ilişkin yürütülen siyasal tartışmalar gösterilmektedir. Üçüncü olarak da gündelik yaşama hakim olan kodları yeniden tanımlamaya çalışan yeni toplumsal hareketlerin gelişiminin, sivil toplum kavramı üzerindeki etkisine vurgu yapılmaktadır(Tosun, 2001: 53). Görüldüğü üzere sivil toplum kavramı, içinde bulunulan toplumsal koşullara bağlı olarak farklı biçimlerde değerlendirilebilmektedir. Kapitalist ekonominin canlanması, ekonomi ağırlıklı bir sivil toplumu ortaya çıkarırken, Keynesçi refah devletinde devlet garantisi altına alınmış, devletin siyasal bir görevi olarak görülen sivil toplum karşımıza çıkmaktadır. Yaşanan üçüncü gelişmeyle birlikte sivil toplum, bizzat toplumsal organizasyonların ve hareketlerin, toplumsal ihtiyaçları karşılayabilmek, sorunlara çözüm bulabilmek amacıyla gösterdikleri çabanın bir ürünü olarak görülmektedir.

Genel olarak bakıldığında günümüzdeki sivil toplum tartışmalarının esas olarak üç yaklaşım üzerinde odaklandığı görülmektedir. Bu yaklaşımlardan biri, liberal yaklaşımdır. Liberal yaklaşıma göre, sivil toplumun gelişebilmesi bireysel hakların hayata geçirilmesiyle ilişkilidir. Bireysel hakların hayata geçirilebilmesi ölçüsünde sivil toplumun gelişmesi de mümkün olacaktır. Bir diğer yaklaşım olan toplumcu anlayışa göre, bireylerin davranışlarını toplumun hedefleriyle örtüştürmeleri ve işlevlerini bireyle devlet arasındaki ilişkiler ağı çerçevesinde yerine getirmeleri gerekmektedir. Demokratik yaklaşım ise, sivil toplumun sadece fikir oluşturmakla kalmayıp standartlar getiren bir siyasi bilinçlilik oluşturduğuna dikkati çekmektedir (Sivil Toplum İş Başında, 2001).

Bugün sivil toplumu oluşturmada en önemli unsurun, devleti kendi alanına çekmesi olduğu belirtilmektedir. Bu açıdan kavram günümüzde siyasi iktidarın otoritesinden kurtularak kendi kurumlarını oluşturabilmiş bir toplumu ifade etmek için kullanılmaktadır (Bulut, 2003: 220) .

### 2.1.2. Sivil Toplumun Özellikleri

Sivil toplum temel olarak birbiriyle ilişkili **beş temel özelliğe** sahiptir. Bunlar: örgütlenme, özerklik, gönüllülük, farklılaşma ve baskı mekanizmasıdır (Tağma, 2001: 62).

**a) Örgütlenme:** Serbest iradeleriyle gönüllü olarak bir araya gelen bireylerin ortak hedeflerini, politikalarını belirleyebilmeleri, ortak hareket edebilmeleri ve faaliyetlerini yasal zeminde yürütebilmeleri için örgütlü hale gelmeleri gerekmektedir.

**b) Özerklik:** Sivil toplumun sahip olması gereken özerklik, kendi kendini yönetebilmesi anlamına gelmektedir. Kendi kendini yönetebilen sivil toplum, yürüteceği faaliyetleri ve sunacağı hizmetleri bizzat kendisi düzenleyebilmeli, organlarını serbestçe seçebilmeli, aldığı kararları rahatlıkla uygulayabilmelidir. Aksi halde ne siyasi güçten bağımsız olur ne de siyasi karar mekanizmaları üzerinde etkili olabilir. Bu da, amacı kamusal karar alma süreçlerine katılıp siyasi iktidarla birlikte yönetim hakkını kullanarak toplumsal hizmetlerin etkin ve verimli sunulmasını sağlamak olan sivil toplumun esas işlevlerini yerine getirmesine engel olur. Sivil toplumun sahip olduğu bu özerklik, siyasi otoritenin müdahalesi dışında fakat hukuk kuralları çerçevesinde yerine getirilmesi gereken bir işlevi ifade etmektedir.

**c) Gönüllülük:** Sivil toplumun bir diğer belirgin özelliği, gönüllülük esasına dayanmasıdır. Gönüllülük esasına dayanmayan bir sivil toplum, içerisinde resmi bir nitelik barındıracaktır. Gönüllü olarak bireylerin bir araya gelmesi, amaçlarını gerçekleştirme yolunda daha fazla aktif olmalarını böylelikle de sivil toplumun işlevselliğine ve etkinliğine daha fazla katkıda bulunmalarını sağlamış olacaktır.

**d) Farklılaşma:** Toplumlar, coğrafi, ekonomik, sosyo-kültürel, bilim ve teknoloji gibi özellikler bakımından birbirinden farklı bireylerden oluşmaktadır. Her ne kadar

birbirinden farklı niteliklere sahip olsalar da toplumu oluşturan bu bireylerin birlikte yaşama ve ortak bir yaşam alanını paylaşma durumundan kaynaklanan ortak paylaşımları ve ortak menfaatleri söz konusudur. İşte bu farklılıkların bir araya gelip ortak amaçları doğrultusunda fikirler üreterek, bunları gerçekleştirme yolunda faaliyet göstermeleri sivil toplum sayesinde mümkün olabilecektir.

e) **Baskı Mekanizması:** Sivil toplumun amaçlarından birisi de siyasi iktidarın (otoritenin), tek başına karar alan egemen bir güç olmaktan çıkıp, toplumun farklı kesimlerinin farklı açılardan temsil edildiği kuruluşların katkısıyla kararların birlikte katılım yoluyla alınmasını sağlamaktır. Katılım yoluyla birlikte alınan kararlarda, toplumsal aktörler, kararların hayata geçirilmesinde ve uygulanmasında daha etkin bir baskı ve denetim işlevine sahip olabileceklerdir. Bu tür bir baskı mekanizmasının oluşturulması ve işletilmesi ancak sivil toplumda söz konusu olmaktadır.

John Gray sivil toplumun belli başlı özelliklerini şu şekilde özetlemektedir: a) bir sivil toplumda farklı ve birbiriyle bağdaşmaz nitelikteki anlayışların ve görüşlerin barış içinde bir arada bulunmaları mümkündür, b) sivil toplumda vatandaşlar ile devlet hukukun üstünlüğü ile bağlıdırlar, c) sivil toplumda, özel mülkiyet sayesinde rakip ve belki de karşılaştırılmaz anlayışlar, herhangi bir kolektif karar sürecine başvurmaksızın gerçekleştirilebilmektedir. Özel mülkiyet, sivil toplumun merkezi kurumu konumundadır (Erdoğan, 1998: 210). Beetham ve Boyle'e göre (1998: 120) sivil toplumun esas unsurlarını, pazar ekonomisi, hükümet politikalarının her alanından devletten bağımsız bir uzman kaynağı, bağımsız basın ve bireylerin kendileriyle ilgili konulara ilişkin toplumsal hayatın her alanında kurmuş oldukları gönüllü organizasyonlar oluşturmaktadır.

Günümüzde ise sivil topluma ilişkin özelliklerin belirli unsurlar etrafında toplandığı görülmektedir. Bu unsurlar, sivil toplumun temelini hukukla birlikte demokratik ilkelerin ve özel yaşam ile düşünce ve ifade özgürlüğünün oluşturması; bireylerin gönüllülük esasına dayalı olarak sivil toplum kuruluşlarına aidiyetlerinin söz konusu olması, sivil toplumun, vatandaşların temsil edilebildiği ve ortak iradenin olduğu bir zemin olarak devlet ile bireyleri birleştiren bir araç olması ve yetki devri (subsidiarity) ilkesini benimsemesi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu ilke gereği, devlete ait bazı yetkiler devletin onayı ile sivil topluma devredilebilmektedir.

Sivil toplumun gerçekleşmesi ve gelişimini sürdürebilmesi **bazı koşulların** varlığına bağlıdır. Özellikle toplumsal ya da politik alanda sivil toplum anlayışının gerçekleşebilmesinin koşulu olarak, eşit vatandaşlık anlayışının gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Bu anlayışa göre, vatandaşlar arasında hem kamu kurumlarına ulaşma bakımından hem de yönetimin onlara karşı muamelesi bakımından eşitlik sağlandığı takdirde sivil toplumun gerçekleşmesi mümkün olabilecektir.

Sivil toplumun gelişebilmesi için hem devletin hem de toplumun sahip olması gereken birtakım nitelikler söz konusudur. Batıdaki şekli açısından değerlendirildiğinde sivil toplumun gelişmesinde devletin sahip olması gereken niteliklerden biri, hukuk devleti, ikincisi ise sınırlı devlet niteliğidir. Hukuk devleti niteliğine sahip bir devlet, temel hak ve özgürlükleri güvence altına alarak, tüm vatandaşları arasında eşitliği sağlayıcı, yöneticilerin statükocu ve keyfi uygulamalarını ortadan kaldırarak, gerek resmi gerekse sivil ortamda sadece hukuk kurallarının işlenmesini sağlayıcı bir rol üstlenmektedir. Sivil toplumun gelişmesi açısından devletin aynı zamanda faaliyetleri itibariyle sınırlı bir alana sahip olması gerektiği düşünülmektedir. Devletin her alanda faaliyet göstermesi, sivil toplumun gelişimi önünde bir engel olarak görülmektedir.

Toplumun taşınması gereken özelliklere geldiğimizde, bunların genelde üzerinde birleşilen ortak özellikler olduğu dikkati çekmektedir. Bu özellikler arasında Çaha'nın da belirttiği(1997:31-32) gibi toplumsal farklılaşma, toplumsal örgütlenme, gönüllü birliktelik, toplumsal düzeyde otonomileşme ve baskı mekanizması oluşturma yer almaktadır. Sivil toplumdan söz edebilmek için elbette ki öncelikle toplumsal yaşamda farklı alanlarda ortaya çıkmış bir toplumsal farklılaşmanın varlığı gerekmektedir. Bu toplumsal farklılaşmanın yarattığı farklı düşüncelerin ve farklı görüşlerin kendilerini ifade edebildikleri sosyal örgütlenme ortamının oluşturulması da bir ön koşuldur. Çünkü, bu örgütlenme sayesinde bireylerin ya da grupların seslerini etkili biçimde duyurabilmeleri mümkün olacaktır. Sivil toplumun özünde serbest irade yatmaktadır ve bu irade toplumsal örgütlenmelere gönüllü katılımı gerektirmektedir, aksi halde sivil toplumdan bahsedilmesi mümkün olmayacaktır. Aynı zamanda sivil toplumu oluşturan sosyal grupların kendi politikalarını, kendi yönetim usullerini serbest biçimde, rahatça belirleyebilecekleri bir otonomiye sahip olmaları gerekmektedir. Bu otonomi sayesinde sosyal gruplar, devlete bağlı olmaksızın farklı alternatif fikirler ve politikalar üretebileceklerdir. Sivil toplumun gelişimi açısından sahip olması gereken son özellik

ise baskı mekanizması oluşturabilmesidir. Ancak bu baskı mekanizmasının, hukuk kuralları çerçevesinde yerine getirilmesi meşruluğunun sağlanması açısından önem taşımaktadır (Demirci, 2008: 699).

Charles Taylor, sivil toplumun genel olarak üç yerde söz konusu olabileceğini belirtmektedir. Bunlardan ilki asgari düzeyde devlet gücünün vesayeti altında olmayan özgür dernekler ve örgütlü toplulukların olduğu yerlerdir. İkincisi, toplumun devlet vesayetinden bağımsız olarak örgütlü hale gelmiş topluluklar yoluyla kendini yapılandırabildiği yerlerde sivil toplumun varlığından söz edilebilecektir. Üçüncü ve son olarak da Taylor'a göre bu örgütsel toplulukların devletin politikaları üzerinde etkili olabildiği yerde sivil toplum karşımıza çıkacaktır (Demirci, 2008: 704). Kısacası, sivil toplumun varlığı örgütlü bir toplumsal birlikteliğe, devletin vesayeti altında olmayıp, devlet üzerinde etkili olabilmeye bağlıdır.

## **2.2. SİVİL TOPLUM-DEMOKRASİ İLİŞKİSİ**

Sivil toplum ve demokrasi birlikte anılan, birbiriyle iç içe geçmiş kavramlardır. Demokrasinin gelişimi, güçlü bir sivil toplum yaratılmasıyla ilişkiliyken; sivil toplumun var olabilmesi ve gelişerek varlığını devam ettirebilmesi demokratik bir ortam sayesinde mümkün olabilecektir. Bu nedenle, güçlü bir sivil toplum, demokrasinin zorunlu bir koşulu olarak görülmektedir. Demokrasilerin bir gereği de, toplumun örgütlü bir yapıya sahip olmasıdır. Katılım ve bunun aracı olarak sivil toplumun varlığı ancak örgütlü bir toplum yapısında mümkündür. Sivil toplum ve sivil toplum örgütleri demokrasilerde çeşitli iletişim kanallarını kullanma yoluyla kamuoyu yaratarak toplumsal bilincin ve toplumsal tepki refleksinin oluşmasına aracılık etmektedirler (Balkır ve Nitelik; 2005:459) .

Sivil toplum kuruluşları, demokrasiye geçiş sürecinde demokrasi kültürünü yayarak, işlevsel hale getirmeleri bakımından önemli bir rol üstlenmektedirler. Hem vatandaşla devlet arasındaki hem de vatandaşların kendi aralarındaki ilişkiyi düzenleyerek, demokrasinin topluma yerleşmesini sağlamakta, böylece toplumun demokratik kültürünü geliştirmektedirler. Sivil toplum kuruluşları sayesinde bireyler,

karar alma süreçlerine katılma, düşüncelerini ifade etme, karar organlarının seçiminde etkili olma, birlikte yönetme gibi demokratik tutum ve davranışlar kazanmaktadırlar (Özer, 2008:768) .

Demokratikleşmenin tam anlamıyla gerçekleştirilebilmesi için, sivil toplum kuruluşlarının iyi bir yönetim yapısına sahip olmaları ve etkili politikalar üretmeleri gerekmektedir. Sağlıklı bir çoğulcu demokrasinin varlığı, sivil toplumun çeşitliliği ve dinamikliğine bağlıdır. Siyasal demokrasinin uygulanması ve toplumun her kesimine yayılması STK' lar sayesinde mümkün olmaktadır. Yapılacak yasal düzenlemelerin demokratikleşmeyi destekleyici nitelik taşımasında STK' ların toplumda oluşturacakları kamuoyunun önemi büyüktür. Bu nedenle demokratikleşmenin sağlanmasında bireylerin katılımcı olmaları için, yasaların yapım sürecinde bireylere ve sivil toplum kuruluşlarına kararlara katılma fırsatı sunulmalıdır. Dolayısıyla demokrasinin gerçekleşmesi için gerekli olan problem ve argüman oluşturma süreci STK' ların en önemli misyonlarından birisidir. Demokrasinin sağlıklı işlemesi, sivil toplum kuruluşlarının güçlü bir temsil yeteneğine sahip olmaları ve geniş bir toplumsal alanda siyaset yapmalarına izin verilmesiyle mümkündür. Demokrasiyi işler kılabilmeleri için STK' ların iktidarla ilişkilerini düzenlemeleri, ağ biçiminde örgütlenmelere gitmeleri, yerel ve bölgesel düzeydeki kalkınma planlaması komitelerine katılmaları, ekonomik yeterliliğe sahip olmaları, üye sayılarını artırarak, üyelerini aktif kılmaları öngörülmektedir (Eyim, 2005: 478-479) .

Çoğulcu bir siyasi yapıya sahip demokratik toplumlarda, sivil toplum kuruluşları, toplumun dağınık ve belirsiz taleplerini birleştirilip siyasal iktidara ulaştırılması konusunda aracılık yapmakta, zamanla da siyasal iktidar üzerinde baskı unsuru haline gelerek denetim işlevini yerine getirmektedirler. Demokrasinin geliştirilmesi açısından STK' ların kendi örgütleri içinde ve diğer örgütlerle ilişkilerinde de demokratik değerleri benimsemeleri ve uygulamaları gerekmektedir (Yıldırım, 2004: 115-117) .

Demokrasi ve sivil toplum kuruluşları, birbirlerini tamamlayan ve birlikte var olan iki unsurdur. Gelişmiş demokrasilerde sivil toplum kuruluşları yaygın, aktif ve etkin durumdadırlar. Çoğulcu demokrasilerin esası, katılıma dayanmaktadır. Katılımcılığı sağlayacak olan da STK' larıdır. Güçlü bir sivil toplumda, demokrasi sağlam temeller üzerine oturmuş demektir.



Bireyin kendi kaderini tayin etme gücü, sivil toplumu mümkün kılacak en önemli faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Demokrasi, toplumdaki farklılıkları meşru hale getirirken; bireyler ve topluluklar arasında sorumluluk bilincini geliştirerek onların ayrıcalık haline gelmesini önleyici bir tutum da sergilemektedir (Sarıbay, 1998: 26) .

Demokrasinin geliştiği sosyal ortam, iktidarın etki alanı dışında, fakat aynı zamanda iktidarı etkileyebilme gücüne sahip örgütlü toplumsal grupların varlığı ile ifade edilmektedir. Böyle bir sosyal ortam beraberinde hem iktidarın keyfililiğinin önüne geçilmesi hem de halkla birlikte yönetimin gerçekleştirilmesi sürecini getirmektedir. Günümüzde sivil toplum kavramının yeniden gündeme gelmesi ve tartışılmasında üçüncü demokratik dalga etkili bir gelişme olarak görülmektedir (Yılmaz, 2001: 323) .

Sivil toplumu demokratikleştiren unsur, farklılıkların halk, toplum, sınıf hatta yurttaşlık da olsa bir total kimliğe bürünmemesidir. Sivil toplumun demokratikliğinin diğer bir belirleyicisi, kendi içindeki çoğulculuğa izin verme derecesidir. Sivil toplumda çoğulculuk grupların yaşamlarını devam ettirmesine yardımcı olmakta ve onlara işbirliği yapmayı öğrenme ve diğerleriyle müzakerelerde bulunma konusunda cesaret vermektedir (Tosun, 2005: 132) . Walzer'e göre kamusal alanda sivil örgütler ve gruplar ne kadar fazla ise, ne kadar farklılıkları yaşatabiliyor ve birbirleri üzerinde hegemonya kurmaksızın birlikte yaşamayı gerçekleştirebiliyorsa, sivil toplum o kadar demokratik demektir. Burada önemli olan sivil toplumun, üyelerinin kendilerini sorumlu katılımcılar olarak görmeleri halinde ancak yeterli derecede demokratik olabileceğidir (Tosun, 2005: 132).

Sivil toplumun demokrasi ile birlikte üstlendiği rol içerisinde en önemli işlevi, devleti metafiziksel bir kurum olmaktan çıkarmasıdır. Sivil toplumun gelişmesiyle birlikte devlet, ulaşılamaz, sorgulanamaz, yarı-Tanrısal bir otorite olmaktan çıkarak; eleştirilebilen, sorgulanabilen, gerektiğinde yanıldığı siviller tarafından ortaya konabilen teknik bir örgüt ve hizmet birimi haline gelmektedir(Çaha, 2008: 145). Gerçek katılımcı bir demokrasi ancak etkin müdahaleci bir sivil toplum yoluyla gerçekleştirilebilir (Efeler, 2005: 122-123) .

White, sivil toplumun demokratikleşmeyi destekleyici yönde rol oynadığını ifade etmektedir. Güçlü bir sivil toplumda, devletin zorlayıcı yaptırım gücü zayıflatılmış ve devlet iktidarı sınırlandırılmıştır. Sivil toplum, vatandaşlar ile siyasal sistem arasında

aracı rolü oynayarak, toplumsal taleplerin siyasi mekanizmalara ulaşmasını sağladığı gibi siyasal sistemin de bu talepleri yerine getirerek meşruluğunu güçlendirmesini sağlamaktadır. Aynı zamanda sivil toplum, siyasi karar alma düzeyinde demokratikleşmenin gerçekleştirilmesi yönünde kararlar alınmasını sağlayarak demokrasinin gelişim sürecine de katkıda bulunmaktadır (Karadağ, 2005: 69).

Sağlıklı bir demokrasinin işleyebilmesi için, kamuoyu oluşturulmasında etkili olan aktörlerin toplumun tüm kesimlerini kapsayıcı bir nitelik taşıması gerekmektedir. Toplumun yapısındaki çoğulculuk, kamuoyunu oluşturan kuruluşların çokluğuyla sağlanabilmektedir. Sivil toplumun çoğulculuğu, toplumda farklılıklar arasında bir arada yaşama kültürünün yerleşmesini de kolaylaştırmaktadır (Güneş ve Tekgül, 2005: 329).

Sivil toplumun demokrasi açısından sağladığı katkıları şu şekilde özetlemek mümkündür (Yılmaz, 2001: 326):

- a) Sivil toplum, devlet iktidarının sınırlanarak, toplum tarafından kontrol edilebilir hale gelmesini sağlar. Böylelikle otoriter durumda olan devleti demokratik hale getirmektedir. Siyasi iktidarın sahip olduğu yetkiyi ve hukuku kötüye kullanmasının önüne geçerek, siyasi ve bürokratik yozlaşmanın azaltılması konusunda katkı sağlamaktadır.
- b) Hoşgörü, farklı fikirlere saygı, ılımlılık, uzlaşma gibi demokratik değerlerin gelişmesine yardımcı olmaktadır.
- c) Güçlü bir sivil toplum toplumsal örgütlenmeler yoluyla, siyasi ilgi, beceri ve faaliyetlerin artmasını sağlayarak eğitsel bir rol oynamış olmakta ve bu sayede demokrasinin gelişimini olumlu yönde etkilemektedir.
- d) Sivil toplum, siyasi partilerin dışında siyasetle ilgili toplumsal örgütlerin çoğalmasını sağlayarak, toplumun farklı kesimlerini birleştirici ve temsil edici bir işlev üstlenmektedir. Böylece siyasete katılım alanları genişlemekte, toplumsal iletişim artmakta, vatandaşlık duygusu güçlenmekte, patronaj ilişkileri azalmakta, kısa sürede kamuoyu oluşturarak siyasi mekanizma üzerinde etkili olma gücü artmaktadır.

Diamond, sivil toplumun demokrasinin şekillenmesine yaptığı etkileri şu şekilde sıralamaktadır (Karadağ, 2005:70): a) Devlet iktidarını sınırlayan ekonomik, siyasi,

kültürel ve ahlaki temeller, kaynağını sivil toplumdan alır, b) Sivil toplum, yurttaşların taleplerinin devlet tarafından yerine getirilerek, yurttaşların daha iyi imkanlara kavuşmalarını sağlar. Böylelikle sivil toplum, devleti istikrarlı hale getirir, c) Sivil toplumdaki farklılaşmalar, azınlık bir grubun devleti ele geçirmesine engel olur ve otoriterizmi önler, d) Güçlü bir sivil toplum ortamında, siyasal katılım çabaları artar, e) Sivil toplum, yeni siyasal liderlerin yetiştirilmesine de yardımcı olur

Devlet - sivil toplum ilişkisinin niteliği ile demokrasinin niteliği birbirleriyle yakın biçimde ilişkilendirilmektedir. Devlet-sivil toplum ilişkisinde devletin baskıcı tutumunun artması halinde ya da sivil toplumun demokratik değerleri üretmekte yetersiz kaldığı bir durumda demokrasinin sadece görünüşte biçimsel olarak var olabileceği asıl demokratik içeriğinden yoksun kalacağı açıktır. Sivil toplumun kendi içinde demokratik bir nitelik taşıyıp taşımadığı halinde de demokratik devletin sürekliliği konusunda tehlikeyle karşılaşılacağı ileri sürülmektedir. Bu nedenle demokratik meşruiyetin sağlanması için sivil toplum ile devletin her ikisinin de bir diğerinin demokratikleşme koşulu haline gelmesi savunulmaktadır (Tosun, 2005: 129) .

Demokratikleşme sürecinde temel unsur, farklı çıkarları temsil eden ve hükümeti dengeleyen bir dizi kurumlar ve örgütlerden oluşan çoğulcu bir sivil toplumun yaratılmasıdır. Siyasal rejimin resmi kurumlarıyla sivil toplum arasındaki ilişki sorumlu hükümet anlayışını gerektirmektedir. Özerk sivil toplum kuruluşlarının meslek ve çıkar örgütlerinin geliştirilmesi yönünde çoğulculuğun desteklenmesi demokrasiyi güçlendirmektedir. Sivil toplum kavramının demokratikleşme konusundaki önemi, devletin gücünü tanımlama, denetleme ve meşrulaştırma konusunda toplumsal güçlerin oynadıkları rollere dikkat çekmesinden kaynaklanmaktadır. Sivil toplumun demokratik siyasal sistemin gelişmesine sağladığı katkılar: devletle toplum arasındaki güç dengesini değiştirerek toplum lehine dengeli bir muhalefet sağlamak; kamusal ahlak ilkeleri oluşturarak uygulanmasını sağlamak; alternatif bir temsil süreci yaratarak örgütlü grupların istemlerini sisteme aktarmak ve bu grupların çıkarlarını birleştirerek demokratik değerleri yerleştirmek ve korumaktır (Mete vd. 2004: 404-405) .

Sonuç olarak, devlet otoriterizminin sınırlandırılması, toplumda çoğulculuğun sağlanması açısından güçlü bir sivil toplum demokrasinin olmazsa olmaz bir koşuludur. Demokrasinin işlevselliğinin sürdürülmesi, demokratik kültürün ve katılımın kurumsal

hale getirilmesinde ve topluma yerleştirilmesinde sivil toplum araçsal bir nitelik taşımaktadır. Demokrasi açısından üzerinde önemle durulması gereken konu, sivil toplumun bütün olarak devletten ayrı düşünülmemesi, devletin de sivil toplum içerisinde yer alan tüm unsurları kendi tekeli altına almaması gerektiğidir. Bununla birlikte sivil toplum ile demokrasi birbirinin vazgeçilmez koşulu olarak görülmekle beraber her sivil toplumun ya da sivil toplumu oluşturan tüm unsurların demokratik nitelik taşıdıkları veya demokrasinin kaynağı olduklarını söylemek pek mümkün gözükmemektedir.

### **2.3. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI (STK)**

Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi'nin yönetişime ilişkin maddesinde vatandaşların kendileriyle ilgili karar alma süreçlerine katılabilmeleri, danışma ve denetim yollarının açık olması bir hak olarak ifade edilmektedir. Bu hakkın kullanılmasını sağlayacak olan en önemli araçlardan biri, sivil toplum kuruluşlarıdır (Yıldırım, 2004: 233). Çağdaş bir yönetim anlayışı olarak kabul edilen yönetişimin öngördüğü çoğulcu, katılımcı demokrasinin, şeffaf, hesap verebilir bir yönetim yapısının oluşturulabilmesi güçlü bir sivil toplumu gerektirmektedir. Güçlü bir sivil toplumun varlığı ise bağımsız, etkili ve iyi işleyen sivil toplum kuruluşları sayesinde mümkün olmaktadır. Bu nedenle son derece önemli işlevlere sahip olan STK'lara bu kısımda ayrıntılı olarak yer verilmektedir.

Demokrasinin ve yönetişimin gerçekleştirilebilmesinin ön koşulu, sivil bir toplum yaratılmasıdır. Sivil bir toplumun oluşturulmasını ve sürdürülmesini sağlamada sivil toplum kuruluşları önemli bir araçtır. Mevcut yönetsel yapıların toplumsal sorunları çözmede yetersiz kalmaları sonucu yönetim modelinin uygulamaya konması, katılımcılık ve birlikte yönetim gibi ilkelerin hayata geçirilmesini zorunlu kılarken; bir yandan da toplumsal sorunlar bireyleri, sorunların çözüme kavuşturulması ve beklentilerin karşılanması konusunda birlikte hareket etmeye ve örgütlenmeye yönelterek sivil toplum kuruluşlarının önem kazanmasını sağlamıştır. Sivil toplum kavramında olduğu gibi, sivil toplum kuruluşları konusunda da gerek tanımsal, işlevsel

ve niteliksel özellikleri gerekse kavramın ele alındığı alan ya da ele alınış biçimi açısından farklı görüşler bulunmaktadır.

Bireylerin çeşitli taleplerini gerçekleştirebilmeleri için fırsatlar yaratan bir demokrasi anlayışı, aynı zamanda bireylere küçük kamu alanları oluşturarak, bu alanlarda topluma yönelik mal ve hizmetler üretme konusunda ortak hareket etme imkanı da sağlamış olmaktadır. Demokratik nitelik taşıyan bu kamu alanları, sivil toplum kuruluşları olarak ifade edilmektedir. Bu kuruluşlar, bireyleri kamusal bir özne haline getirerek hem topluma faydalı olmalarına hem de bundan duygusal bir enerji elde ederek yaşamlarını daha anlamlı hale getirmelerine yardımcı olmaktadır (Tekeli, 2003: 10).

Genel olarak, belirli amaçları gerçekleştirmek üzere gönüllülük esasına dayalı olarak faaliyet gösteren ve kamuoyunu bilinçlendirme ya da yönlendirme işlevini de üzerine alan kuruluşlar “Sivil Toplum Kuruluşu”(STK) olarak adlandırılmakla birlikte, “Non Governmental Organisation”(NGO), “ Hükümet Dışı Kuruluşlar”, “Gönüllü Kuruluşlar ya da “Üçüncü Sektör Kuruluşları” olarak çeşitli isimlerle de anılmaktadır (Kutlu ve Usta, 2005:199).

Sivil toplum kuruluşları, yaşamın her alanında kendisini hissettirmeye başlayan, belirli amaçları gerçekleştirmek veya belirli konularda kamuoyunu aydınlatmak veya yönlendirmek için çalışan, özerk, gönüllü toplumsal örgütler ve örgütlenmeler olarak tanımlanmaktadır (Aktel, 2003: 70). Bu örgütler, faaliyet gösterdikleri toplumdaki siyasal, sosyal ve ekonomik değişimlere öncülük eden, temsil ettikleri toplumsal kesimlerin sorunlarını ve taleplerini dile getirerek, yönetim mekanizmalarını etkileme gücüne sahip, dinamik yapılar olarak karşımıza çıkmaktadır (Engin, 2000: 29).

Dünya Bankasının yapmış olduğu bir çalışmada STK’lar “bağımsız, esnek, demokratik, seküler, kar amacı gütmeyen halk örgütlenmeleri” olarak ifade edilmekte ve bu örgütlerin, marjinal grupların toplumsal ve ekonomik açıdan güçlü kılınmasına yardımcı olmak amacıyla faaliyet gösterdikleri vurgulanmaktadır (Tosun, 2001:243).

Yıldırım tarafından (2004:52), geniş anlamıyla sivil toplum alanında etkinlik gösteren ve yönetimin dışında yer alan her türlü örgütlenme olarak ifade edilen STK’lar, dar anlamda amacı sadece sosyo-ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak olan, kar amacı gütmeyen, şahsi çıkarları için çalışmayan, bağımsız ve gönüllü kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır. Burada geniş anlamıyla ele alınan STK’ların sadece yönetim dışı

örgüt olma özelliğine vurgu yapılarak, yönetim dışındaki her tür örgütün STK kapsamına girebileceği belirtilmektedir. Dar anlamıyla ele alındığında ise gönüllülük, kar amacı gütmeme, bağımsızlık gibi esaslar da tanıma dahil edilerek sadece yönetimin dışında bir örgüt olmanın STK olmak için yeterli bir ölçüt sayılamayacağı ifade edilmektedir.

Öner ise sivil toplum kuruluşlarını, belirli bir mekan ve zamanda, bilgiye dayalı olarak belirlenen ihtiyaçları karşılamayı amaçlayan, kar amacı gütmeyen hizmet vererek kamunun yönetimine katılan; belirli sorunlar, çıkarlar, talepler etrafında gönüllülük esasına dayalı olarak örgütlenmiş yapılar olarak tanımlamaktadır (Öner, 2001: 60).

AB anlayışında ise STK'ların rolü sadece sosyal ve ekonomik kalkınmaya, sivil toplum düzenine katkı sağlamakla sınırlı kalmamakta, aynı zamanda katılımcı demokrasinin oluşturulması ve sürdürülmesi açısından da büyük önem taşımaktadır (Demir ve Sever; 2008:353).

Sivil Toplum Kuruluşları, devlet, hükümet ve bürokrasinin oluşturduğu yapılardan bağımsız olarak, toplumsal tabana dayalı kolektif girişim ve inisiyatif oluşturup kullanabilen örgütlenmelerdir (Engin, 2000: 29). Bu yönüyle STK'lar toplumun en aktif faaliyet göstermesi gereken, toplumsal duyarlılıkları en etkili biçimde dile getirerek yönetim mekanizmalarını yüksek oranda etkileme gücüne sahip olması gereken kuruluşlardır. Çünkü STK'ların ortaya çıkış sebebi, toplumsal ihtiyaçlardır. Bireylerin haklarını arayabilmeleri, seslerini duyurabilmeleri bu kuruluşlar vasıtasıyla mümkün olabilecektir.

Çağdaş demokratik devletin en önemli aktörleri olarak karşımıza çıkan STK'lar, sadece bireylerin kendi hak ve çıkarları yönünde amaçlarını gerçekleştirmek için değil, devleti etkilemek ve denetlemek için de kurulmuşlardır. Ayrıca bu örgütlenmeler, resmi devlet yapısının dışında yer aldığından doğrudan vatandaşların hak ve özgürlüklerini geliştirirken, aynı zamanda çoğulculuğu da sağlayan bir niteliğe sahiptir (Caniklioğlu, 2007:78). STK'lar ile ilgili benzer nitelikleri içeren tanımlamalar yapılsa da ne tür örgütlenmelerin STK sayılması gerektiği konusunda çeşitli görüşler bulunmaktadır. STK'lar, ortak amaç ve ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla gönüllü olarak bir araya gelen, kar amacı gütmeksizin devlet dışında faaliyet gösteren kuruluşlar olarak ifade edilmekle birlikte yürüttükleri faaliyetin niteliğine ve faaliyet gösterdikleri toplum veya ülkenin yapısına bağlı olarak farklı biçimlerde değerlendirilebilmektedirler. Bu

değerlendirmeler, sahip oldukları birkaç ortak nitelik nedeniyle her kuruluşun STK sayılamayacağını, STK olarak kabul görmenin birtakım ölçütleri içermesi gerektiğini göstermektedir. Kaldı ki, STK olmanın ölçütleri farklı ülkelerde farklı şekillerde karşımıza çıkabilmektedir. Bu farklılıklara rağmen STK' lar hem ulusal hem de uluslar arası alanda kamuoyunu etkileme konusunda önemli bir rol oynamaktadırlar.

Genel olarak toplumda, kamusal nitelikli hizmet sunma, topluma faydalı olma amacı taşıyan pek çok grup, kuruluş ya da örgütlenme bulunmakla birlikte bunlardan bazıları, STK' ların dışında tutulmaktadır. Baskı grupları ve bağımsız idari otoriteler bunlar arasında yer almaktadır. STK' lar, temsil ettikleri grupların menfaatlerini, siyasileri etkileme yoluyla kollama esasına dayalı baskı gruplarından amaçları açısından ayrılmaktadırlar. STK' ların bağımsız idari otoritelerden ayrıldıkları nokta olarak ise idare içinde yer almamaları ve kişilerin belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirebilmek için gönüllü olarak bir araya gelmeleri gösterilmektedir.

Sivil toplum kuruluşu olarak sayılmanın esas ölçütleri genel olarak, kamusal bir alanda kamusal bir amaç için hizmet görmek, bu kamusal hizmet ve amaçların gerçekleştirilebilmesi için gönüllü bir birliktelik yaratarak, hukuksal bir statü ve demokratik bir yapılanma içinde işlerlik göstermek olarak ifade edilmektedir. Bu kuruluşların her ne kadar mesleki çıkar sağlama amaçları olsa da kamusal alanda topluma hizmet sunma yönlerinin daha ağırlık kazandığı görülmektedir.

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi (ESC), toplumsal yararı sağlamak amacıyla sorumluluk üstlenmiş, resmi makamlar ile yurttaşlar arasında aracılık fonksiyonunu yerine getiren tüm örgütsel yapıları STK olarak kabul etmektedir (Demir ve Sever, 2008:353).

Bir kuruluşun sivil toplum kuruluşu olarak nitelenebilmesi için her şeyden önce hukuki statüsü bakımından hükümet dışı bir kuruluş olması gerekmektedir (Yıldırım, 2004: 59).

Çiçek'e göre de bir yapılanmanın sivil toplum kuruluşu olarak adlandırılabilmesi, bu yapılanmanın devlet örgütünün bir parçası olmaması, kar amacı gütmemesi ve gönüllü bir birlikteliğe dayanmasına bağlıdır(Çiçek, 2008: 40).

Herhangi bir toplumsal örgütlenmenin STK niteliği taşımasında özerklik önemli bir unsur olarak kabul edilse de, STK' ların piyasa ve devletle arasındaki mesafenin ne olduğu ya da olması gerektiği tartışmalı bir konudur. Yaygın olan kanı ise, STK' ların

piyasa ve devlete bağımlı olmaması yönündedir. Ancak bu şekilde STK' ların yürüttükleri faaliyetlerin, bireylerin faydalarına yönelik olacağı düşünülmektedir (Eyim, 2005: 476).

STK' ların faaliyet konularına ve alanlarına bakıldığında insan haklarından, eğitim, kültür, çevre, iş, toplum kalkınması ve insani yardım konularına kadar pek çok alanda yerel, bölgesel, ulusal ve uluslar arası alanlarda yer aldıkları görülmektedir (Caniklioğlu, 2007: 80) .

Sivil toplum kuruluşları demokratik bir toplum yapısının oluşturulmasında, temel hak ve özgürlükler alanının genişletilmesinde önemli rol oynayan, toplumsal sorunlara etkili ve uzun soluklu çözümler üretmeye yönelik politikalar geliştirme konusunda siyasi aktörleri harekete geçirmek amacıyla faaliyet gösteren gönüllü örgütlenmelerdir. Sivil toplum kuruluşlarına ilişkin yapılan tanımlamalardan yola çıkarak, bu kuruluşların sahip oldukları temel özellikler arasında, kar amacı taşımamaları, esnek ve bürokratik olmayan bir yapıya sahip olmaları, karar alma sürecinde katılımcı bir yaklaşımı benimsemeleri ve devletten bağımsız gönüllü kuruluşlar olmaları gösterilmektedir (Kutlu ve Usta; 2005:199). Yıldırım bu özelliklerin yanı sıra, kamu alanına sahip olması, kamu yararını gözetmesi, ortak değerlere sahip kişilerden meydana gelmesi ile yasallık ve şeffaflığa da STK' ların özellikleri arasında yer vermektedir (Yıldırım,2004: 63-64).

Yürüttükleri **faaliyetler ve amaçları** açısından STK' ların sahip oldukları özellikler şu şekilde sıralanabilir: a) Toplumsal sorunların çözümü ile ilgili faaliyet göstermek ve bu konuda devletle işbirliği içerisinde bulunmak, b) Devlet yönetiminin verimli, etkili çalışması ve şeffaf bir yapıya kavuşması için çaba sarf etmek, c) Toplumdaki tüm vatandaşların aktif biçimde yönetime katılmalarını sağlamak, d) Toplumun farklı kesimlerinin ortak amaç ve değerler için bir araya gelmelerini sağlayarak demokratik bir yönetim anlayışının ve toplum yapısının oluşturmasına zemin hazırlamak, e) Toplum- birey- devlet üçlüsü arasındaki ilişkilerde adil bir hak ve sorumluluk dağılımının gerçekleştirilmesini sağlamak (Ak,2005:189) .

Drucker ise sivil toplum kuruluşlarının sahip oldukları özellikleri üç maddede toplamaktadır. Bunlar: a) Tek amaçlı ve tek görevli olmaları, b) Güç unsuruna dayanmamaları, c) Devlet ve yönetim konularına ilgi duymamalarıdır. Drucker'a göre, sivil toplum kuruluşlarının birden fazla ilgi alanının olması onların etkili olma güçlerini



zayıflatmakta, fakat güce dayalı olmamaları nedeniyle bireylerin kendi seçtikleri ilgi alanlarında amaçları doğrultusunda hizmet üretmek başarılı olmalarına da katkı sağlamaktadır. Bu kuruluşların toplumun kendi içinden çıkardığı örgütlenmeler olarak devlet ve yönetimle ilgili konulara ilgi duymadıkları, daha çok kendi amaçlarını gerçekleştirme yolunda çaba sarfettikleri görülmektedir (Caniklioğlu, 2007: 81).

Birleşmiş Milletler (BM)'in tanımlamasında STK'ların temel özellikleri arasında gönüllülük esasına dayanmaları, kar odaklı olmamaları, hizmet ve gelişme güdüsünün öncelik taşıması, bağımsız hareket etme ve hukuki çerçevede yüksek bir motivasyon ve sadakatle faaliyet göstermeleri yer almaktadır (Demir ve Sever, 2008:353). Sivil toplum kuruluşlarının sahip oldukları özellikler içerisinde en çok önem verilenler, yeniliklere açık olmaları, kendilerini yenileyebilmeleri ve sürekli dinamik bir yapıya sahip olmalarıdır (Engin, 2000: 29).

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi (ESC) ise, STK'ların taşıması gereken **temel nitelikleri ve üstlenmeleri gereken sorumlulukları** şu şekilde ifade etmektedir (Demir, Sever, 2008:353): a) Toplumsal yararı sağlamak, b) Toplumdan alınan destekle topluma hizmet sunmak, c) Varlık sebebini ve görev tanımını net bir biçimde ortaya koymak, d) Görev tanımına uygun biçimde kaynaklarını etkin ve verimli kullanmak, e) Görevleri ve yürüttükleri faaliyetleri konusunda topluma karşı şeffaf olmak, f) Görev tanımlarına uygun proje ve programlar geliştirmek, g) Çıkar ve kar amaçlı hareket etmemek, h) Elde edilen kazançları amaçları doğrultusunda kullanmak, ı) Kendilerine gelen taleplere cevap vermek, i) Gönüllü olmak, j) Devletten bağımsız olmak.

Sivil toplum kuruluşlarının, ortaya çıkışlarından günümüze kadar uzanan süreçte zamanın değişen koşullarına bağlı olarak çok çeşitli **işlevler** üstlendikleri görülmektedir. İlk dönemlerinde daha çok yardım amaçlı faaliyet gösteren bu kuruluşların, daha sonraki zamanlarda toplumda eşitliğin sağlanması, kamu eğitimi, sosyal hizmetler, toplumsal sorunların belirlenmesi, demokratikleşmenin sağlanması gibi çok çeşitli işlevler üstlendikleri görülmektedir (Yıldırım, 2004:72) .

Kamu yönetiminin örgüt yapısı dışında kalan sivil toplum kuruluşları, faaliyet alanları ve örgütlenme biçimleri bakımından farklılıklar gösterebilirler de üstlendikleri işlevler genelde benzer nitelik taşımaktadır. Literatür taramasından elde edilenler ışığında genel olarak STK'ların sahip olduğu/olması gereken **işlevler** şöyle sıralanabilir:

- Çoğulcu ve katılımcı bir kurumsal ve toplumsal yapı oluşturularak, çoğulcu ve katılımcı kültürü benimseyen bireyler yetişmesini sağlamak (Çiçek, 2008: 40),
- Hakim durumda olan piyasa koşulları karşısında dengeleyici bir rol üstlenmek (Çiçek, 2008: 40),
- Bireylerin temel hak ve hürriyetlerini siyasi otoriteler karşısında korumak (Çaha, 2001: 45),  
Bireylerin ifade ve söz haklarını kullanmaları, temel hak ve özgürlüklerini kazanmaları ve yaşam alanlarını genişletmeleri için uygun ortamı yaratmak (Eyim, 2005:476),
- Bireylerin taleplerinin ve sorunlarının dile getirilmesine yardımcı olmak ve toplumsal çıkarlar için kamuoyu oluşturulması konusunda çaba sarfetmek (Çiçek, 2008: 40),
- Kamu sektörü ve özel sektör ile işbirliği içerisinde, toplumun sorunlarına ve beklentilerine çözüm üretilmesini sağlayarak, toplumsal duyarlılığı artırmak ve toplumsal faydanın en üst düzeye çıkarılmasını sağlamak,
- Toplumsal konularda projeler üretilmesi, bu projelere kaynak temin edilerek uygulamaya geçirilmesi konusunda faaliyetlerde bulunarak farklı türde sosyal sorumluluklar üstlenmek (Çiçek, 2008: 40),
- Toplumsal farklılaşmaya katkıda bulunmak (Çaha, 2001: 45),
- Farklı düşüncelerin dile getirilmesine yardımcı olarak, bireylerin siyasal duyarlılığını artırmak (Yıldırım, 2004:75),
- Siyasal sistemle ilişkili farklı çıkarları bir araya getirip, siyasal sistemin sorun çözme yeteneğini geliştirmek (Hillebrand'dan aktaran Çiçek, 2008: 40),
- Siyasal çatışma kutuplarını yumuşatmak (Mete vd. 2004:406),
- Uluslararası düzeydeki resmi kaynakları güçlü ve hazır hale getirmek (Hillebrand'dan aktaran Çiçek, 2008: 40),
- Vatandaşların kendileri ve çevreleriyle ilgili alınacak kararlara katılımlarını sağlamak (TÜGİAD, 1997: 19),
- Cemaat ve cemiyetlerde mevcut olan bilgi ve uzmanlığı politik sürece aktarmak (Hillebrand'dan aktaran Çiçek, 2008: 40),
- Saydamlık ve hesapverebilirlik düzeyini artırmak (Hillebrand'dan aktaran Çiçek, 2008: 40),

- Kamusal tartışma yoluyla demokratik kurumlardan seçim sistemine, siyasi partilerin demokratikleşmesinden yönetimin şeffaflığına, insan haklarından yasal reformların takipçiliğine kadar geniş bir alanda faaliyet göstermek (Mete vd. 2004:406),
- Siyasal iktidarı etkisi altına alarak ademi merkezileştirmek ve despotizme karşı güvence oluşturmak (Taylor'dan aktaran Yıldırım,2004:77),
- Üyelerine grup kültürü, ortak hareket etme, işbölümü, paylaşma gibi etik kültürel değerleri kazandırarak, katılımcı demokrasi kültürünün oluşmasına yardımcı olmak (Yıldırım,2004:80).

Sivil toplum kuruluşlarının sahip oldukları bu işlevler, ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Şenatalar'a göre sivil toplum kuruluşlarının ülkelere göre iki farklı işlevi söz konusudur. Ekonomik gelişmişlik düzeyi düşük ve demokrasi bilinci gelişmemiş ülkelerdeki STK' lar hem demokratikleşme ile hem de ekonomik ve sosyal gelişme ile ilgili işlevler üstlenirken; ekonomisi gelişmiş ve daha demokratik ülkelerde demokratikleşme ve yasal düzenlemelerle ilgili işlevleri birinci sırada yer almamaktadır. Çünkü bu ülkelerdeki yerleşmiş olan demokrasi bilinci düzenli bir katılım sürecini de beraberinde getirmektedir (Yıldırım, 2004:87) .

İşlevleri ve üstlendikleri roller son derece önemli olmakla birlikte sivil toplum kuruluşlarının bu rolleri ve sorumlulukları ne derece yerine getirebildikleri de ayrı bir önem taşımaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının işlevlerini yerine getirebilmeleri konusunda avantaj sağlayan güçlü tarafları olduğu gibi, amaçlarını gerçekleştirmeleri konusunda sıkıntı yaratan zayıf yanları da bulunmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının **güçlü ve zayıf yönlerini** daha dar ya da daha geniş biçimde ele alan görüşler bulunmaktadır.

STK'ların güçlü ve zayıf yönleri daha dar kapsamda ele alındığında, STK'lar bilgi alanı, uzmanlık, sorumluluk ve örgütlenme özellikleri bakımından güçlü bir nitelik taşımaktadırlar (Güneş ve Tekgül, 2005: 334). Geniş kapsamda ise toplumsal sorumluluk bilinci ve kamuoyu baskısı oluşturma, alan bilgisi ve uzmanlık, organizasyonel etkinlik, hızlı ve pratik çalışma, maliyet-etkinlik, yeniliklere uyum sağlayabilme, halka yakın ve samimi olma, etkin sosyal hizmet sunumu, üst düzeyde fedakarlık, kamu ve özel sektör hizmetlerinin iyileştirilmesine katkıda bulunma, organizasyonlara farklı kesimleri kolaylıkla dahil edebilme bu kuruluşların güçlü

oldukları konular arasında yer almaktadır. Bunun yanında STK'ların sınırlı kurumsal kapasite, fon bulma, şeffaflık ve hesap verebilirlikten yoksunluk, temsil yeteneğinde eksiklik, ölçek yakalama, birbirine benzeme, ideolojik önyargılar, programlarının kapsamlı olmaması ve uluslararası işbirlikleri konusunda yetersiz kaldıkları görülmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının, daha çok kamu sektörünün ve özel sektörün zayıf olduğu alanlarda güçlü oldukları dikkati çekmektedir (Demir ve Sever, 2008:355).

**Tablo 1: STK'ların Güçlü ve Zayıf Yönleri**

GÜÇLÜ YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Bilgi alanı ve uzmanlık,</li> <li>-Araçlar,</li> <li>-Sorumluluk</li> <li>-İlgilenme</li> <li>-Örgütlenme özellikleri</li> <li>-Toplumsal sorumluluk bilinci ve kamuoyu baskısı oluşturma,</li> <li>-Alan bilgisi ve uzmanlık,</li> <li>-Organizasyonel etkinlik,</li> <li>-Hızlı ve pratik çalışma,</li> <li>-Maliyet-etkinlik,</li> <li>-Yeniliklere uyum sağlayabilme,</li> <li>-Halka yakın ve samimi olma,</li> <li>-Etkin sosyal hizmet sunumu,</li> <li>-Üst düzeyde fedakarlık,</li> <li>-Kamu ve özel sektör hizmetlerinin iyileştirilmesine katkıda bulunma,</li> <li>-Organizasyonlara farklı kesimleri kolaylıkla dahil edebilme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-İdeolojik önyargılar,</li> <li>-Sermaye ve birikim,</li> <li>-Sınırlı kapasite,</li> <li>-Şeffaflık ve sorumluluktan yoksun olma</li> <li>-Birbirine benzeme ve ölçek yakalama, -</li> <li>-Otoriteden yoksunluk</li> <li>-Temsil yeteneğinde eksiklik</li> <li>-Sınırlı kurumsal kapasite,</li> <li>-Fon bulmada sıkıntı,</li> <li>-Programlarının kapsamlı olmaması</li> <li>-Uluslararası işbirlikleri konusunda yetersizlik</li> </ul>

Kaynak:Demir ve Sever,2008:355

STK'ların faaliyetlerini etkileyen, dolayısıyla güçlü ve zayıf yönlerinin ortaya çıkmasında etkili olan ve buna bağlı olarak da kurumsal başarı düzeylerini belirleyen bazı unsurlar bulunmaktadır. Bu unsurlar arasında ülkenin rejimi, siyasi durumu, kültürel altyapısı, kalkınmışlık derecesi ile STK'ların bizzat sahip oldukları nitelikler yer almaktadır.

**Tablo 2: STK'ların Faaliyetlerini, Başarı Düzeylerini Etkileyen Faktörler**

Faktörler	Açıklama	Etkileri
Ülkedeki Siyasi Durum	1.Siyasi istikrar/İstikrarsızlık	1.STK'ların kuruluş aşamasında onların daha çok güven kazanmalarını sağlayan durum siyasi istikrarsızlıktır.
Ülkenin Kültürel Yapısı	1.Anglo Sakson 2.Kıta Avrupası 3.Afrika	1.Daha bireyci, kendi kendine organize olabilen kültür 2.Devlet ile sivil toplum arasında kesin ayırım mevcut 3. Devlet başarısızlığına bağlı daha geniş alanda

		faaliyet gösteren bir yapı
Ülkenin Rejimi	1.Otoriter Korporatizm 2.Neo- Korporatizm 3. Liberal- Demokrasi 4.Çoğulcu Demokrasi	1.STK' ların güç kazanıp, devlet-STK işbirliğinin sağlanacağı sınırlı faaliyet alanı 2. Kamu politikası oluşturmada STK'lar önemli ve mutlak rol oynarlar. 3. STK' ların en iyi gelişebildiği rejimlerdir 4. STK'lar çoğulcu demokrasinin asli organlarıdır.
Ülkenin Kalkınmışlık düzeyi	1-Gelişmiş ülkeler 2-Gelişmekte olan ülkeler	1. STK' lara katılmada daha yoğun, daha faydacı bir yaklaşım söz konusudur. 2. STK'ların başarısı, devletin başarısızlığına bağlıdır. Demokratikleşmeye, sosyal ve ekonomik gelişmeye odaklanma daha fazladır.
STK' nın Niteliği	1. İkna etme kapasitesi 2. Stratejik kararlar 3.Profesyonellik 4.Uzmanlık 5.Pazarlık gücü	1.İnandırıcılık, STK' ların gücünü ve büyüklüğünü artırır. 2. Stratejik kararlar alma yeteneği güvenilirliğini gösterir. 3. Daha çok profesyonellik, daha fazla lobi faaliyetleri 4. Daha çok uzmanlık, uzmanların daha çok dikkate alınması 5. Daha fazla pazarlık gücü, istediklerini daha fazla elde edebilme gücü

Kaynak: Demir ve Sever, 2008: 355-356

Streeten'e göre (Yıldırım, 2004: 211-212), sivil toplum kuruluşları özellikle gelişmeyi teşvik etme konusunda pek çok avantaja sahiptirler. Bu avantajlar şu şekilde sıralanmaktadır: a) STK' lar hükümetlerden daha yenilikçi, esnek ve deneyimlidirler, b) STK' lar, yoksulları ve uzak toplulukları harekete geçirmede kamu kuruluşlarına göre daha etkindirler, c) STK' lar sürdürülebilir kalkınmayı teşvik edebilir niteliktedirler, d) Projelerini, daha düşük maliyetle ve daha etkin biçimde gerçekleştirebilmektedirler, e) Proje uygulamalarında katılım sürecini ve bu süreçte küçük grupların ve halkın desteğini kullanmaktadırlar. Yerel birimlerle çalışıp, onların güçlenmesine katkı sağlamaktadırlar, f) Potansiyel olarak STK' lar, toplum içinde daha örgütleyici ve temsilci nitelik taşımaktadırlar. Sivil toplum kuruluşları, toplumsal gelişmeye sağladıkları bu katkılarla yönetişimin ve demokrasinin güçlenmesinde etkin rol oynayarak daha da önemli hale gelmektedirler.

## 2.4.TÜRKİYE'DE SİVİL TOPLUM

Türkiye'de sivil toplumu incelemeye Osmanlı Devleti'nden başlamanın daha uygun olacağı düşünülerek, bu başlık altında Osmanlı Devleti'nden günümüze kadar geçen süreçte sivil toplumun varlığı, ortaya çıkış sebepleri, gelişimi, koşulları, özellikleri irdelenerek, Türkiye'deki sivil toplum olgusu ele alınmaktadır.

Osmanlı Devleti'nde sivil toplumun varlığı konusunda çeşitli görüşlere rastlanmaktadır. Bu görüşlerden bir kısmı Osmanlı'da sivil toplumdaki bahsetmenin mümkün olmadığını ileri sürerken, bir kısmı da sivil toplumun ilk örneklerinin Anadolu'da ortaya çıktığını ve Osmanlı döneminde de pek çok sivil toplum unsuru sayılabilecek gelişmenin olduğunu vurgulamaktadır. Dolayısıyla Osmanlı'da sivil toplumun varlığı meselesi tartışmalı bir konu olarak gözükmektedir. Bu nedenle burada Osmanlı'da hangi unsurların ya da gelişmelerin sivil toplum kapsamında ele alındığı üzerinde durmakla yetinilmektedir.

Osmanlı'da hükümdarların her ne kadar sınırsız bir yönetim gücüne sahip olsalar da aslında onların yönetim gücünü sınırlayan ve bu yönüyle de sivil toplum unsuru olarak görülen üç unsurdan bahsedilmektedir. Bunlar, şer'i hukuk kuralları, örfi hukuk ve ulemeden oluşan din bürokrasisidir (Cicioğlu, 2005: 140). Bu üç unsur, hükümdarın uymak zorunda olduğu kuralları belirleyici ve bu yönüyle de yetki gücünü sınırlayıcı nitelik taşıması bakımından sivil toplum unsuru olarak ilişkilendirilmekle birlikte, diğer taraftan hükümdarların mutlak söz söyleme yetkisini de unutmamak gerekmektedir.

Osmanlı toplumsal yapısının sivil toplum niteliği taşımasıyla ilgili olarak Dursun, Osmanlı Devleti'nin toplumun tüm alanlarında kendini yetkili sayan bir niteliğe sahip olmadığını, klasik kamusal hizmet alanlarında devletin işlev gördüğünü kültürel, sanatsal ve ekonomi gibi diğer alanlarda toplumun belli bir özerkliğe sahip olduğunu ileri sürmekte ve bunun sivil toplumun varlığı açısından olumlu yorumlanması gerektiğini belirtmektedir (Dursun, 1996: 239).

Osmanlı Devleti'nde örfi hukuk devlet otoritesinin temsil edildiği, İslam hukuku kurallarını içeren şer'i hukuk ise sivil toplum alanıyla ilgili düzenlemelerin yer aldığı bir alan olarak nitelendirilmektedir. Dursun bu konuya açıklık getirerek şer'i hukukun açıkça düzenlemediği konularda örfi hukukun uygulanmakta olduğunu ve örfi hukuku da hükümdar kanun koyma yetkisini kullanarak gerçekleştirdiğinden bu alanın devletin alanı olarak ifade edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Şer'i hukukun düzenlediği konularda ise hükümdarın kendi düzenleme ya da değişiklik yapma yetkisi söz konusu olmadığından bu alanı devletten ayrı özerk bir sivil alan olarak değerlendirmektedir (Dursun,1996: 238).

Osmanlı Devleti'nin millet sistemine dayalı bir toplumsal yapıya sahip olması ve farklı milletlere özerk bir alan tanınması, Osmanlı devlet ve toplum yapısına sivil toplum niteliği kazandıran bir unsur olarak görülmektedir. Bununla birlikte Osmanlı'da karşımıza çıkan lonca ve vakıf örgütlenmeleri de sivil toplumdan söz edilmesini gerektirecek en önemli unsurlar olarak kabul edilmektedir. Loncalar, usta-çırak ilişkisi üzerine kurulan ahilik teşkilatına dayalı, daha sonradan esnaf birlikleri şekline dönüşmüş yapılanmalardır. Vakıflar ise toplumun sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel yönünü güçlendirmek amacıyla diğerlerine nazaran daha bağımsız olarak faaliyet gösteren dayanışma örgütleri biçiminde yapılmışlardır. Hem loncalar hem de vakıflar toplumsal işlevleri nedeniyle birer sivil toplum unsuru olarak sayılmaktadır. Osmanlı Devleti'ndeki bir diğer sivil toplum unsuru olarak, kurumsallaşmış dini örgütlenmelere dikkat çekilmektedir. Bu örgütlenmelerin bir kısmı resmi olarak ulema tarafından temsil edilirken, diğer kısmını ise halk düzeyinde tarikatlar oluşturmaktadır (Cicioğlu, 2005: 218-219).

Osmanlı Devleti'nde sivil toplumun olup olmadığı konusunu Şerif Mardin hem olumlu hem de olumsuz olarak değerlendirmektedir. Mardin'e göre merkezi otorite, yüksek devlet görevlileri dışındaki halk kesiminin özel yaşamına müdahale etmemektedir, bu nedenle de Osmanlı Devleti'nin tam anlamıyla despotik bir yapıya sahip olduğunu söylemek mümkün değildir. Mardin, Osmanlı'da sivil toplumla ilgili iki önemli eksikliğin bulunduğunu, bu eksikliklerden dolayı sivil toplumdan bahsetmenin güç olduğunu ileri sürmektedir. Bu eksikliklerden biri olarak özgür kentlerin yokluğuna dikkati çekerken, diğer bir eksiklik olarak da Osmanlı toplumunun modernleşmeyi yaşamamış olmasından dolayı sosyal sınıfların özellikle de burjuvazinin oluşmamış

olmasını göstermektedir (Cihan ve Doğan, 2007: 60-61). Kılıçbay da (1989: 9) Osmanlı'da sivil toplumdaki söz etmenin zor olduğu hakkındaki görüşlerini dile getirirken, bunun nedenini sivil toplum için önemli bir unsur olarak görülen özerk kentlerin Osmanlı toplumunda bulunmayışına, bu nedenle birey ve yurttaşlık kavramlarının gelişmemesine bağlamaktadır. Bununla birlikte, Osmanlı'da sanayileşme ve işbölümünün olmayışını, sivil toplumun ortaya çıkmasını zorlaştıran bir unsur olarak görmektedir.

Batıya açılma dönemi olarak kabul edilen 19.yüzyılın başlarından itibaren sivil toplum örgütlenmelerinde bir artış dikkati çekmekte ve bu dönemde modernleşme çabaları içerisinde ele alınan anayasal sistemin gelişmesi, devletçi, seçkin ve entelektüel bürokrat kesimin ortaya çıkması sivil toplumun gelişimi açısından önemli gelişmeler olarak değerlendirilmektedir. Bu dönemdeki Sened-i İttifak, Tanzimat ve Islahat Fermanları ile ilk Osmanlı Parlamentosu'nun açılması gibi gelişmeler sivil toplum yönünde atılan adımlar olarak değerlendirilmektedir. Bu gelişmeler, devletin varlık alanını daraltarak, sivil toplumun gelişmesi yönünde katkı sağlayıcı nitelik taşımaktadır (Cicioğlu, 2005: 141). Osmanlı'da 19. yüzyılda her ne kadar bazı gelişmeler sivil toplum açısından olumlu gelişmeler olarak kabul edilse de bazı kesimler tarafından yeterli görülmemektedir. Sivil toplumun bu dönemde yeterince gelişmemiş olduğunu ileri süren görüşe göre bunda özellikle, toplumsal örgütlenme modelinin farklılaşmamış olması, devlete yön veren siyasi unsurların bakış açılarının ve devletin dışında örgütlenmiş gönüllü kuruluşların toplum ve devlet açısından bir tehdit unsuru olarak algılanması etkili olmaktadır (Cihan ve Doğan, 2007: 79).

Batıda sivil toplumun, insanların çıkarlarını devlet dışında elde etmek üzere meşruluğu kabul edilen örgütlenmeler biçiminde ortaya çıktığı ve 13. yüzyıldan itibaren devletten özerkleşmiş bir tüccar sınıfının kent yönetimine hakim olmaya çalıştığı görülmektedir. Osmanlı'da ise zaman zaman merkezin denetimi dışına çıkan, merkezin gücünü dengeleyen bazı güçler ortaya çıksa dahi bunların tam anlamıyla devletten özerk bir alan oluşturamadıkları görülmektedir (Demirci, 2008: 703).

Osmanlı'dan alınan güçlü devlet geleneğinin bir sonucu olarak devletin toplum üzerindeki merkezîyetçi yapısı, sivil toplumun gelişiminin önünde bir engel oluşturmaktadır. Bu durum Cumhuriyet Türkiye'si için de geçerliliğini korumakta,



devlet - sivil toplum ilişkisinde güçlü ve belirleyici tarafın yine devlet olması ve devletin her alana elini uzatması siyasal alanın genişlemesine yol açmaktadır (Tosun, 2001: 251).

Türkiye’de sivil toplum konusundaki tartışmaların genel olarak doğu-batı sorunu, demokrasi geleneğinin varlığı meselesi ile modernleşme sürecinin başarılı olup olmaması üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir (Tosun, 2001: 251). Bununla birlikte bu tartışmalarda iki temel mesele üzerinde durulmaktadır. Bu meselelerden birini devletin küçültülmesi ve denetlenmesi, diğerini ise toplumun genişletilerek inisiyatif sahibi kılınması oluşturmaktadır. Özellikle Türkiye’deki gelişmelere bakıldığında devletle sivil toplum arasında ters yönlü bir ilişkinin varlığı dikkati çekmektedir. Buna göre devlet genişledikçe sivil toplum alanı daralmakta, sivil toplum genişledikçe de devlet daralmaktadır (Dursun, 1996: 241).

Türkiye’de sivil toplumun gelişim süreci belli dönemler itibariyle ele alınarak incelenmektedir. Bu dönemlerden biri, tek parti dönemidir. Bu dönem, devletin toplum karşısındaki konumuyla ilgili bir dizi değişikliklerin yapıldığı bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu değişikliklerden en önemlisi, halk egemenliğine dayalı cumhuriyet sisteminin getirilmesiyle ulus - devlet anlayışının geçerli olmaya başlamasıdır. Bu dönemin bir diğer önemli özelliği, yapılan değişikliklerin hep yasal çerçeveye oturtularak gerçekleştirilmeye çalışılmasıdır. Bu nedenle de modernleşme, demokratikleşme ve sivil toplumun gelişmesi amacıyla yapılan düzenlemeler belli bir çerçeveye sınırlı kalmış, yeterli düzeye ulaşamamış, hatta sivil toplum kuruluşlarının gelişiminde duraksama ve sayılarında düşüşle karşılaşmıştır. Yapılan hukuki düzenlemelerle sivil toplum örgütleri devlet denetimi altına alınmış, bu da onların rahat ve serbest biçimde faaliyette bulunmalarını kısıtlamıştır. Ayrıca bu dönemde tek tip bir resmi devlet ideolojisinin oluşturulmaya çalışılması, sivil toplumun gelişiminin önünde önemli bir engel olarak görülmektedir (Cicioğlu, 2005: 143).

Dursun (1996:242) tek parti dönemindeki otoriter yapının devleti her bakımdan güçlendirirken, sivil toplumu boğduğunu ifade etmektedir. Bu dönemde siyasete getirilen sınırlamaların, siyasal örgütlenmelere imkan tanınmamasının ve hukuk devletinin söz konusu olmamasının siyasal toplumu güçlendirirken, sivil toplumu tamamen zayıflattığını belirtmektedir.

Yine bu dönemde kadın erkek eşitliğine Medeni Kanun'da yer verilmesi, kadınlara oy hakkı tanınması, laikliğin anayasal ilke haline getirilmesi gibi temel değişiklikler, sivil toplumun oluşmasında önemli değişiklikler olarak görülmesine rağmen, Cumhuriyet'in tam anlamıyla topluma yerleştirilmesi gerekçesiyle sivil toplumun gelişmesine istenilen düzeyde izin verilmediği, daha çok devletin öncülüğünde Türk Dil Kurumu, Türk Tarih Kurumu, halk evleri gibi oluşumlara gidildiği görülmektedir (Toksöz, 2008: 63).

Sivil toplumun gelişim sürecinde önemli bir dönüm noktası olarak görülen dönem ise 1946 sonrası çok partili dönemdir. Tek parti döneminde kısıtlama getirilen sivil toplum unsurlarının bu dönemde tekrar etkinlik kazanmaya başladıkları dikkati çekmektedir. Bu unsurlar içerisinde dini gruplar, işveren kesimi, işçi sendikaları, köylü grupları ile medya, ağırlıklı olarak yer almaktadır (Cicioğlu, 2005: 144). Bu dönemde 1950-1960 yılları arası iktidardaki partinin ezici bir çoğunluğa sahip olmasının getirdiği baskıcı tutumlar, daha sonrasında demokrasi ve sivil toplumun gelişiminin aksine duraksamasına hatta gerilemesine yol açmıştır. Özellikle siyasi partilerin, basın, üniversitelerin, sendikaların bu dönemde baskı altına alınmaya çalışıldığı görülmektedir. Basın Kanunu'ndaki pek çok maddenin anti demokratik biçimde değiştirilmesi, üniversite özerkliğinin kaldırılması, üniversite üyelerine siyasi yayın ve beyan yasağı getirilmesi, muhalefeti denetim altında tutmak için Tahkikat Komisyonları kurulması gibi düzenlemeler konuya ilişkin belirgin örnekler olarak gösterilmektedir (Cicioğlu, 2005: 144). Ancak her ne kadar bu dönemde yasaklar getirilmiş olsa da 1950 sonrasında kültür ve sanat amaçlı derneklerin sayısında artışlar olduğu, sendikaların aralarında birlikler veya federasyon şeklinde üst düzey örgütlenmelere gidilerek sivil toplumun yaygınlaşmasına katkı sağladıkları görülmekle birlikte bugünkü sivil toplum örgütleri arasında var olan ayrışma ve taraf olma özellikleri de o günlere dayandırılmaktadır (Bulut ve Kahraman, 2008: 737). 1960 Müdahalesinin ardından yapılan 1961 Anayasası ile getirilen düşünce ve ifade özgürlüğü, kişisel haklar, basın yayın özgürlüğü gibi hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması, sosyal devlet ilkesinin kabul edilerek sosyal ve ekonomik hakların düzenlenmesi, çoğulculuk ve demokrasiye vurgu yapılması sivil toplum açısından bu dönemin olumlu gelişmeleri olarak değerlendirilmektedir (Tosun, 2001: 279-280).

1961 Anayasası ile memurlar, öğretmenler, gençler, etnik kimliklerden oluşan toplumun farklı kesimleri kendilerini aralarında kurdukları örgütlenmelerle ifade etmeye başlamışlar ve aralarında bunların da yer aldığı dönemin sivil toplum örgütlerinin kendilerini demokratik kitle örgütleri olarak lanse etmeye başladıkları görülmektedir (Toksöz, 2008: 63).

Fakat 1971 yılından sonra bu gelişmelerde birtakım sekteye uğramaların olduğu gözlenmektedir. Özellikle derneklere, siyasi kamplara neden oldukları gerekçesiyle bazı kısıtlamalar getirilmiş, memurların sendika kurma hakkı ellerinden alınmıştır. TRT ve üniversite özerkliğinin kaldırılmasına ilişkin yürütülen çalışmaların, sendikaların ve basının özgürlüklerini kısıtlayıcı düzenlemelerin, sivil toplumun ve demokrasinin gelişiminin önünde birer engel teşkil ettiği belirtilmektedir (Cicioğlu, 2005:144).

1982 Anayasası'nın ilk halinde sivil toplumun gelişimine yönelik düzenlemelere rastlanılmamakta, tam tersine sivil toplumun unsuru sayılan kuruluşların faaliyetlerine sınırlamalar ve yasaklar getirilmektedir. Sivil toplumun gelişimine asıl katkıyı sağlayabilecek nitelikteki kurumlar olan siyasi partiler, sendikalar, dernekler, üniversiteler, basın ve meslek kuruluşlarıyla ilgili yapılan düzenlemelerde bir kısmının kısıtlandığı, faaliyetlerine yasak getirildiği bir kısmının ise kapatılmasına yönelik kararlar alındığı dikkat çekmektedir. Özellikle de meslek kuruluşlarına birer kamu kurumu niteliği kazandırılması, kuruluş amaçları dışında faaliyet ile birlikte siyaset yasağı getirilmesi, bunların derneklerle ortak hareket edemeyecek olmaları bu kurumların düşüncelerini açıklamalarına, fikir üretmelerine, serbest hareket etmelerine imkan bırakmamakta ve bu kurumları tamamen devlete bağlı, onun denetiminde hareket eder hale getirerek sivil toplumun gelişiminin önü kapatılmaktadır (Cicioğlu, 2005: 145)

1982 Anayasası hürriyet- otorite ilişkisinde otoriteye ağırlık veren, sert bir anayasa niteliği taşımakla birlikte,1983 yılı sonrasında demokrasi ve sivil toplum tartışmaları yoğunluk kazanmış ve demokrasinin gerçekleştirilebilmesi için sivil toplumun öncelikle oluşturulması gerektiği görüşü yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Bununla birlikte sivil toplum hareketlerinde bir canlanma yaşandığı gözlenmektedir. Bu dönemdeki toplumsal hareketler daha çok insan hakları, sağlık, çevre, kadın hakları, turizm gibi alanlarda karşımıza çıkmaktadır. Bu alanlarda ortaya çıkan toplumsal

örgütlenmeler devlet üzerinde etkili olmaya çalışarak devletten birtakım haklar elde etmeye ve devlet politikalarında söz haklarını kullanmaya başlamışlardır (Çaha, 2003: 262). 1990'lı yıllardan bu yana da bu sosyal gruplar yürüttükleri çeşitli faaliyetlerle, kampanyalarla devlet üzerinde bir denetim mekanizması oluşturarak etkili olmaya çalışırken sivil toplumun gelişmesinde de önemli rol oynamışlardır.

1990'lı yıllarda Türkiye'de özellikle ekonomik, siyasal, kültürel alan ile telekomünikasyon alanındaki gelişmelerin sivil alanı genişlettiğini belirten Çaha, bunu sivil toplumun gelişmesi için yeterli görmemekte; sivil toplumun gelişmesi için asıl sivil bilincin gelişmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır. Aynı zamanda Çaha, Türkiye'de sivil toplumun gelişiminin önündeki en büyük engel olarak sivil toplum unsurlarının liberal ve demokratik bir kültüre sahip olmamalarını göstermektedir. Bu nedenle liberal, kültürel ve felsefi birikimden yoksun olan sivil toplum unsurları, sivil düşüncenin geliştirilmesinde yetersiz kalmaktadırlar (Çaha, 2007: 5-8).

Sarıbay'a göre de 1980'ler sonrasında yoğun biçimde tartışılmaya başlanan devletin konumunun ne olması gerektiği konusundaki tartışmalar temel sorunun sivil toplumun olmayışı ile ilişkilendirilmesiyle sonuçlanmıştır. Bu dönemden sonra da Türkiye'de demokrasinin yeniden inşa edilmesi için sivil toplumun oluşturulması gerektiği savunulmaya başlanmış ve sivil toplum bu dönemde "askeri yönetimden arınmış" bir toplum olarak algılanmıştır (Sarıbay, 1994: 119).

Sivil toplumun asıl anlamını kazanmaya başlaması 1990'lı yıllardan sonra olmuştur. Çünkü bu yıllarda dünyadaki demokrasi ve insan hakları vurgusu, kısa zamanda Türkiye'yi de etkisi altına almış ve İngilizce karşılığı "Non-Governmental Organisation" olan kavram Türkçe'de "sivil toplum kuruluşları" adıyla anılmaya başlanmıştır. Türkiye ile birlikte dünyada da hızla değer kazanan sivil toplum olgusu, 1992'de yapılan Rio Zirvesi'nde alınan Yerel Gündem 21 kararı ve ardından yapılan Habitat-II Konferansı'nda alınan kararlarla konumu ve değeri bakımından yükseltilmiştir. Türkiye'nin de katıldığı bu kararlarla sivil toplum, yerel düzeyde bir paydaş olarak kabul edilmeye başlanmıştır (Toksöz, 2008: 65-66) .

Yine bu dönemde 1993 yılında özel radyo ve televizyon yayınları üzerindeki yasakların kalkması, 1995'te siyasi partiler ile sendika, dernek ve kooperatifler gibi örgütlenmeler arasındaki işbirliğini yasaklayan Anayasa maddelerinin kaldırılması sivil

toplumun gelişmesini sağlayıcı nitelikte adımlar olarak değerlendirilmektedir (Bulut, Kahraman,2008:737). Türkiye'deki sivil toplum hareketinin güçlenmesi ve meşruiyetini kazanması açısından özellikle 1999 yılında yaşanan Marmara depremi Türkiye'de resmi otoritenin yetersizliğini halkın bir araya gelerek gidermeye çalışması, yeni bir sivil anlayışın doğmasında ve sivil toplumun gerekliliğinin kabul edilmesinde önemli rol oynamıştır (Toksöz, 2008: 67) .

Son yıllarda Türkiye'nin içinde bulunduğu toplumsal ve siyasal ortamın, sivil toplum üzerinde de etkili olduğu gözlenmektedir. Sivil toplum örgütleri günümüzde yaşanan siyasal gelişmelerde, belli bir taraf olma tavrını benimsemektedirler. Bu da sivil toplumun sahip olması gereken temel ilkeler içersinde yer alan özgürlük ve özerklik ilkelerini zedelemektedir. Oysa sivil toplum örgütleri, devletin resmi otoritesinin dışında kaldıkları sürece özgür ve etkin olabileceklerdir. Türkiye'de devletin, sivil toplumu kendi kurallarıyla istediği gibi düzenleyebilme ve kontrol altına alabilme yetkisini kendisinde buldurmasının, bireylerin bireysel iradelerini koruma ve ortaya koymalarına engel oluşturacağı düşünülmektedir. Türkiye'de sivil toplumun demokratikleşmeyi ve sivilleşmeyi sağlayabilmesi için toplumsal bilincin ve toplumsal refah düzeyinin artırılması ve örgüt kültüründe gerekli değişimin gerçekleştirilmesi gerekmektedir (Bulut ve Kahraman, 2008: 739).

Gerçek anlamda bir sivil toplumun varlığından söz edebilmek için sivil toplum örgütlerinin özerklik, demokratiklik, örgütlülük ve gönüllü birliktelik gibi özelliklere sahip olmaları gerekir ki Türkiye'deki sivil toplum örgütlerinin tam anlamıyla bu özelliklere sahip olduklarını söylemek güçtür. Çünkü Türkiye'deki toplumsal bilinç ve toplumsal refah düzeyi sivil toplumun kendiliğinden gelişimi için yetersiz kalmakta ve devlet de sivil toplum alanına müdahil olarak onun gelişimini engellemektedir. Bu nedenle Türkiye'deki sivil toplumun ve sivil toplum örgütlerinin ne kadar özerk ve demokratik oldukları tartışmalı bir konudur.

**Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarının**, 1980'li yıllardan itibaren gelişmeye başladığı görülmektedir. Sivil toplum kuruluşları, sivil toplumun en temel ve en önemli aktörleri olarak sivil toplumun gerçekleşmesini ve gelişimini sağlayacak kuruluşlardır. Türkiye'de sivil toplumu, hem bireysel hak ve özgürlüklerin hayata geçirilmesini

sağlayıcı hem de katılımcı demokrasiye geçişi kolaylaştırıcı nitelik taşıyan örgütlerin oluşturduğu söylenebilir (Ak, 2005: 192).

Sivil toplumun gelişmesi açısından Türkiye, güçlü devlet anlayışının bir yansıması olarak pek de başarılı gözükmeyen bir tablo sergilemektedir. Günümüz Türkiye'sinde sivil toplum kuruluşlarının sayısı niceliksel olarak artsa da etkinlikleri ve işlevleri konusunda niteliksel bir gelişme gösteremedikleri, devletle ilişkilerinin çok da sağlıklı olmadığı gözlenmektedir. Türkiye'de STK'ların ortaya çıkışının çok eskilere dayanmadığı, esas olarak çok partili siyasal hayata geçişle birlikte bu tür örgütlenmelerin ağırlık kazandığı söylenebilir. Özellikle 1980 sonrası piyasa ekonomisinin ön plana çıkması ve özel kesim üzerindeki bürokratik engellerin azaltılması sonucu STK'ların gelişimi hız kazanmış ve bu dönemde pek çok dernek ve vakıf kurulmuştur. Türkiye'de STK kapsamına esas olarak dernek, vakıf, sendika ve kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları dahil edilmektedir (Kutlu ve Usta, 2005: 197, 201).

Çok partili siyasal hayata geçişle birlikte örgütlenmelerine izin verilen sivil toplum kuruluşlarının gelişimi özellikle 1980'lerden sonra hız kazanmaya başlamış ve bu dönemde özellikle insan hakları, kadın hakları, demokrasi, çevre gibi konularda pek çok örgütlenme ortaya çıkmıştır. 1990 sonrasında ise STK'ların gönüllülük, iktidar ilişkilerinin uzağında olma, hiyerarşi yerine yatay ilişkiler içerisinde olma, kendi konuları dışındaki konulara yabancı kalmama, yeni üyelere kapılarını açarak çoğulcu nitelik taşıma gibi ayırt edici özelliklere sahip oldukları görülmektedir (Bedük vd., 2006:57).

Türkiye'de STK kavramının kısa bir geçmişi sahip olduğunu söylemek mümkündür. 1992 yılında yapılan Rio Çevre ve Kalkınma Zirvesi, STK'ların merkezi idare ve yerel yönetimler tarafından kabul görmesi açısından dönüm noktası sayılmaktadır. 1996'da BM Zirvesinin Türkiye'de yapılması da STK'ların Türkiye'de hareketli hale gelmesini, canlılık kazanmasını sağlamıştır. Son yıllarda STK'ların sayısında artış olmasına rağmen, Türk halkının genelinin sivil toplum hareketine uzak kalması, Türkiye'deki örgütsel yaşamın sınırlı yapısını ortaya çıkarmaktadır. Gönüllü ve aktif üyelik konusunda vatandaşların STK'lara yeterince destek vermedikleri görülmektedir. STK'lar gerek üye sayıları gerekse sahip oldukları mali kaynaklar ve maddi imkanlar açısından birbirlerinden oldukça farklılıklar göstermektedirler.

Türkiye’de STK’ların çoğu kaynak sıkıntısı çekmekle birlikte, buna bağlı olarak kapasitelerini geliştirme konusunda da sorunlar yaşamaktadırlar. Kaynak sıkıntısı, STK’ların nitelikli ve profesyonel personel alımlarını da etkilediği için yönetim kapasiteleri yetersiz kalmakta, bu da amaçlarına ulaşmalarını engellemektedir. Bu nedenle kaynak sıkıntısı, Türkiye’deki STK’ların en öncelikli, halledilmesi gereken sorunlarından birisidir. Türkiye’deki STK’lar faaliyet alanları açısından ele alındığında daha çok yoksulluğun azaltılması ve gelir dağılımındaki adaletsizliklerin giderilmesi konusunda faaliyet gösterdikleri, sosyal yardımlaşma ve hayırseverlik kültürünü yaşatmaya çalıştıkları görülmektedir (Demir ve Sever, 2008: 349).

Sivil toplum ve STK kavramları demokrasiyle birlikte değerlendirilmesi gereken kavramlardır. Yönetişim ve demokratikleşmenin gerçekleşmesi, sivil bir toplumla ve sivil toplum kuruluşlarıyla mümkündür. Toplumla bütünleşmiş, toplumun desteğini ve güvenini kazanmış STK’ların toplumsal sorunların çözülmesinde önemli katkılar sağlayacağı muhakkaktır. Ancak Türkiye’de yerleşmiş bir demokrasi bilincinin olmaması, STK’ların işlevlerini tam olarak yerine getirememeleri demokratikleşme çabalarının devlet tarafından yürütülmesine neden olmuş ve bu da tek taraflı ve zorunluluk içeren yukarıdan aşağıya doğru yöneltilmiş demokrasi talebini ortaya çıkarmıştır. Demokratikleşme adına ne kadar çok yasal düzenleme yapılırsa yapılsın, bu düzenlemelerin yapım sürecine toplumun katılımı sağlanmadığı sürece, yapılan düzenlemeler bir anlam ifade etmeyeceği gibi, amacına ulaşma konusunda da başarısız olacaktır. Dolayısıyla kamusal kararların alınması sürecine toplumun dahil edilebilmesi için iyi yönetilen, aktif, etkili STK’ların varlığı gerekmektedir. Ancak AB’ne uyum sürecinde Türkiye’deki demokratikleşme çabaları, Türkiye’deki STK’ların ne kadar yetersiz ve etkisiz olduğunu da ortaya çıkarmıştır (Eyim, 2005: 477-479). Bu noktada yapılması gereken STK’ların yetersiz ve etkili olamama sebeplerinin araştırılması ve sorunlarının tespit edilerek gelişimlerinin önündeki engellerin kaldırılmasıdır.

Sivil toplum kuruluşları, üyesi oldukları toplumun ekonomik ve siyasal gelişmişliğine bağlı olarak farklı düzeylerde farklı işlevler üstlenmektedirler. Demokrasinin yerleşip işlerlik kazanmasında, toplumun çoğulcu bir niteliğe sahip olmasında, yönetsel uygulamalardan kaynaklanan sorunların giderilmesinde, toplumsal olumsuzlukların azaltılmasında, vatandaş haklarının korunmasında önemli bir role sahip olan sivil toplum kuruluşları, devlete alternatif projeler üretme ve bunların

uygulanabilirliğini sağlama konusunda da etkili olabilecek yapıdadırlar (Biber, 2006: 30-31).

Bu kadar önemli işlevlere ve rollere sahip olan sivil toplum kuruluşları, aynı zamanda pek çok sorunla da karşı karşıya kalmaktadırlar. Sayıları her geçen gün artmasına rağmen, sivil toplum kuruluşlarının önündeki engeller gelişmelerini de olumsuz biçimde etkilemektedir. STK'ların gelişmelerinin önündeki engellerden biri, ortak kamusal yararlar için birlikte hareket etme ve örgütlenme bilincinin, dolayısıyla da yerel sahiplenme kültürünün oluşmamış olmasıdır. Oysaki demokratik, katılımcı, eleştirel yurttaşlık kültürünün oluşması için öncelikle yerel sahiplenme kültürüne sahip olunması gerekmektedir. Günümüzde hızlı nüfus artışı ve yaşam koşulları, bireylerin toplumsal yararlar için bir araya gelerek örgütlenmelerini ve işbirliği yapmalarını güçleştirmektedir. Ayrıca yerel demokrasinin ve yerel katılımcı yurttaşlık kültürünün oluşmasında önemli rolü olan yerel yönetimler özellikle de belediyeler üzerindeki merkeziyetçi baskılar da önemli bir engel teşkil etmektedir (Tosun, 2001: 331).

Demokrasiye geçiş sürecinde sivil toplum kuruluşlarının karşılaştıkları önemli sorunlardan birisi de, yasal çerçevenin belirlenmesi konusudur. Demokratik sistemlerde yurttaş katılımının hangi yollarla sağlanabileceği ve artırılabilceği, sivil toplum kuruluşlarının hangi yollardan mali kaynaklar elde edebilecekleri, hukuki ve mali denetimleri ve benzeri konuların yasal düzenlemelerle tespit edilmesi gerekmektedir. Özellikle mali kaynak sıkıntısı nedeniyle bazı kuruluşların amaçlarıyla ters düşen yöntemlere başvurmaları söz konusu olabilmekte, bu da bu kuruluşlara olan bakışı değiştirmektedir (Biber, 2006: 31).

Katılımcı demokrasinin önde gelen aktörleri olan yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliği ve iletişim sorunu, yerel demokrasinin ve sivil toplumun gelişmesinin önündeki önemli engellerden biridir. Yerel yönetimlerin STK'larla yeterince işbirliği yapmaması, işbirliğini sağlayacak politikalar üretmemesi ve çoğunlukla merkezi yönetimin etkisinde kalması, STK'ların gelişimini ve yerel karar alma, kamusal politikalar oluşturma süreçlerine katılımını güçleştirmektedir. Bunun yanı sıra STK'ların tam olarak bilinçlenmemiş olmaları, halk tarafından yeterince anlaşılmamış olmaları, kaynak yetersizlikleri, kendi aralarındaki iletişim ve işbirliği eksikliği, çalışma alanlarının iyi tanımlanmamış olması da verimliliklerini düşürmekte ve gelişmelerinin önünde sorun oluşturmaktadır (Güneş ve Tekgül 2005: 340-341).



Sivil toplum kuruluşlarının gelişmesinin önündeki engeller sadece devletten kaynaklanmamakta, mali kaynak, katılım, eğitim, toplumsal alışkanlıklar, örgütler arasındaki iletişimsizlik gibi pek çok toplumsal ve yapısal sorun da gelişmelerinin önünde engel teşkil etmektedir (Tosun, 2001: 333).

Demokratikleşme ve yönetimle amaçlanan ilkeleri gerçekleştirebilmek için aktif yurttaşlar ile aktif ve etkili STK' nın varlığı gerekmele birlikte bunların merkezi ve yerel yöneticilerle işbirliği içerisinde birlikte yönetim anlayışını gerçekleştirmeleri gerekmektedir.

## BÖLÜM 3

### YEREL DEMOKRASİ VE YÖNETİŞİM

#### PERSPEKTİFİNDEN STK'LARIN

#### YEREL YÖNETİMLERE KATILIMI: AYDIN ÖRNEĞİ

Bu bölümün amacı, günümüzde demokrasinin en önemli aktörlerinden biri olan sivil toplum kuruluşlarının, küreselleşmeyle birlikte önem kazanan yönetim yapısı içerisindeki rolünü değerlendirmektir. Yönetişim, sivil toplum kuruluşları ile birlikte yerel yönetimlere özellikle demokrasinin geliştirilmesi konusunda daha fazla önem vermekte ve daha fazla rol yüklemektedir. Bu nedenle, bu bölümde yönetim açısından önem taşıyan sivil toplum kuruluşlarının gerek ulusal ve yerel düzeyde STK örgütlenmesiyle ve etkinlikleriyle gerekse yerel yönetimler ve özel sektörle ilişkileriyle ilgili düşünce ve görüşlerinin belirlenerek özellikle yerel düzeydeki rollerinin değerlendirilmesi amacıyla yapılan araştırma bulguları değerlendirilmektedir.

#### 3.1. TEZİN METODOLOJİSİ

Bu *tezin konusunu*, dünyada yaşanan gelişmelere paralel olarak değişen demokrasi ve yönetim anlayışı çerçevesinde demokratikleşme çabalarının ve yönetişimin uygulanması ve amacına ulaşması açısından önemli görülen sivil toplum kuruluşlarının doğrudan etkili olabilecekleri yerel yönetimlerin karar alma süreçlerindeki rolünün araştırılması oluşturmaktadır.

*Bu çalışmayla amaçlanan*, mevcut yönetsel sorunlara çözüm olarak önerilen ve Türkiye dahil pek çok ülkede yasal düzenlemelerle hayata geçirilen, demokratik, katılımcı, şeffaf, hesap verebilir, etkili ve verimli bir yönetim yapısı öngören yönetişim anlayışının, daha etkili uygulanabileceği düşünülen yerel düzeyde gerçekleştirilmesinde önemli rolü olan sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerce, ne ölçüde özümsemiş olduğunu ve uygulandığını araştırmaktır. Bu tezin amaçlarından bir diğeri de STK

yönetici ve temsilcilerine yöneltilen sorularla özelden kendi kuruluşları genelinde ise Türkiye'deki STK'ların durumu, etkinlik düzeyleri ile yerel yönetimler ve özel sektörle ilişkileri hakkındaki düşünce ve beklentilerini araştırarak, mevcut durumu değerlendirmektedir. Araştırmada sorulan sorularla öncelikle STK'ların yerel ve ulusal düzeydeki karar alma süreçlerine katılımlarının gerekliliği konusuna değinilmiş, sonrasında ise bu süreçteki etkinlik düzeyleri ile yerel yönetimlerin STK'lara bakışı ve STK'larla ilişkisi hakkında STK yöneticisi/temsilcisinin algılamaları ölçülmeye çalışılmıştır. Bununla birlikte STK'ların yerel demokrasiyi güçlendirmek adına yaptıkları çalışmalar konusunda kendi kuruluşları hakkındaki değerlendirmelerine yer verilerek ve sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetimlerle ve özel sektörle işbirliğine dair görüşleri alınarak mevcut durumun, yönetim perspektifinden yorumlanması ve değerlendirilmesi amaçlanmıştır. (Bkz. EK1)

*Tezin kapsamını* teorik olarak demokrasi, yerel yönetimler, yerel demokrasi, yönetim, sivil toplum ve sivil toplum kuruluşları ile ilgili literatürde yer alan yazınlardan elde edilen bilgiler oluşturmaktadır. Tezin uygulama kısmını ise Aydın ili kapsamında yürütülen alan araştırması oluşturmaktadır.

Aydın, gerek coğrafi konumu, tarihi ve kültürel zenginlikleri gerekse tarım, turizm ve sanayi alanlarında sahip olduğu potansiyel bakımından bölgenin en fazla gelişme gösteren kentlerinden birisidir. 2010 yılı itibariyle açıklanan adrese dayalı nüfus kayıt sistemi verilerine göre nüfusu 989.862 kişi olan Aydın'ın kadın-erkek nüfusu yarı yarıya olmakla beraber nüfusunun büyük bölümünü gençler oluşturmaktadır. Kültür ve eğitim seviyesi yüksek olan Aydın, son yirmi yıldır eğitim alanında en başarılı iller arasında yer almaktadır. Eğitim ve kültür seviyesi yüksek bir kent olarak Aydın halkının toplumsal duyarlılık, sorumluluk ve bilinçlilik açısından da gelişmiş demokratik bir toplum niteliği taşıması gerekmektedir. Bu çalışmada alan araştırmasıyla Aydın'ın demokratikleşme konusundaki durumu ve demokratikleşmenin en önemli aktörleri olan sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetimlerle ilişkisi hakkında genel bir değerlendirme yapabilmek adına STK'ların kendi kuruluşları, yerel yönetimler ve demokrasi hakkındaki görüş ve tutumları ölçülmek istenmiştir.

Araştırma, Aydın ilinde kayıtlı aktif haldeki dernek, sendika ve vakıfların oluşturduğu STK'lar arasından 40 STK yöneticisi/ temsilcisiyle yapılan anket ve görüşmelerle bunların yorumlanmasını kapsamaktadır. Aydın'da İçişleri Bakanlığı

Dernekler Genel Müdürlüğü'nden edinilen verilere göre kayıtlı dernek sayısı 341'dir. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nden edinilen bilgiye göre ise Aydın merkezde toplam 17 vakıf kayıtlı gözükmektedir. Aydın'da şube veya temsilciliği bulunan sendikalar konusunda ise resmi kayda ulaşılamamış olmakla birlikte 22 sendika şube veya temsilcisi bulunmaktadır. Buna göre araştırmanın evrenini 341 dernek, 22 sendika ve 17 vakıf oluşturmaktadır. (Ek 2: Araştırmanın evreni) Rakamsal veriler bu şekilde olmakla birlikte yapılan araştırma sırasında adres ve iletişim bilgilerindeki değişiklikler ve hatalar, bunların güncellenmemiş olması, bazılarının kapanmış olması, STK yönetici/ temsilcilerinin iş yoğunlukları, şehir dışında bulunmaları veya görüşmek istememeleri nedeniyle pek çok STK' ya ulaşılamaması araştırmanın kapsamını sınırlandırmıştır.

Küresel dünyada her alanda olduğu gibi yönetsel yapıda da meydana gelen değişimler ve gerçekleştirilen düzenlemeler, Türkiye'de de yönetsel yapıdan kaynaklanan sorunların giderilmesinde yeni düzenleme ve reformlar yapılması konusunda etkili olmuş ve kamu yönetiminde yeni bir yapılanmaya gidilmiştir. Ancak bu konuda istenilen/hedeflenen noktaya henüz tam anlamıyla ulaşamadığı düşünülmektedir. Bu düşüncüyü, özellikle 1999'da Marmara depreminde yaşanan siyasi otoritenin yetersizliği karşısında STK'ların etkili olma çabalarına rağmen planlama, koordinasyon ve iletişim eksikliği gibi nedenlerin ortaya çıkardığı sorunlar desteklemektedir. Bu noktada *tezin hipotezini* Türk kamu yönetiminde yapılan reformlar ve yasal düzenlemelere rağmen yönetişimin hayata geçirilmesi ve demokratikleşme konusunda yeterli düzeyde gelişme sağlanamadığı ve bu süreçte önemli rolü olan sivil toplum kuruluşlarının yeterince etkili olamadıkları düşüncesi oluşturmaktadır.

### **3.2.VERİ TOPLAMA VE ANALİZ YÖNTEMİ**

Araştırma süreci, konuyla ilgili literatür tarama yapılmasının ardından verilerin toplanması ve toplanan verilerin analizi aşamalarını kapsamaktadır. Çalışmada veri toplama tekniği olarak yüzyüze görüşme yoluyla anket uygulaması seçilmiştir. Bu tezle STK'ların yönetsel karar alma süreçleri ve bu süreçteki rolleri ile yerel demokrasi hakkındaki algılamaları ve düşünceleri ile ilgili bilgi edinmek amaçlandığı için anket uygulanmasının yetkili kişilerle bizzat görüşülerek yapılması tercih edilmiştir. Bu görüşme sırasında konuyla ilgili yapılan değerlendirmelerden elde edilen bilgilerin,

çalışmadan ve araştırmadan elde edilen bulguların yorumlanması ve değerlendirilmesinde yararlı olacağı düşünülmektedir.

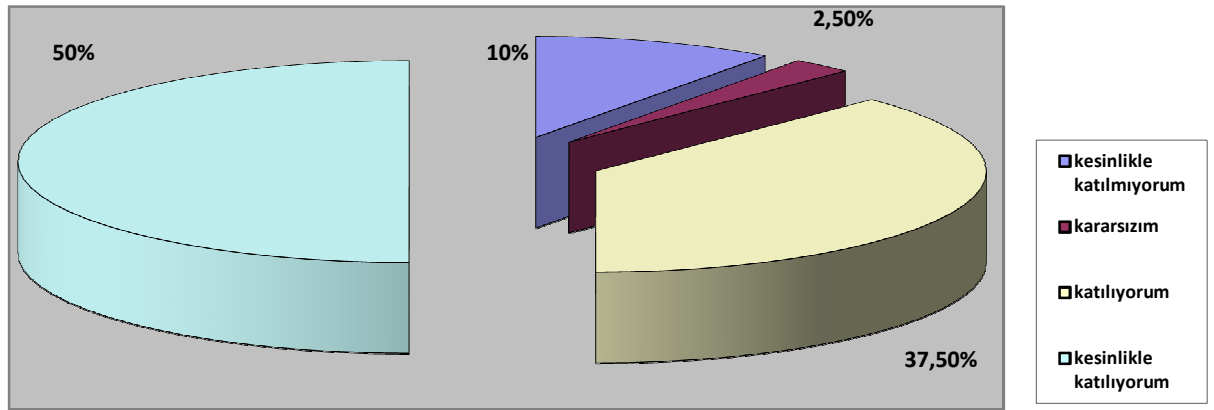
Anket çalışması, Aydın ilinde faal durumda gözüken STK yetkilileriyle yapılmıştır.(EK 3: Görüşülen/anket uygulanan sivil toplum örgütlerinin listesi) Yetkililere 18 sorudan oluşan bir anket formu sunulmuştur. Bu sorulardan 12'si 5'li likert tekniğine göre hazırlanmıştır. Bunlardan 2'si yerel düzeyde kamu politikası oluşturma sürecinin şeffaflığı ve bu sürece STK'nın katılımının gerekliliğiyle ilgilidir. Diğer 2 soru STK'ların Türkiye'de karar alma süreçlerinde etkili olup olmadıkları ve etkili olabilmek amacıyla aktif rol oynayıp oynamadıklarına ilişkin görüşleri belirlemeye yöneliktir. Bir diğer 4 soru, yerel yönetimlerin STK'lara yaklaşımı ve onlarla işbirliği yapması konusundaki STK algılarını tespit etmeyi amaçlamaktadır. Bu kısmın son 4 sorusu da STK'ların kendi kuruluşları ve çalışmaları hakkındaki görüşleriyle ilgilidir. Anket sorularının diğer bir bölümünü oluşturan açık uçlu sorular kısmında STK'ların yerel düzeyde kamu politikası oluşturma sürecinde yer alıp almadıkları ve bu sürece katkı sağlayıp sağlamadıkları, yerel yönetimlerle ve özel sektörle işbirliği içerisinde olup olmadıklarının tespiti ve bu konuda neler yapılabileceğine dair görüş ve beklentilerin alınması hedeflenmektedir. Böylelikle anket sonuçlarından elde edilecek bulgu, beklenti ve öneriler yönetim uygulamalarının mevcut durumu hakkında bilgi edinilmesini sağlayacaktır. Verilerin analizinde ise betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Uygulanan anket verilerinin analizi ise "SPSS 15.0" programı kullanılarak yapılmıştır. Frekans dağılımı ve yüzdelerden yararlanılarak çözümlenen veriler sonucu elde edilen bulgular grafikler şeklinde sunulmuştur.

### **3.3. VERİLERİN ANALİZİ**

Yönetişim anlayışı, merkezi idareyi egemen güç olmaktan çıkarıp, kamusal kararların alınmasında ve uygulanmasında yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları gibi pek çok aktörün karar alma süreçlerine dahil edilmesini gerekli görmektedir. Yönetişim anlayışında demokrasinin geliştirilmesi için sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine daha fazla katılması ve bu süreçteki rollerinin artırılması önem taşımaktadır. Bu nedenle bu çalışmada, sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine katılımları, bu bağlamda yerel yönetimlerle ilişkileri irdelenmeye çalışılmış,

bu denli önemli rolleri olan bu kuruluşların etkili olmaları beklenen yerel düzeydeki mevcut etkinlik durumları incelenmek istenmiştir. Bu amaçla Aydın ilindeki aktif durumda olan STK'lar arasından 40 STK yetkilisine anket formu sunularak, hem genel hem de yerel anlamda STK' nın rollerine, yerel yönetimlerle ilişkilerine ve kendi kuruluşlarına ilişkin düşünce, görüş ve tutumlarını belirtmeleri istenmiştir. Bu bölümde dernek, sendika ve vakıf yönetici/temsilcilerinden oluşan STK yetkililerinin sorulara verdikleri cevaplar doğrultusunda konuyla ilgili görüş ve tutumları değerlendirilmektedir.

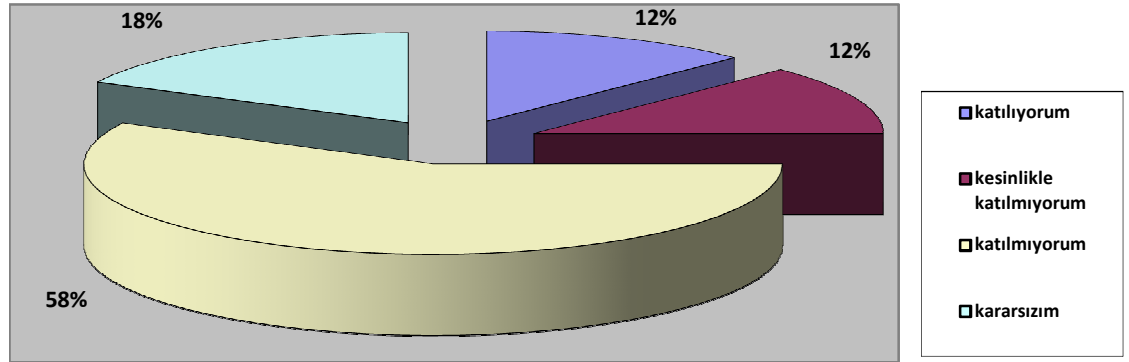
**Grafik 1: Yerel Yönetimlerin Karar Alma Sürecine STK Katılımının Gerekliğine İlişkin Görüşler**



Grafik 1’de görüldüğü üzere STK yetkililerine yöneltilen “Yerel yönetimlerin aldıkları kararlar ve yaptıkları faaliyetler bakımından sorumlu tutulabilmeleri açısından STK’nın karar alma sürecine katılımı gereklidir.” İfadesine % 50’si kesinlikle katılıyorum cevabını verirken, % 10’u kesinlikle katılmıyorum cevabını vermiş, % 2,5’u kararsız kalırken, %37,5’u bu ifadeye katıldığını belirtmiştir.

Ankete katılanların yarısı yerel düzeyde karar alma sürecine STK’nın katılımını gerekli görürken, önemsenmesi gereken %10’ luk bir kısım karar alma sürecine STK katılımını hiçbir şekilde gerekli görmemektedir. Verilen yanıtlarda % 10’luk kesimin bir STK olarak karar alma sürecine katılmayı hiçbir şekilde gerekli görmemesi, STK’lar içerisinde dahi sahip oldukları işlevlerin ve katılımcı demokrasi anlayışının yeterince anlaşılmadığını ve yerleşmediğini göstermektedir. Günümüzde katılımcı, sorumlu ve hesap verebilir yönetim anlayışının geçerliliği, STK’ların karar alma süreçlerine katılımını gerekli kılarken, etkili olmasını da sağlamalıdır.

**Grafik 2: Türkiye’deki STK’ nın Genel Anlamda Karar Alma Süreçlerinde Etkinlik Derecelerinin Yeterliliğine İlişkin Görüşler**

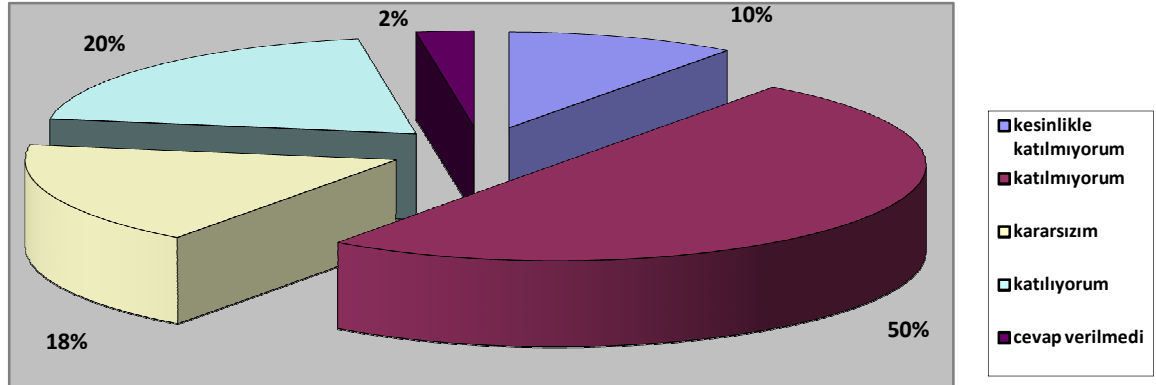


Grafik 2’de “Genel anlamda Türkiye’de STK’lar karar alma süreçlerinde yeterli düzeyde etkili olmaktadır.” ifadesine ilişkin görüşlerin yüzdeleri yer almaktadır. Buna göre, ankete katılanların % 58’i STK’nın yeterli düzeyde etkili olduğunu düşünmezken, % 18’i kararsız kalmış, % 12’si, STK’nın yeterli düzeyde etkili olduğuna kesinlikle katılmazken, bir diğer % 12’si ise katıldığını ifade etmiştir.

Sonuçlardan da görüldüğü üzere STK’ların genel anlamda karar alma süreçlerinde yeterince etkili olamadıkları düşünülmektedir. STK’ların etkililikleri konusunda kararsızların azımsanmayacak bir orana sahip olması, STK’ların kendileriyle ilgili konularda düşünce ve fikir bazında bile olsa konuya ilişkin açık ve net bir tutum içinde olmadıklarını göstermektedir. Karar alma süreçlerinde etkili olmaya çalışmak ve yerel yönetimleri daha sorumlu davranmaya yöneltmek STK’ların en temel işlevlerinden birisidir. Ancak STK’ların bu konuda etkili olamadıkları, en temel işlevlerini yerine getiremedikleri görülmektedir. Bu noktada ne kadar yasal düzenleme yapılırsa yapılsın, toplumsal sorumluluk ve demokrasi bilincine sahip olunmadığı sürece kurum ve kuruluşlar işlevlerini yerine getiremeyecek ve yapılan düzenlemeler ve çabalar amacına ulaşamayıp başarısızlıkla sonuçlanacaktır.



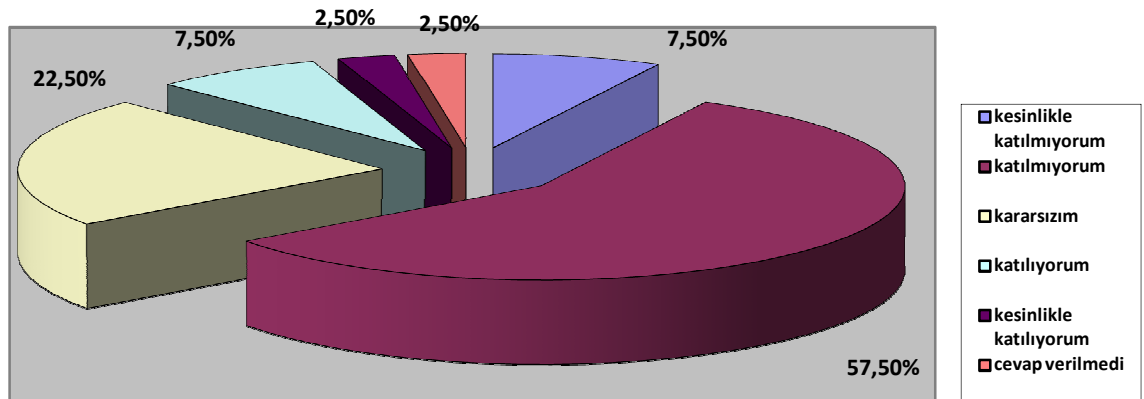
**Grafik 3: Yerel Yönetimlerin Karar Alma Süreçlerinde STK'lardan Destek İçin Başvurdukları Konusuna İlişkin Görüşler**



Grafik 3’de katılımcılara “yerel yönetimler yerel düzeyde karar alma süreçlerinde yardım ve destek almak amacıyla STK’na başvurmaktadır.” ifadesine ne derece katıldıkları sorulmuştur. Katılımcılardan % 50’si katılmadığını , % 20’si katıldığını, % 18 kararsız kaldığını, % 10 kesinlikle katılmadığını belirtmiş, % 2 de hiçbir cevap vermemiştir.

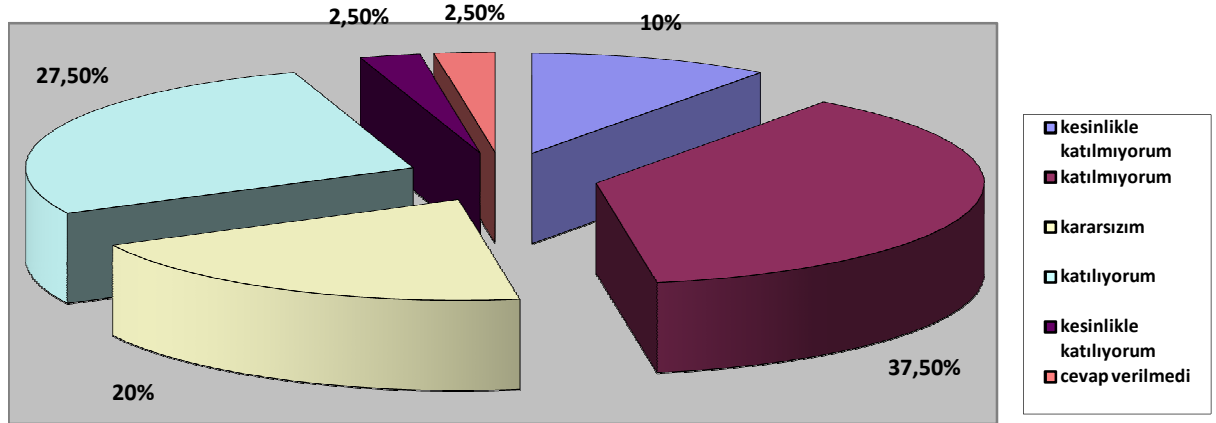
Sonuçlardan da görüldüğü üzere % 50 gibi bir çoğunluk yerel yönetimlerin, fikir alışverişinde bulunmak ya da destek sağlamak adına kendilerine başvurmadığını ifade etmektedir. Buradan yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşlarıyla yeterince iletişim ve diyalog içerisinde olmadıklarını ya da sadece belli STK’larla iletişim içerisinde bulduklarını söyleyebiliriz.

**Grafik 4: Yerel Yönetimlerin STK İle İşbirliği İçerisinde Bulunduğuna Dair Görüşler**



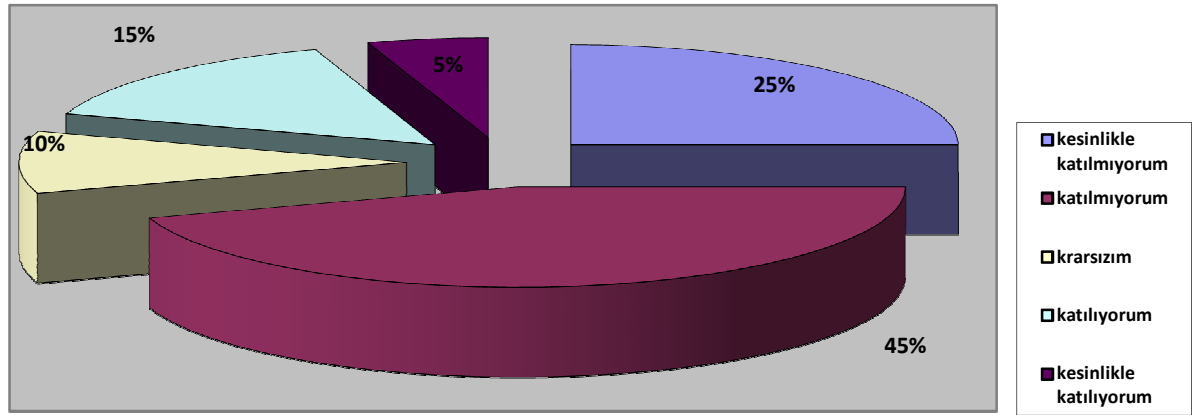
Yerel yönetimlerin STK' lar ile işbirliği içerisinde bulduklarına ilişkin ifadeye verilen yanıtların sonuçları grafik 4'te görülmektedir. Buna göre % 57,5 "katılmıyorum" , % 7,5 ise "kesinlikle katılmıyorum" yanıtını vererek yerel yönetimlerin STK ile işbirliği yaptığını düşünmezken, % 22,5 gibi bir kısım kararsız kalmaktadır.% 7,5 işbirliği yaptıklarına katılmakta, % 2,5 ise işbirliğinin kesinlikle olduğunu düşünmektedir. Bir önceki sorunun tamamlayıcısı niteliğindeki bu soruya verilen cevaplar yerel yönetimlerin STK ile işbirliği yapma konusunda yetersiz olduğunu göstermekle birlikte, % 22,5 gibi bir oranda kararsızın olması konuyla ilgili STK'ların kesin ve net bir yargıya sahip olmadıklarını göstermektedir.

**Grafik 5: Türkiye’deki STK’ların Amaçlarını Gerçekleştirebilmeleri Konusunda Yeterli Düzeyde Rol Oynadığına İlişkin Algılamalar**



Grafik 5’te “Türkiye’deki STK’lar amaçlarını gerçekleştirebilmeleri konusunda yeterince aktif rol oynamaktadırlar.” İfadesine katılım düzeyleri yer almaktadır. Katılanların % 37,5’u STK’nın bu konuda yeterince aktif rol oynamadığını düşünmekte, %27,5 ‘u yeterince aktif rol oynadığı kanaatindedir. % 20 konuyla ilgili kararsız kalırken, % 10 hiçbir şekilde STK’nın yeterince aktif olduğunu düşünmemektedir. % 2,5 herhangi bir cevap vermezken, % 2,5’ luk bir kısım da kesinlikle yeterince aktif oldukları düşüncesindedir. Belli bir amaç üstlenmiş olan STK’ların amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için yeterince aktif olduklarını düşünenlerin oranı nipten azdır. Bu noktada genel kanı, Türkiye’deki STK’ların yeterince aktif olmadıkları yönündedir. Bu durumda üzerinde durulması gereken konu, STK’ların neden yeterince aktif olmadıklarının araştırılmasıdır.

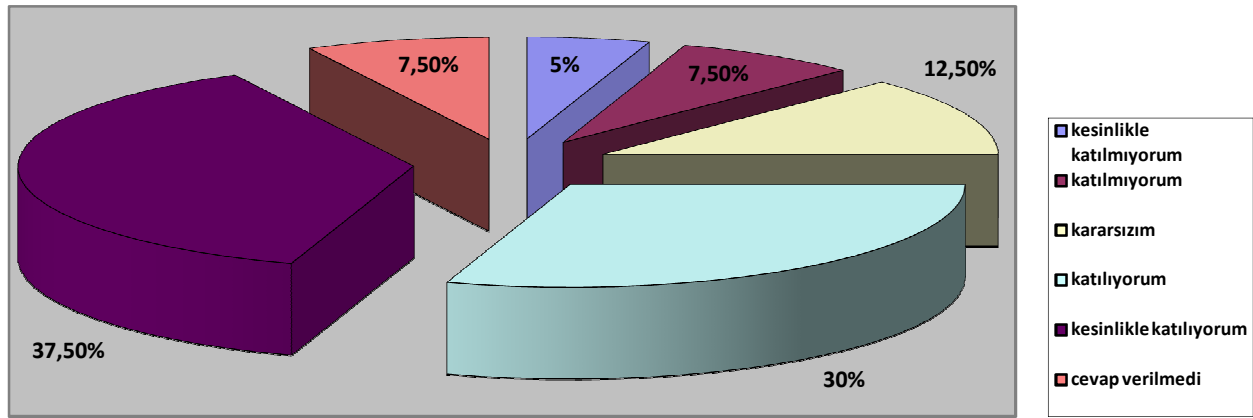
**Grafik 6: Yerel Yönetimlerin Tüm STK'lara Eşit Muamele Yaptığı Konusuna İlişkin Algılamalar**



Grafik 6'da katılımcılara yerel yönetimlerin STK'lara eşit muamele yaptığı konusundaki düşünceleri sorulmaktadır. Katılımcıların % 25'i eşit muamele yapıldığı düşüncesine kesinlikle katılmazken, % 45'i katılmadığını belirtmektedir. % 15 ise eşit muamele yapıldığını düşünmekle birlikte sadece % 5 buna kesin inanmaktadır. % 10 ise kararsız tutum sergilemektedir.

Sonuçlara bakıldığında yerel yönetimlerin STK'lara eşit davrandığı yönündeki algılamalar zayıftır. Dolayısıyla yerel yönetimlere bu konuda yeterince güven duyulmadığı söylenebilir. Yerel yönetimlerin STK'lara eşit muamele yapmaması, yönetişimin temel ilkeleri olan şeffaflık, hesap verebilirlik gibi ilkelerin uygulanmasında zayıf kaldığını ve en önemlisi de herkese eşit söz hakkı tanıma veya fırsat eşitliği sağlama konusunda yetersiz kaldığını göstermektedir.

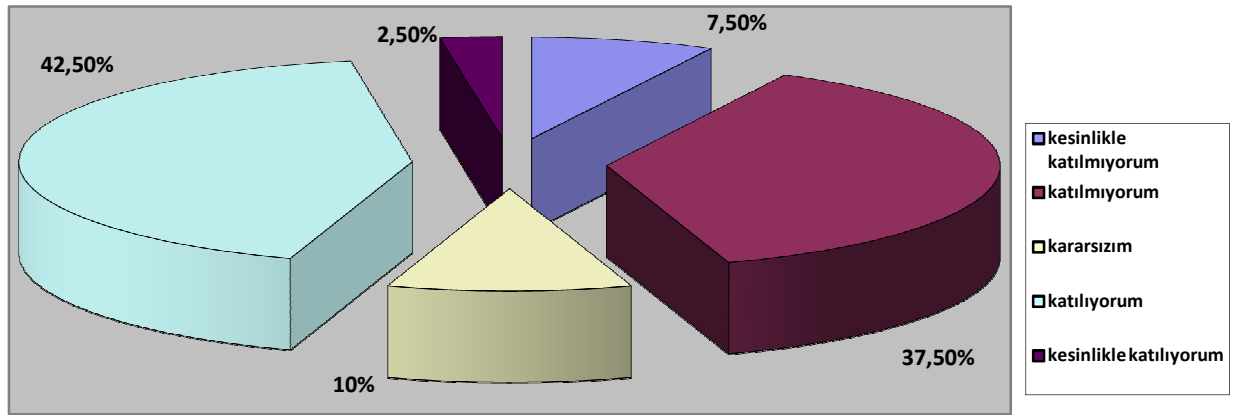
**Grafik 7: İktidara Yakın Olan STK'lara Ayrıcalıklı Davranıldığı Konusuna İlişkin Görüşler**



Grafik 7’de “ İktidara yakın olan STK’lara ayrıcalıklı davranılmaktadır.” İfadesine katılımcıların ne derece katıldığına ilişkin bulgular yer almaktadır. Buna göre %37,5 ayrıcalıklı davranıldığına kesinlikle katıldığını belirtirken, %30 “katılıyorum” yanıtını vermiştir.%12,5 kararsız kalırken,% 7,5 hiçbir şekilde cevap vermemiştir. % 7,5 ayrıcalıklı davranıldığına katılmazken, % 5 kesinlikle böyle bir ayrıcalığın olmadığını düşünmektedir.

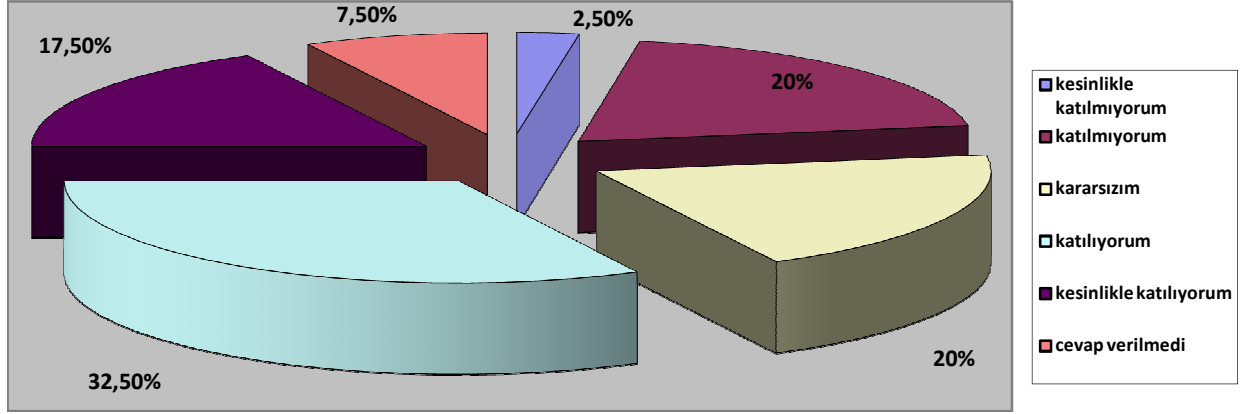
Anketi cevaplayanlardan ciddi bir kısmı, STK’lar arasında özellikle mevcut iktidara yakın olanlara ayrıcalıklı davranıldığına kanaat getirmiş durumdadır. STK’ların sahip olduğu bu olumsuz tutum, onların çalışmalarının, çabalarının azalmasına yol açarak bir nevi işlevlerini yerine getirmelerine de engel olabilecektir.

**Grafik 8: STK'ların Kendi Kuruluşları Bünyesinde Karar Alma Süreçlerine Yeterince Katılım Sağladıklarına Dair Düşünceleri**



STK'ların kendi kuruluşlarının karar alma süreçlerine yeterli düzeyde katılım sağladıklarına ilişkin düşüncelerini yansıtan Grafik 8'e göre ankete katılanların % 42,5'u yeterli düzeyde katkı sağladıkları düşüncesine katılırken, % 37,5'u katılmamaktadır. % 2,5'u kesinlikle yeterince katkı sağladıklarını düşünürken, % 7,5'u bu düşünceye kesinlikle katılmadığını ifade etmektedir. % 10'luk bir kısım ise kararsız kalmaktadır. Buradan STK'ların bir kısmının katılım sağlarken, bir kısmının ise karar alma süreçlerine yeterince katılmadığı ortaya çıkmaktadır.

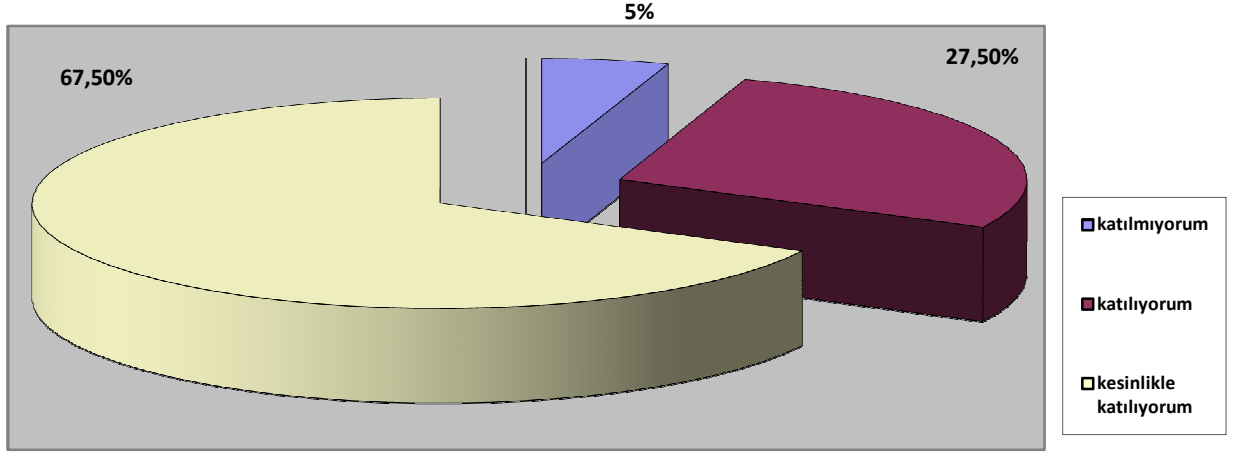
**Grafik 9: STK'ların Kuruluş Olarak Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Etkili Olabilmek Adına Düzenli Toplantılar Yaptığı Konusuna İlişkin Görüşleri**



Grafik 9’da STK’ların kamu politikası oluşturma süreçlerinde etkili olabilmek adına düzenli toplantı yaptıkları konusundaki düşünceleri yer almaktadır. Buna göre % 32,5 “katılıyorum” cevabını verirken, %17,5 kesinlikle düzenli toplantılar yaptıklarını ifade etmektedir. % 20 düzenli toplantı yaptıklarına katılmazken, %2,5 kesinlikle katılmadığını söylemiştir. %7,5 ise cevap vermemiştir.

STK’lar arasında değişiklik göstermekle birlikte yeterli düzeyde toplantılar yapıldığını söylemek pek mümkün değildir. STK’ların kamu politikası oluşturma sürecine katılım amaçlı düzenli toplantılar yapmaları, sürekli aktif çalışma içerisinde olduklarının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Ancak daha da önemlisi yaptıkları çalışmaları ve bu yönde aldıkları kararları hayata geçirebilmeleri ve karar alma süreçlerinde toplumun menfaatleri doğrultusunda etkili olabilmeleridir.

**Grafik 10: STK'lara Daha Fazla Üye Katılımının Yerel Demokrasiyi Güçlendireceğine İlişkin Görüşler**

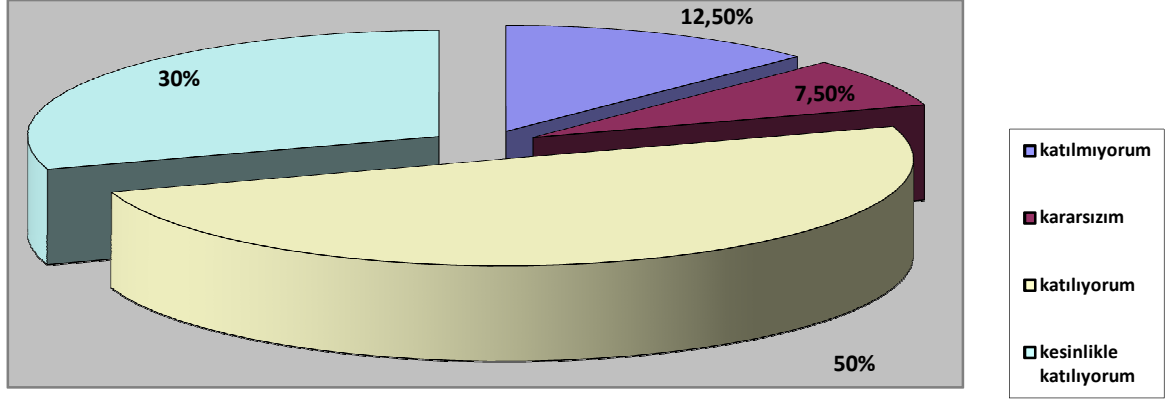


Grafik 10'da STK'lara üye katılımıyla yerel demokrasi arasındaki ilişkinin değerlendirilmesi yer almaktadır. % 67,5 bir oranla katılımcılar STK'lara üye sayısının artmasının yerel demokrasiyi güçlendireceğine kesinlikle katılmakta, %27,5'u da katıldığını belirtmektedir.

Bu anlamda STK'ların üye sayısının artmasıyla yerel demokrasi arasında güçlü bir ilişki kurulduğu görülmektedir. STK'ların üye sayısının artması, hem toplumun kendisiyle ilgili meseleler hakkında daha ilgili, duyarlı ve bilinçli hale gelmesini hem de kendisiyle ilgili alınacak kararlarda söz sahibi olabilmesini sağlayarak katılımcı demokrasinin gerçekleşmesine katkıda bulunacaktır.

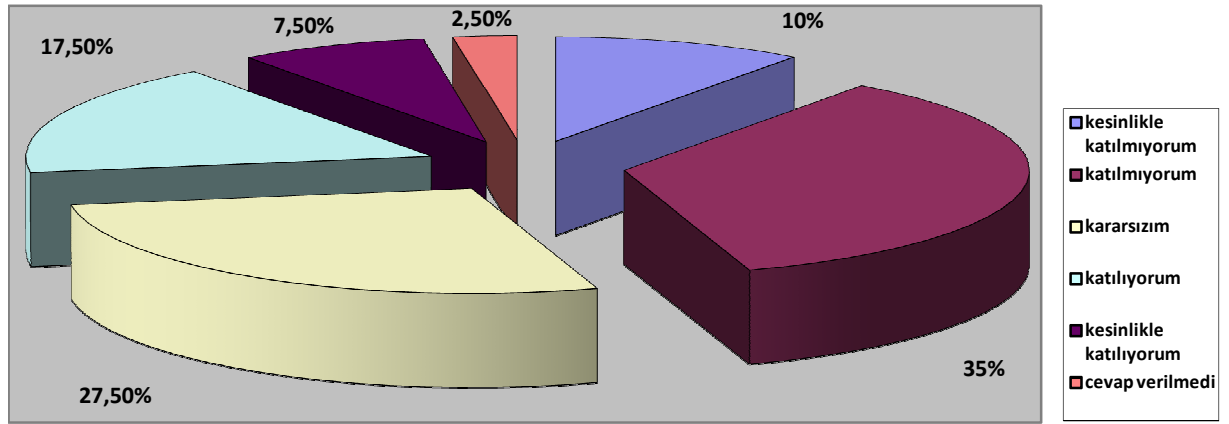


**Grafik 11: STK'ların Gönüllü Ve Aktif Üye Sayılarını Artırmaya Yönelik Yeterli Düzeyde Çalışma Yaptıkları Konusundaki Algılamaları**



Grafik 11’de STK’ların yerel demokrasiyi güçlendirmek adına gönüllü ve aktif üye sayılarını artırmaya yönelik yeterli düzeyde çalışmalar yaptıklarına ilişkin görüşler sunulmaktadır. Katılımcıların %50’si konuyla ilgili yeterli çalışma yaptıkları konusunda “katılıyorum” , % 30 ise “kesinlikle katılıyorum” yanıtını vermiştir.% 7,5 konuyla ilgili kararsız olduğunu belirtirken, % 12,5 yeterli çalışma yaptıkları görüşüne katılmamaktadır. Bu sonuçlara göre STK’ların önemli bir kısmı üyelerini artırmaya yönelik yeterli çalışma yaptıkları düşüncesindedir.

**Grafik 12: Yerel Düzeyde Kamu Politikası Oluşturma Sürecinin Şeffaflık Algılaması**



Grafik 12, yerel düzeyde kamu politikası oluşturma sürecinin şeffaflığına ilişkin algılamaları içermektedir. Buna göre, ankete katılanların %35'i bu sürecin şeffaf olduğuna katılmadığını belirtmiş, % 10 da kesinlikle katılmıyorum cevabını vermiştir. % 27,5 kararsız kalırken, %17,5 sürecin şeffaf olduğuna kanaat getirmekte, % 7,5 da buna kesinlikle katıldığını belirtmektedir. % 2,5 ise yanıt vermemiştir.

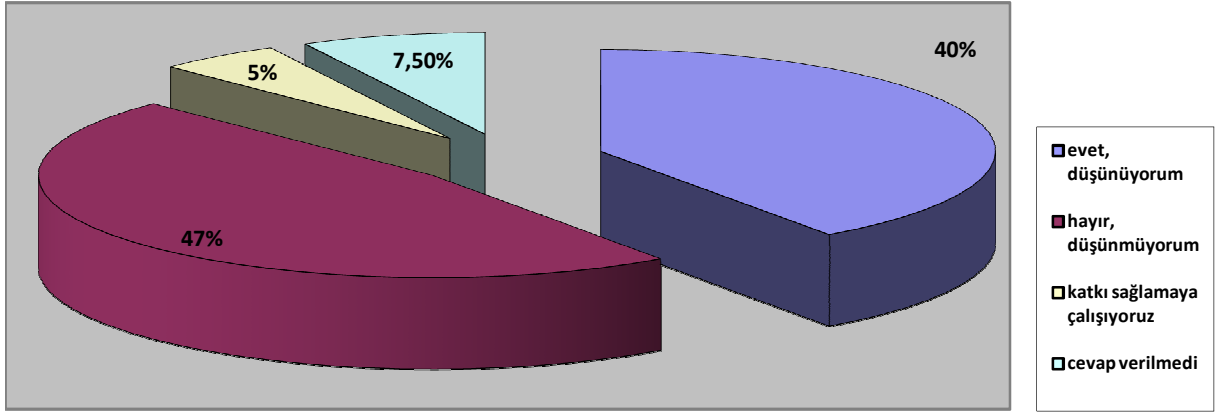
Kamusal politika oluşturma sürecinin şeffaflığına ilişkin algılamaların yeterli düzeyde olmadığı görülmekte, kararsızların oranı ise bu konuda tereddütlerin olduğunu göstermektedir. Yönetmelik karar alma süreçlerinin şeffaf olması vatandaşların alınan kararlar hakkında bilgi sahibi olmalarını, kendi taleplerini aktarabilmelerini ve bu süreçte söz sahibi olabilmelerini sağlarken, yöneticilerin de daha dikkatli ve sorumluluk sahibi olmalarını sağlayacaktır.

Sonuç olarak genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, STK'ların kamusal politika üretme sürecine katılımı gerek ulusal gerekse yerel düzeyde gerekli görülmele birlikte, bu katılımın yeterli düzeyde olmadığı düşünülmektedir. Yerel yönetimlerin STK'larla iletişim (dialog) kurma ve işbirliği yapma konusunda yetersiz kaldıkları söylenebilir. Yerel düzeyde karar alma sürecinin şeffaflığı konusunda tereddütler yaşandığı, ancak genel eğilimin olumsuz düşüncede olduğu görülmektedir. STK'lar arasında kendi çalışmalarını yeterli bulanlar olduğu kadar bulmayanlar da yer almaktadır.

Anketin ikinci bölümünde STK yetkililerine kendi kuruluş ve faaliyetleriyle ilgili açık uçlu sorular yöneltilmiş ve bu sorularla yerel düzeyde karar alma sürecine

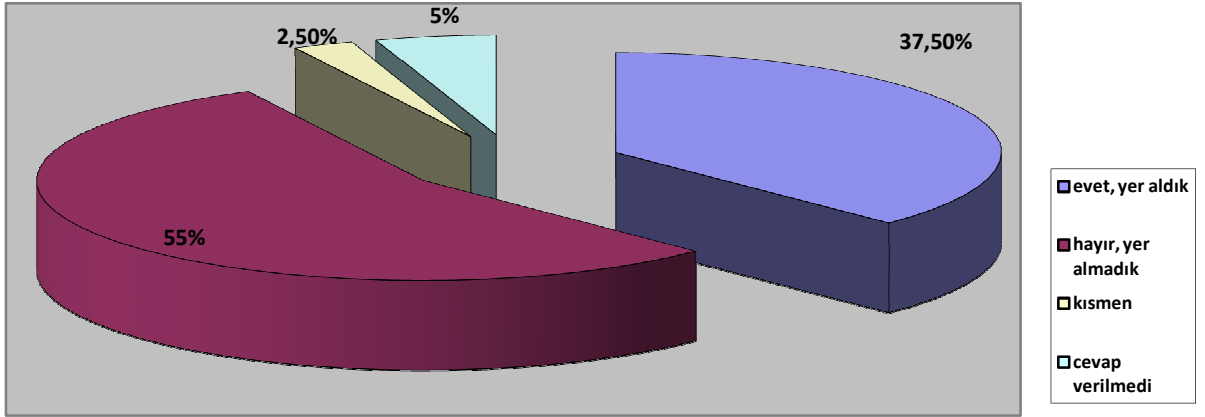
katılım düzeyleri, katılım biçimleri, yerel yönetimlerle ve özel sektörle ilişkileri hakkında bilgi edinilerek STK'nın karar alma sürecine katılım konusundaki algılamaları, çabaları ve etkinlik düzeylerinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca bu bölümde katılımcıların demokrasinin geliştirilmesi için neler yapılması gerektiği konusundaki düşünce ve önerilerine yer verilmiştir.

**Grafik 13: STK'nın Kuruluş Olarak Yerel Düzeyde Kamu Politikasına Katkı Sağlamaları Konusundaki Görüşleri**



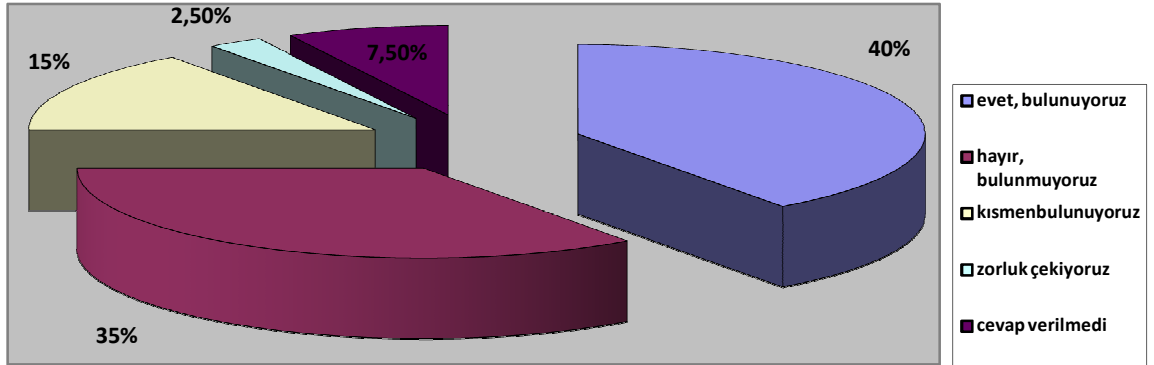
Grafik 13'te STK'nun "Yerel düzeyde kamu politikası oluşturma sürecine katkıda bulunduğunuzu düşünüyor musunuz?" sorusuna verdikleri yanıtlar yer almaktadır. Buna göre katılanların % 47,5'u karar alma sürecine katıldıklarını düşünmemekte, % 40'ı ise katıldıklarını düşünmektedir. % 7,5 soruya cevap vermezken, % 5'i de katkı sağlamaya çalıştıklarını ifade etmektedir. STK'ların karar alma süreçlerine katkıları konusunda verilen cevaplar birbirine yakın oranda olumlu ve olumsuz tutumlar içermektedir. Verilen cevaplardan STK'ların karar alma süreçlerine yeterli düzeyde katılım sağlamadıkları, dolayısıyla katkılarının da bu nedenle sınırlı olduğu sonucuna varılabilir. Görüşmeler sırasında, çoğu STK'nın kendi çapında sosyal yardımlaşma ve dayanışma konusunda yürüttüğü faaliyetleri karar alma süreçlerine katılım olarak değerlendirdiği gözlenmiştir.

**Grafik 14: STK'nın Kuruluş Olarak Kamusal Karar Alma Sürecinde Yer Alıp Almadığına İlişkin Görüşler**



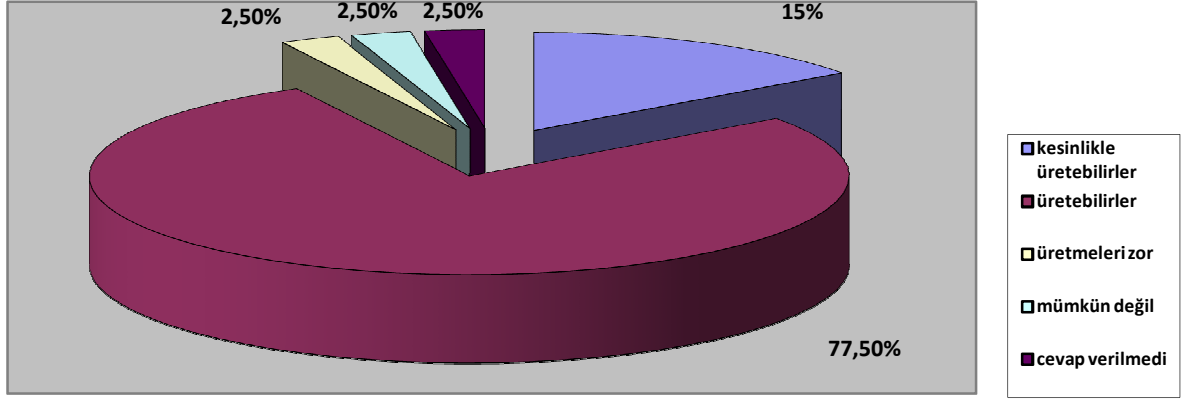
Grafik 14'te katılanlara sorulan “ Kuruluş olarak yerel düzeyde karar alma sürecinde yer aldınız mı?” sorusuna verilen cevaplar sunulmaktadır. Buna göre % 55 yer almadığını belirtirken, % 37,5 yer aldığını ifade etmektedir. % 2,5 kısmen yer aldığını söylerken, % 5'lik bir kısım da soruyu yanıtızsız bırakmıştır. Grafikten elde edilen sonuçlar, STK'ların karar alma süreçlerinde yeterince yer almadıklarını ortaya çıkarmaktadır. Görüşmeler esnasında STK'ların karar alma süreçlerine katılım konusunda daha çok yerel yönetimlerden kendilerine bu yönde bir talebin gelmesini bekledikleri ancak kendilerine bu yönde bir talebin olmaması nedeniyle de yeterince etkili olmadıklarını düşündükleri görüşüne varılmıştır. Bu durum sivil toplumun ve demokratikleşmenin yeterince gelişmediğinin bir göstergesi sayılabilir.

**Grafik 15: STK'nın Yerel Yönetimler İle İşbirliği Yaptığına Dair Düşünceler**



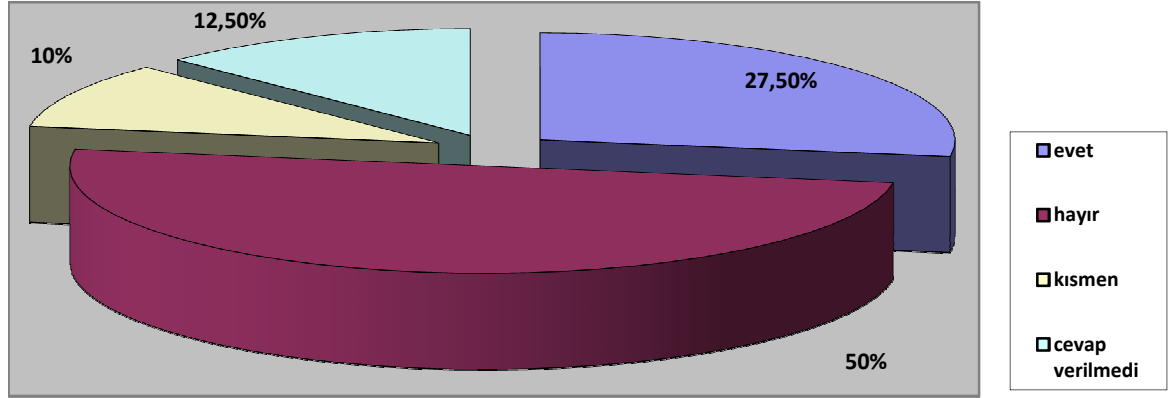
STK'lara sorulan "yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde bulunuyor musunuz?" sorusuna verilen yanıtların yer aldığı grafik15'e göre katılanların % 40'ı işbirliği içerisinde bulduklarını, % 35'i ise bulunmadıklarını belirtmiştir. % 15'i kısmen işbirliği içerisinde olduklarını, % 2,5 ise yerel yönetimlerle işbirliği yapmakta zorluk çektiklerini dile getirmiştir. Yerel yönetimlerle işbirliği konusundaki olumlu ve olumsuz düşünceler birbirine yakındır. Bu noktada yerel yönetimlerle STK'lar arasındaki işbirliğinin yetersiz olduğu ya da sınırlı düzeyde kaldığı hatta bu konuda zorluk çekildiği yargısına ulaşılabilir. Oysaki yerel yönetimler ve STK'lar birlikte ve ortak yapacakları çalışmalarla, aralarında oluşturacakları işbirliği ile hem hizmetlerin toplumun beklentileri doğrultusunda daha yerinde, verimli ve etkin biçimde sunulmasını sağlamaları mümkün olacak hem de aynı zamanda demokrasinin ve yönetim anlayışının gelişmesi sağlanmış olacaktır.

**Grafik 16: STK'nın Özel Sektörler İşbirliği Yaparak Toplumsal Projeler Üretebileceğine Dair Görüşler**



Grafik 16'da STK'nın özel sektörle işbirliği yaparak topluma yararlı projeler üretip üretemeyeceklerine ilişkin düşüncelere yer verilmiştir. Verilen cevaplara göre % 77,5 üretebileceklerini, % 15 de mutlaka üretebilecekleri projeler olduğunu düşünmektedir. Genel olarak % 5'lik bir kısım da birlikte proje üretmelerinin zor olduğunu, hatta mümkün olmadığını düşünmektedir. Önemli ölçüde STK'ların çoğu özel sektörle işbirliği yapılmasını gerekli görmekte ve birlikte üretebilecekleri projelerin mutlaka olduğunu düşünmektedirler. Ancak belli bir kısmı da özel sektörün kar odaklı hareket etmesi ve toplumsal yararı ikinci planda gözetmesi nedeniyle bu tarz ortak projelerin hayata geçirilmesinin zor olduğu düşüncesine sahiptir.

**Grafik 17: STK'nın Kuruluş Olarak Bizzat Özel Sektörle Birlikte Yürüttükleri Projeler Olup Olmadığı Konusuna İlişkin Değerler**



Grafik 17’de STK’lara yöneltilen “Kuruluş olarak özel sektörle birlikte yürüttüğünüz projeler oldu mu?” sorusuna verilen cevapların değerleri sunulmuştur. Buna göre ankete katılanların % 50’si özel sektörle yürüttükleri bir proje olmadığını belirtirken, % 27,5’u olduğunu, % 10 ise kısmen olduğunu ifade etmiştir. STK’lar özel sektörle işbirliği ve ortak projeler yürütülmesini muhakkak surette gerekli görmeye birlikte uygulamada böyle bir işbirliği ve ortak çalışmanın çok fazla yapılmadığı görülmektedir. Özel sektörle proje yürüttüğünü söyleyenler yürüttükleri projeler olarak üyelerine mal ve hizmet alımında özel indirimler sağlanmasını, birlikte yapılan bağış ve yardımları, pluplus aşısı uygulamalarını, üyelere eğitim, seminer, danışmanlık hizmetleri sağlamalarını göstermektedir.

### 3.4. ANALİZ SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Buraya kadar likert sorulara verilen cevaplar doğrultusunda elde edilen sonucu şu şekilde özetleyebiliriz: STK’lar demokrasinin gelişmesi açısından kendilerinin ve yerel yönetimlerin önemli bir rol üstlendiklerini düşünmekle birlikte uygulamada yeterince etkili olamadıkları görüşüne sahiptirler. Kamusal politikaların oluşturulmasında karar alma süreçlerine katılmaları gerektiğini düşünen STK’lar, yerel yönetimlerden bu yönde bir talep gelmemesi, kendi taleplerinin yetersiz kalması ya da siyasi nedenlerle katılım düzeylerinin düşük ve zayıf olduğunu ifade etmektedirler.



Yerel yönetimlerin STK'lara eşit muamele yapmaması ve STK'lar arasında birtakım ayrıcalıklar gözetmesi ve sürecin şeffaf işlemediğine dair kanaatin de STK'ların karar alma süreçlerine katılım konusundaki çabalarını ve isteklerini azalttığı gözlenmektedir. Buna rağmen STK'ların bir kısmı bu konudaki çabalarını ve çalışmalarını yeterli görmektedir.

Bu bölümün sonunda STK'lara ulusal ve yerel düzeyde demokrasinin gelişimi için neler yapılması gerektiği konusundaki düşüncelerini dile getirmeleri istenmiştir.

Bu konuda Umut Arama Kurtarma Yardımlaşma ve Eğitim Derneği Yöneticisi: “yerel yönetimde STK'ların aktif olması gerektiğini ve özerk STK yapılanması için bütçe ayrılması gerektiğini” ifade etmiştir.

Kırsal Kalkınma ve Gıda Güvenliği Derneği Aydın Şube Temsilcisi tarafından “STK'lar arasında işbirliği sağlanması, yerel kaynakların kullanılması konusunda beyin fırtınası yapılarak ortak fikir ve projeler oluşturulmasının gerekli olduğu” belirtilmiştir.

Konuyla ilgili olarak Türk Tarım Orman-Sen İl Temsilcisi tarafından “STK'ların karar alma sürecinin içinde yer almaları, alınan kararlarda sorumluluğun eşit olarak paylaşılması gerektiği ifade edilerek, kamu sektörü ve STK'lar için ceza ve ödül sisteminin mutlaka işletilmesi gerektiği” dile getirilmiştir.

Memur- Sen Aydın Temsilcisi ise “demokrasinin gelişmesi için öncelikle halkın demokrasi bilincinin geliştirilmesini, bununla birlikte ise katılımcılık, şeffaflık ve yerellik konusunda STK'larla işbirliği yapılmasını” gerekli görmektedir.

Aydın Genç İşadamları Derneği yetkilisi ise “STK'ların kamu ve yerel yöneticiler tarafından daha fazla önemsemesi, yönetime ve karar alma mekanizmalarına katılmalarına izin verilmesi gerektiğini” ifade etmektedir.

Genel olarak ise demokrasinin gelişmesi amacıyla STK'ların ve halkın karar alma sürecine katılımının artırılması gerektiği, STK'lar üzerindeki siyasi baskıların ortadan kaldırılması, STK'lara eşit davranılması, ayrımcılığın önlenmesi ve gereken değer ve önemin verilerek, görüşlerinin dikkate alınması, halkın demokrasi bilincinin geliştirilmesi, yasaların işlerliğinin sağlanması, eğitime ağırlık verilip örgütlenme bilincinin geliştirilmesi, STK'lara ayrı bütçe ayrılması, herkese eşit söz hakkı tanınması, STK'lara üye katılımının artırılması, STK'lar arasında işbirliği yapılması, birlikte ortak çalışmalar yürütülmesi, geniş tabanlı anayasa yapılması, düşünce özgürlüğünün her koşulda sağlanması, üretken, girişimci bir toplum yapısı oluşturulması, STK'lar arası

birlikler oluşturulması, rastgele STK'lar kurulmasına izin verilmemesi konusunda öneriler getirilmektedir. Son olarak şunu söyleyebiliriz ki; STK'lar daha fazla demokrasi, katılım, eşit söz hakkı gibi taleplerini sıralarlarken, kendilerine daha fazla önem ve değer verilmesini ve kendileriyle ilgili eşitsizlik, ayrımcılık ve baskılara ilişkin kafalarındaki soru işaretlerinin ve olumsuz düşüncelerin silinmesini, işbirliği içerisinde birlikte yürütülecek çalışmalarla toplumsal konularda eşit sorumluluklar üstlenerek daha üretken, demokratik bir toplum haline gelmeyi arzu etmektedirler.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışmayla günümüz yönetim anlayışı olan yönetişimin temel ilkeleri olan demokrasi, yerellik ve sivil toplumun küresel dünyadaki değişen önemi, işlevleri, günümüzdeki algılanış biçimi ve uygulama örnekleri irdelenmiştir.

Bugünkü anlamıyla kullanımına ilk kez Dünya Bankası'nın "Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth" adlı raporunda rastlanan yönetişim ( Oktay ve Pekküçükşen, 2004: 211), kapsamına dahil edilen konular bakımından farklı biçimlerde tanımlansa da özünde siyasi iktidarın, siyasi sistem içerisindeki ilgili bütün aktörlerin katılımıyla kullanılmasını ifade ederek katılımcı, demokratik, yenilikçi, şeffaf, hesap verebilir ortak bir yönetim anlayışı getirmektedir. 1990'lı yıllardan itibaren siyasi ve yönetsel düzenin yeni temel kavramı olarak öngörülen yönetişim, dünyada pek çok ülkeyle birlikte uluslar arası örgütlerin resmi söylemleri arasında yer almıştır. Türk kamu yönetimine 1996'daki Habitat II Konferansı ile girdiği kabul edilen (Tekeli, 1998: 221) yönetişim, Türk kamu yönetiminin merkezîyetçi yapısından kaynaklanan siyasi ve yönetsel sorunların çözümü olarak yasal düzenlemelerde yerini almıştır.

Yapılan bu çalışmayla yönetişimin daha kolay uygulama alanı bulabileceği yerel düzeyde kamusal politika oluşturma sürecine katılım açısından sivil toplum kuruluşlarının rolü incelenmiştir. Konuyla ilgili yapılan literatür çalışmanın ardından, alan araştırmasıyla çalışma desteklenmiştir. Öncesinde literatür taramasının yapılması, alan araştırması sonuçlarının değerlendirilmesi açısından yararlı olmuş ve daha önceki çalışmalarla karşılaştırma yapılmasını sağlayarak gelişmelerin daha iyi analiz edilmesine yardımcı olmuştur.

Araştırma sonuçları şunu göstermektedir ki; her ne kadar yasal düzenlemeler yapılırsa yapılsın konuyla ilgili bilgilendirme yapılmadığı, eğitim verilmediği ve uygulanması sağlanmadığı sürece yapılan yasal düzenlemeler bir anlam ifade etmemektedir. Anket sonuçlarıyla birlikte yapılan görüşmelerden ortaya çıkan sonuç, yönetişimin ve demokrasinin en önemli aktörlerinden biri olan sivil toplum kuruluşlarının (STK'nın) karar alma süreçlerine yeterince katılmadıklarını, dolayısıyla da kamusal politikaların oluşturulması sürecinde çeşitli nedenlerden dolayı etkili olmadıklarını ya da çabalarının yetersiz kaldığını ortaya koymaktadır. Bununla birlikte yönetişimin bir diğer önemli aktörü olan yerel yönetimlerin de STK'larla yeterince

işbirliği içerisinde bulunmadığı görülmekle birlikte, STK'lar yerel yönetimlerin genel olarak tüm STK'lara eşit muamele yapmadığını, kendi iktidarına yakın olanlara ayrıcalıklı davrandığını düşünmektedirler. Bu algılamının STK'ların faaliyetlerine ve çabalarına bir engel oluşturabileceği düşünülebilir. STK'lar genel olarak kendi bünyelerinde yeterli çalışmalar yaptıklarını düşünmekte, ancak yönetsel ve siyasi mekanizmalardan kaynaklanan engeller nedeniyle karar alma süreçlerinde etkili olmadıklarını ifade etmektedirler. Ayrıca elde edilen bulgulardan yapılabilecek bir diğer değerlendirme de STK'nın karar alma süreçlerine katılım konusunda ilk adımı karşı taraftan bekliyor olmalarıdır. Bu durumun, STK'ların aktif ve etkili olma çabalarını olumsuz olarak etkileyebileceği düşünülmektedir.

Araştırma sonucunda elde edilen veriler çerçevesinde sunulan öneriler şunlardır:

- a) Öncelikle ister yönetici ister yönetilen konumunda olsun toplumu oluşturan tüm bireylerin yurttaşlık ve demokrasi kültürüne sahip, bilinçli vatandaşlar olmaları sağlanmalıdır. Bunun öncelikli yolunun, yeni neslin bireylerini yetiştiren kadınların eğitimine çok daha fazla önem verilmesi, sonrasında ise temel eğitimin aileden sonraki ikinci önemli basamağını oluşturan okul öncesi ve ilköğretim öğretmenlerinin eğitimine özel önem verilmesinden geçtiği düşünülmektedir. Nitekim, yapılan anket görüşmelerinde Kadın Haklarını Koruma Derneği Aydın Şube Yöneticisi bu konuyla ilgili olarak ulusal ve yerel demokrasinin gelişmesinin aile içi demokrasiden geçtiğini belirtmiş, bunun için kadınların eğitimine ilkokul yıllarından başlanarak önem verilmesi gerektiğini vurgulamıştır.
- b) Halkın sivil toplum konusunda bilgilendirilmesi ve STK'lara katılımı sağlanmalıdır. Araştırma sonuçları ne yazık ki STK temsilcilerinin pek çoğunun sivil toplum konusunda yeterli donanıma ve hassasiyete sahip olmadıklarını göstermektedir.
- c) Demokrasinin gelişmesi ve yönetişimin temel ilkeleri olan katılımcılığın, şeffaflığın, hesap verebilirliğin gerçekleşmesi için yapılan yasal düzenlemelerin gerek kamu kurum ve kuruluşlarında gerekse sivil toplum kuruluşlarında uygulanmasını sağlamak amacıyla kendi bünyelerinde bir otokontrol sistemi oluşturulması gerekmektedir.
- d) STK'lar üzerindeki siyasi ve merkezîyetçi baskılar kalkmalıdır. Aksi halde STK'ların bağımsızlığından ve özgürlüğünden söz etmek mümkün olmayacağı gibi işlevlerini tam olarak yerine getirmeleri de beklenemez. Yapılan anket görüşmelerinde bazı STK yetkililerinin isim ya da kuruluş adını belirtmek istememeleri ya da genel merkezlerinin

yetkili olduğunu söyleyerek, soruları yanıtlamaktan kaçınmaları, konuyla ilgili tereddütlerinin olduğunu göstermektedir.

e) STK'ların en önemli sorunlarından biri olarak görünen kaynak yetersizliklerinin ve mali sıkıntılarının çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Çünkü bu durum yeterince aktif ve etkili olmalarını engellemektedir.

f) STK'ların kamusal politikaların karar alma ve uygulama süreçlerine katılım ve topluma yararlı ortak projeler ve faaliyetler yürütme konusunda kendi aralarında ve yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde olmaları gereklidir.

g) STK üyelerinin gerektiğinde ortak ve koordineli hareket edebilmeleri adına STK'lar konusundaki mevzuatı iyi bilmeleri, yasal düzenlemeleri ve değişiklikleri takip etmeleri, yaptıkları çalışmaların amacına ulaşması açısından önemlidir.

Son olarak özetle şu söylenebilir ki; yasal düzenlemelerin sadece kağıt üzerinde kalmaması, uygulanabilmesi ve uygulanabilirliğinin de sağlanması gerekmektedir. Bunun için öncelikle siyasal ve yönetsel mekanizma içinde yer alan aktörlerin ortak ve birlikte çalışmalar yürütmeleri, işbirliği içerisinde olmaları gerekmektedir. Hiçbir zaman tek başına ve tek taraflı yürütülen çabaların amacına ulaşamayacağı ya da yetersiz kalacağı göz ardı edilmemelidir. Bütün bunların gerçekleştirilebilmesi birinci derecede toplumsal bilincin ve sorumluluğun artırılması ile demokrasi kültürünün yerleşmesine bağlıdır.

## KAYNAKÇA

- ADIGÜZEL, Ş. (2003) “Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecindeki İşlevleri Açısından Yerel Gündem 21: Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 12, Sayı:1, s.45-63
- AK, B.Güngör. (2005) “ Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecinin Sivil Toplum Kuruluşlarına Etkileri ve Katkıları”, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF, *II. Ulusal STK Kongresi Bildiriler Kitabı “Küresel Eşitlik”*,s.185-195
- AKSOY, N. (2008) *Sivil Toplum ve Baskı Grupları*, Kaknüs Yayınları, 1. Basım, İstanbul
- AKTEL, M.(2003), *Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi*, Asil Yayın Dağıtım, 1. Baskı, Ankara
- ALKAN, H., M. Biçkes (2000), “ İşçi Sendikaları ve Yerel Yönetimler: Kahramanmaraş Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 9, Sayı 4, s.51-70
- ARAP, İ.(2004), “ Yerel Yönetimlerde Demokratikleşme ve Temsil”, Çanakkale 18 Mart Ü.Biga İİBF, *Yerel Yönetimler Kongresi: Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Bildiriler Kitabı*, s 331-342
- AYDINLI ,H.İbrahim, Akdeniz H.(2004), “Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerde Ortaya Çıkan Yeni Eğilimler”, Çanakkale 18 Mart Ü.Biga İİBF, *Yerel Yönetimler Kongresi: Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Bildiriler Kitabı*, s.201-208
- AYKAÇ, B.(1999), “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları”, *Gazi Ü.İİBF Dergisi* 1/99,s. 1-12
- BALKIR, G., S.Nitelik (2005), “ Demokrasi Kültürünün Taşıyıcısı Olarak STK’larda Güvence Arayışları” Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF, *II. Ulusal STK Kongresi Bildiriler Kitabı “Küresel Eşitlik”*,s.455-464
- BAŞARAN, İ.(2006), “Temsili Yönetimden Yerel Katılımcı Yönetişime”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Yıl 1, Sayı 6, s.47-51

- BAYRAMOĞLU , S. (2005) “*Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*”, İletişim Yayınları, 1. Baskı
- BEDÜK, A.,Usta S., Kocaoğlu M.(2006), “ Avrupa Birliği’ne Giriş Sürecinde Türkiye’de STK’lar ve Demokratikleşme Sürecindeki Misyonları”, *Selçuk Ü.Karaman İİBF Dergisi*, Sayı: 10, Yıl:9, s.52-64
- BEETHAM, D. Boyle K. (1998) (Çev.Vahit Bıçak), *Demokrasinin Temelleri*, Liberte Yayınları, 1. Baskı Aralık 1998
- BİBER, A. (2006) *Sivil Toplum Örgütlerinde Halkla İlişkiler*, Nobel Yayın Dağıtım, 1. Basım
- BİLGİÇ, K.Veyssel, Gül, S. Kenan ( 2009), *VII Kamu Yönetimi Forumu: Küreselleşme Karşısında Kamu Yönetimi*, Bildiriler Kitabı, s.612-626
- BOZKURT, Ö., Ergun T. Sezen S. (2008), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE 2. Baskı, Ankara
- BULUT, Y. (2003), “Sivil Toplum, Devlet ve Yerel Yönetimler” , *Türk İdare Dergisi*, Yıl:75, Sayı:441, s.217-231
- BULUT, Y., M. Kahraman (2008), “ Türkiye’de Sivil Toplumun Sivilliği Üzerine Bir Tartışma”, *Uluslararası V. STK’lar Kongresi*, “Küresel Bakış”,Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Bildiriler Kitabı, s.735-741
- CANİKLİOĞLU, Dikmen M. (2007), *Sivil Toplum ve Türkiye Demokrasisindeki İzdüşümleri*, Seçkin Yayıncılık, Ankara
- CİCİOĞLU, F. (2005), “Türk Modernleşmesinde Sivil Toplumun Gelişim Süreci”, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF, *II. Ulusal STK Kongresi Bildiriler Kitabı* “Küresel Eşitlik”,s.139-150
- CİHAN, A., Doğan İ. (2007), *Osmanlı Toplum Yapısı ve Sivil Toplum*, 3F Yayınevi, İstanbul
- ÇAHA, Ö. (2007), *Aşkın Devletten Sivil Topluma*, Plato Yayınları, 3. Baskı, İstanbul
- ÇAHA, Ö. (2008), *Sivil Toplum, Aydınlar ve Demokrasi*, Plato Film Yayınları, 1. Baskı, İstanbul
- ÇİÇEK, A.C. (2008) , “ Katılımcı Demokrasi ve Siyaset Bağlamında Sivil Toplum Kuruluşları”, *Uluslar arası V. STK’lar Kongresi*, “Küresel Bakış”,Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Bildiriler Kitabı, s.39-43

- ÇİTÇİ, O. (1996), “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 5, Sayı 6, s.5-14
- ÇUKURÇAYIR, M.A. (2007), “Katılımcılık Açısından Belediye Yasası’nın İşlevselliği: Kent Konseyleri ve Öteki Mekanizmalar”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II*, Ed: Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara
- DAĞI, D.İhsan, Polat N. (1999), *Demokrasi ve İnsan Hakları El Kitabı* (Demokrasi ve İnsan Hakları Eğitim Projesi), Türk Demokrasi Vakfı, Ankara
- DAHL, R. (1993), *Sosyal- Siyasal Teori, Seçme Yazılar*, Hazırlayan: Atilla Yayla, Siyasal Kitabevi
- DEMİR, M., Sever E. (2008), “ Kamu Ekonomisi İçerisinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Yeri Ve Önemi”, *Uluslar arası V. STK’lar Kongresi*, “Küresel Bakış”, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Bildiriler Kitabı, s.347-360
- DEMİRCİ, F.(2008), “Güçlü Devlet Geleneğinde Sivil Toplumun Retoriği ve Pratiği”, *Uluslar arası V. STK’ lar Kongresi* “Küresel Bakış, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Bildiriler Kitabı
- DURSUN, D. (1996) “ İkibinli Yıllara Doğru Türkiye’de Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü ve Gücü”, *Türkiye’yi Yeniden Düşünmek Sempozyumu*, Türkiye Gönüllü Kültür Teşekkülleri 6. İstişare Toplantısı
- EFELER, K. (2005)“ God Father Devlet Anlayışı ve Küresel Sivil Toplum”, *Sivil Toplum: Farklı Bakışlar*, Kaknüs Yayınları, 1. Basım, İstanbul
- ENGİN, Y. (2000), *Sendikacılık, Sivil Toplum ve Yeni Duruşlar*, Öz İplik İş Sendikası Eğitim Yayınları, Ankara
- ERDOĞAN, M. (1998), *Liberal Toplum, Liberal Siyaset*, Siyasal Kitabevi, 2.Baskı, Ankara
- ERENÇİN, A. (2004), “Yerel Demokrasi ve Yeni Yaklaşımlar”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 3, Sayı 5, s.3-10
- EYİM, A.(2005), “STK’ların Demokrasi Kültürünün Oluşmasındaki Rolü”, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF, *II. Ulusal STK Kongresi* Bildiriler Kitabı “Küresel Eşitlik”, s.475-480
- FİDAN, A. (2008), *Kent Akademisi/Kent Kültürü ve Yönetimi Elektronik Dergisi*, Temmuz 2008



- GENÇ, F.N. (2008), “Kriz İletişimi: Marmara Deprem Örneği”, *Selçuk Üniversitesi İletişim Fak. Akademik Dergisi*, Temmuz: 2008,s.161-175
- GENÇKAYA, Ö.F. (1997), “Demokratikleşme ve Sivil Toplum İlişkisi Üzerine Bir Not”, *Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı*, Yıl 3, Sayı 18, Kasım-Aralık, Ankara
- GÖYMEN, K. (2000), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerle Yönetişim: Gereksinmeler, Önermeler, Yönelimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 9,Sayı:2,s.3-13
- GÜLER, B. A. (2003),“ Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, *Praksis* 9, s. 93-116
- GÜNEŞ, İ. Tekgül B. Y. (2005), “ Sivil Toplum Kuruluşları ve Yerel Yönetimler”, Çanakkale 18 Mart Üniv. Biga İİBF, *II. Ulusal STK Kongresi Bildiriler Kitabı “Küresel Eşitlik”*, s.325-343
- GÜNEŞ, M., C.Yükselen (2004), “*Sivil Toplum ve Yönetişim Tartışmaları Sürecinde Kent ve Kadın*”, Detay Yayıncılık,1.Baskı
- GÜZELSARI, S. (2003), “ Neoliberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 36, Sayı:2, s.17-34
- HAKTANKAÇMAZ, İ. M. (2004) “Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 37, Sayı:1, s.45-6
- KALKO, Ü.(2010), “*AB’ye Uyum Sürecinin Türkiye’de Yerel Yönetimlere Yansıması*”, Kadir Has Ü. Sos.Bil.Ens.Uluslararası İlişkiler ABD Yüksek Lisans Tezi
- KAR, B.(2006), “İyi Yönetişim”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Yıl 1, Sayı 6, s.50-51
- KARADAĞ, A. (2005), *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Kaknüs Yayınları, 1.Basım, İstanbul
- KAYIKÇI, S. (2007), “ Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Paradigmasına Etkisi ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları”, *Mülkiye Dergisi*, Cilt 31, Sayı:256, s.165-184
- KELEŞ, R. (1995), “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, s. 3-14
- KESİM ,H.Kutay, Petek A. (2005) “Avrupa Komisyonunca Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi” *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 38, Sayı: 4,s.39-58
- KILIÇBAY, M.A.(1989), “Birey Kimliğinin Belirlenme Alanı olarak Demokrasi”, *Türkiye Günlüğü*, Nisan 1989, s. 7-11

- KOÇAK, H. (2009), “Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Yerel Demokrasi ve Kentsel Yaşam”, *SDÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl 2009/2 Sayı 10, s.133-142
- KUTLU, Ö. S.Usta (2005) “AB Yolundaki Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Devlete Güven Tesisindeki Rolü”, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF, *II. Ulusal STK Kongresi Bildiriler Kitabı “Küresel Eşitlik”*,s.198-208
- METE, O., Alodalı F., Arslan E. (2004), “Bilgi Toplumuna Geçişte Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi ve Demokratikleşmeye Olan Etkileri”, *Çanakkale 18 Mart Ü.Biga İİBF, Yerel Yönetimler Kongresi: Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Bildiriler Kitabı*, s.401-408
- MUTLU, A. (2007) “Yönetişimde Yerel Kültür ile Etnik Kimlikler Vurgusu ve Türkiye”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 40, Sayı:1, s.1-25
- OKÇU, M.(2007), “Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?”, *Süleyman Demirel Ü.İİBF*, Cilt 12, Sayı 3, s. 299-312
- OKTAY ,E. Ş Pekküçükşen., (2004), “Yönetim Paradigmasındaki Değişim: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Yerel Gündem 21 Uygulamaları”, *Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi*, Cilt 4, Sayı:1
- ÖKMEN, M.(2003), “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarıları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yönetim ve Ekonomi-Celal Bayar Ü.İİBF* Cilt 10, Sayı:1, s.117-139
- ÖKMEN, M., K Görmez. (2009)“ Türkiye’de Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim Uygulamaları”, *Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları/ Küresel, Bölgesel ve Yerel Perspektifler*, Beta Yayıncılık, 1. Basım, İstanbul
- ÖNER, Ş. (2001), “ Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 10,Sayı:2 s.51-67
- ÖZALP, A.(2009), “Liberal Demokrasinin Derinleştirilmesi Gereği ve Müzakereci Demokrasi”, *Uluslar arası Davraz Kongresi*, Süleyman Demirel Ü., Isparta
- ÖZEL, M. (2000), “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik(Subsidiaritaet)”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 9, Sayı 3, ss.25-43
- ÖZER, H. (2008), *Uluslar arası V. STK’lar Kongresi*, “Küresel Bakış”,Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Bildiriler Kitabı

- PALABIYIK, H. (2004), “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 37, Sayı-1, s.63-85
- PALABIYIK, H., Görün M. (2004), “ Belediye Meclislerinde Temsil ve Katılım:Çanakkale Belediye Meclisi Örneği”, *Çanakkale 18 Mart Ü.Biga İİBF, Yerel Yönetimler Kongresi: Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Bildiriler Kitabı*, s.257-272
- PUSTU, Y. (2005), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 57, Nisan- Haziran 2005, s.121-134
- SARIBAY, A. Y. (1994) *Postmodernite, Sivil Toplum ve İslam*, İletişim Yayınları, 1. Baskı
- SARIBAY, A. Y. (1998), “ Sivil Toplum, Demokrasi, Birey”, *Siyaset, Demokrasi ve Kimlik*, Asa Kitabevi 6. Basım
- SCHMİTTER, C.Philippe, Karl T. (1993), *Sosyal- Siyasal Teori, Seçme Yazılar*, Çev.Levent Gönenç, Derleyen-Yayına Hazırlayan: Atilla Yayla, Siyasal Kitabevi
- SİVİL TOPLUM İŞ BAŞINDA-3, (2001)
- SOYŞEKERCİ, S. (2004), “Yerel Yönetimlerde Kurum Kültürü (Örgütsel Müktesebat) Bileşenlerinin Tasarımı”, *Çanakkale 18 Mart Ü.Biga İİBF, Yerel Yönetimler Kongresi: Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Bildiriler Kitabı*, s.243-256
- SUNAR, İ. (1992), *Sivil Topluma Geçiş*, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı Heyeti
- TAĞMA, K. (2001), *Yeniden Yapılanma Kuralları*, Timaş Yayınları, 2. Baskı İstanbul
- TEKELİ, İ. (1983), “ Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 2 s.3,s.3-22
- TEKELİ, İlhan (2003), “ Siyasal Toplum ile Sivil Toplum Arasında Yerini Belirlemekte Olan Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 12, Sayı:2, s.5-15
- TOKSÖZ, F. (2008), “ *İyi Yönetişim El Kitabı*”, TESEV Yayınları, 1. Baskı
- TOSUN, Erdoğan G. (2001), *Demokratikleşme Perspektifinden Devlet- Sivil Toplum İlişkisi (Türkiye Örneği)*, Alfa Yayınları, 1. Basım

- TOSUN, Erdoğan G. (2005), “ Türkiye’de Devlet- Sivil Toplum İlişkisi ve Demokrasinin Pekişmesinin Önündeki Engeller”, *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Kaknüs Yayınları, 1.Basım, İstanbul
- TÜĞİAD 2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar: Sivil Toplum Örgütleri, , Şubat 1997
- URHAN, F.Vahide (2008), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, *Sayıştay Dergisi*, Temmuz-Eylül 2008, Sayı:70, s.84-102
- UYGUN, O.(2003), *Demokrasinin Tarihi, Felsefi ve Ahlaki Boyutları*, İnkılap Kitabevi, Ankara
- [www.avrupakonseyi.org](http://www.avrupakonseyi.org)
- [www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/pub\\_white\\_paper](http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/pub_white_paper)
- [www.la21turkey.net](http://www.la21turkey.net)
- [www.mahalli-idareler.gov.tr](http://www.mahalli-idareler.gov.tr)
- [www.sefacetin.com](http://www.sefacetin.com), “Yerel Yönetim Birimi Olarak Türkiye’de İl Özel İdareleri”
- YILDIRIM, İ. (2004), “*Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim*”, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı
- YILDIZ, M. (1996), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 5, Sayı 4, s.3-15
- YILMAZ, A. (2001), *Çağdaş Siyasal Akımlar/ Modern Demokraside Yeni Arayışlar, Vadi Yayınları*, 1. Basım
- YİĞİT, M. (2008), “*Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Katılım, Demokrasi ve AB Sürecinin Etkileri*”, Atılım Üniversitesi Sos. Bil. Ens. Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi ABD Yüksek Lisans Tezi
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu

**EK 1: Anket Formu**

**STK'LARIN YEREL YÖNETİMLERİN KARAR ALMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ  
ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA ANKETİ  
AYDIN İLİ ÖRNEĞİ  
ANKET FORMU**

Ümran Erdoğan -Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi

Bu anket demokrasinin en önemli araçları olan Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK'nın) en aktif ve en etkili olmaları beklenen yerel düzlemde yerel yönetimlerin karar alma süreçleri üzerindeki rolünü belirlemek amacıyla yapılmaktadır. Cevaplarınız gizli tutulacak olup, önerileriniz ve cevaplarınız bizim için önem taşımaktadır. Teşekkür ederim.

**Anketin Yapıldığı Tarih:**

**Anketin Uygulandığı Kişi:** STK Yöneticisi ( ) STK Temsilcisi ( )

**STK Yöneticisinin / Temsilcisinin Adı Soyadı:**

**Cinsiyeti:** Kadın ( ) Erkek ( ) **Yaşı:...**

**Eğitim Durumu:** Ortaöğretim ( ) Lise ( ) Üniversite ( ) Yüksek Lisans ( )

**Kuruluştaki Üyelik Süresi:**

**Kuruluştaki ücretli çalışan mısınız?** Evet ( ) Hayır ( )

**Kuruluş İle İlgili Özellikler:**

**Kuruluş Türü:** Dernek ( ) Sendika ( ) Vakıf ( )

**Kuruluşun Adı ve Adresi:**

**Gönüllü Üye Sayısı: .....**

**Aktif Olan Gönüllü Sayısı: .....**

\*\* Aşağıdaki ifadelere ne derece katıldığınızı belirtiniz.

	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1-Yerel yönetimlerin aldıkları kararlar ve yaptıkları faaliyetler bakımından sorumlu tutulabilmeleri açısından STK'ların karar alma sürecine katılımı gereklidir.					
2-Genel anlamda Türkiye'de STK'lar karar alma süreçlerinde yeterli düzeyde etkili olmaktadır.					
3- Yerel yönetimler yerel düzeyde karar alma süreçlerinde yardım ve destek amacıyla STK'lara başvurmaktadır.					
4- Yerel yönetimler STK'larla işbirliği içerisinde bulunmaktadır.					
5-Türkiye'deki STK'lar amaçlarını gerçekleştirebilmeleri konusunda yeterince aktif rol oynamaktadırlar.					
6-Yerel yönetimler tüm STK'lara eşit muamele etmektedir.					
7- Mevcut iktidara yakın olan STK'lara ayrıcalıklı davranılmaktadır.					
8- Kuruluşumuz yerel düzeyde kamu politikaları oluşturma sürecine yeterli düzeyde katılmaktadır.					
9-Kuruluşumuz yerel düzeyde kamu politikası oluşturma sürecinde etkili olabilmek adına düzenli biçimde toplantılar düzenlemektedir.					
10- STK'lara daha fazla üye katılımı yerel demokrasiyi daha da güçlendirir.					
11- Kuruluşumuz gönüllü ve aktif üye sayısını artırmak adına yeterli düzeyde çalışmalar yapmaktadır.					
12-Yerel düzeyde kamu politikası oluşturma süreci şeffaf bir şekilde işlemektedir.					

1- Bir STK olarak yerel düzeyde kamu politikası oluşturma sürecine katkıda bulunduğunuzu düşünüyor musunuz? Düşünüyorsanız, ne tür katkılarda bulunuyorsunuz?

.....  
.....

2- Kuruluş olarak yerel düzeyde kamusal karar alma sürecinde yer aldınız mı? Yer aldıysanız nasıl bir işlev üstlendiniz? Bu süreçte etkili olduğunuzu düşünüyor musunuz?

.....  
.....

3- Yerel yönetimler ile işbirliği içerisinde bulunuyor musunuz? Bulunuyorsanız daha çok ne tür projelerde birlikte yer alıyorsunuz?

.....  
.....

4- Sizce STK'lar yerel düzeyde özel sektörle birlikte işbirliği yaparak topluma yararlı projeler üretebilirler mi? Üretebilirlerse bunlar daha çok ne tür projeler olabilir? Üretemeyeceklerini düşünüyorsanız bunun nedeni sizce nedir?

.....  
.....

5- Sizin özel sektörle birlikte yürüttüğünüz projeler oldu mu? Olduysa ne tür projelerdi?

.....  
.....

6- Sizce demokrasinin ulusal ve yerel düzeyde gelişimi için neler yapılmalıdır?

.....  
.....

**EK 2: Araştırmanın Evreni: Aydın'da Faaliyet Gösteren Sivil Toplum Kuruluşlarının Listesi****Dernekler:**

- Çeştepe Beldesi Atıcılık Ve Avcılığı Sevenler Derneği
- Aydın Eğitim Kùltür Ve Sosyal Yardımlaşma Derneği
- Aydın Merkez Kenker Köyü Avcılık Ve Atıcılık Derneği
- Aydın Eski Eserleri Sevenler
- Kadıköy Avcılık Ve Atıcılık Derneği
- Karaköy Avcılık Atıcılık Derneği
- Kadıköy Spor Kulübü Derneği
- Aydın Merkez Işıklı Köyü Avcılık Ve Atıcılık Derneği
- Aydın Osman Yozgatlı Cami Ve Kur'an Kursu Yaptırma
- Aydın Kimsesiz Çocukları Koruma Derneği Yaşatma Derneği
- Aydın Özel İdare Köy Hizmetleri Spor Derneği
- Aydın İmam Hatip Lisesi Ve Öğrencilerini Koruma Derneği
- Sağlık Hizmetlerini Destekleme Derneği
- Aydın İli Sosyal Hizmetleri Geliştirme Ve Kalkındırma Derneği
- Güneş Spor Kulübü Derneği
- şahnalı Köyü Kurs Ve Okul Talebelerine Yardım Derneği
- Eğrikavak Köyü Kurs Ve Okul Talebelerine Yardım Derneği
- Aydın Efeler Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Türkiye Yardım Sevenler Derneği Aydın şubesi
- Meşrutiyet Mahallesi Camii Yaptırma Ve Koruma Derneği
- Kamu Yararına Çalışan Türkiye Polis Emeklileri Sosyal Yardım Derneği Aydın şubesi



- Aydın Emniyet Müdürlüğünü Güçlendirme Derneği
- Aydın Camii Ve Yurt Binası Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Dalama Yörük Ali Efe Derneği
- Aydın Avcılık Ve Atıcılık İhtisas Spor Kulübü Derneği
- Kemer Mahallesi Güzelleştirme Ve Camii Yaptırma Derneği
- Kuyulu Spor Kulübü Derneği
- Anadoluya Özgün Varlıklar Derneği
- Hacı Fevzi Bey Camii Koruma Ve Yaşatma Derneği
- Dsi Spor Kulübü Derneği
- Aydın Kuyumcular Ve Sarraflar Yardımlaşma Ve Dayanışma Derneği
- Aydın Efeler Spor Kulübü Derneği
- Türkiye Sakatlar Derneği Aydın Şubesi
- Evliya Çelebi Cami Yaşatma İmar İhya Ve Çevreyi Güzelleştirme Derneği
- Türk Ocakları Derneği Aydın Şubesi
- İnsan Hakları Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Merkez Tepecik Köyü Yeni Cami Yaptırma, Yaşatma Ve Çevreyi Güzelleştirme Derneği
- Aydın Sağlık Spor Kulübü Derneği
- Aydın Efeler Sportif Havacılık Derneği
- Aydın Gazeteciler Derneği
- Çeştepe Beldesi Camileri Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Türkiye Faal Futbol Hakemleri Ve Gözlemcileri Derneği Aydın Şubesi
- Balıkköy Afet Evleri Güzelleştirme, Geliştirme Ve Cami Yaptırma Derneği
- Aydın Mevlana Spor Kulübü Derneği
- Aydın Aydınlar Ocağı Derneği
- Erzurumlular Kültür Ve Yardımlaşma Derneği
- Sosyal Hizmetler Ve Çocuk Esirgeme Kurumu Aydın Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Muradiye Camii Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Adnan Menderes Cami Ve Kültür Sitesi Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Mevlana Camii Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Teknik Elemanlar Derneği Aydın Şubesi

- Türkiye Emekli Astsubaylar Derneği Aydın Şubesi
- Kemer Mahallesi Şerbetçi Camii Yaptırma Ve Koruma Derneği
- Zihinsel Engelli Çocukları Koruma Derneği
- Türk Kadınlar Birliği Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Genç İşadamları Derneği
- Konyalılar Sosyal Yardımlaşma Ve Kalkınma Derneği
- Aydın Sanayicileri Ve İşadamları Derneği
- Milli Eğitimi Koruma Ve Güçlendirme Derneği
- Ceceler Köyü Yardımlaşma Ve Sosyal Dayanışma Derneği
- Kadın Haklarını Koruma Derneği Aydın Şubesi
- Atatürkçü Düşünce Derneği Aydın Şubesi
- Umurlu Tarımsal Tanıtım Kültür Ve Hayırlar Derneği
- Aydın Polis Gücü Spor Kulübü Derneği
- Kars Ardahan Ve Iğdırlılar Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Derneği
- Aydın Belediyesi Folklor Derneği
- Ata Mahallesi Hoca Ahmet Yesevi Cami Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Umurlu Sağlık Hizmetleri Derneği
- Alevi Kültür Dernekleri Aydın Şubesi
- Aydın Gençlik Spor Kulübü Derneği
- Kuzey Kafkas Kültür Derneği
- Osman Yozgatlı Mahallesi Veysel Karani Cami Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Türk Kadınlar Konseyi Derneği Aydın Şubesi
- Muş Kültür Ve Yardımlaşma Derneği
- Türkiye Futbol Antrenörler Derneği Aydın Şubesi
- Muğlalılar Kültür Ve Dayanışma Derneği
- Aydın Basketbol Sevenler Derneği
- Muğla-Kavaklıdere Ve Diğer İlçeleri Sosyal Yardımlaşma  
Dayanışma Ve Kültür Derneği
- Aydın Merkez Ata Mahallesi Yunus Emre Camii Yaptırma  
Ve Yaşatma Derneği
- Telekom Teknik Elamanları Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Ve Çevresi Fenerbahçe Taraftarları Derneği

- Aktif Emekli Kadınlar Derneği Aydın Şubesi
- Envar Hüsrev Altınbaşak Camii Ve Külliyesi Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Türkiye Milli Pediatri Derneği Aydın Şubesi
- Tüketici Hakları Derneği Aydın Şubesi
- Adnan Menderes Mahallesi Mimar Sinan Camii Ve Külliyesini Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Asiye Hatun Eğitim Kültür Ve Sanat Derneği
- Fakir Ve Muhtaçlara Yardım Derneği Aydın Güzelhisar Şubesi
- Kale Davazlılar Dayanışma Derneği
- Türkiye Trafik Kazalarını Önleme Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Bilimsel Briç Spor Kulübü Derneği
- Aydın Yüksek Öğrenimini Geliştirme Derneği
- Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (Unicef) Türkiye Milli Komitesi Derneği Aydın Şubesi
- Balkan Türkleri Kültür Ve Dayanışma Derneği
- Emekli Haklarını Koruma Ve Dayanışma Derneği
- Fahri Trafik Müfettişleri Derneği
- Uluslararası Polis Birliği(Ipa)Türkiye Başkanlığı Aydın Şubesi
- Aydın Eczane Teknisyenleri Derneği
- Türkiye Kuvayi Milliye Mücahitler Derneği Aydın Şubesi
- Hayvan Hakları Koruma Derneği
- Türkiye Spor Yaralanmaları Artroskopisi Ve Diz Cerrahisi Derneği Aydın Şubesi
- Mali Müşavirler Muhasebeciler Birliği Derneği Aydın Şubesi
- Umut Arama Kurtarma Yardım Ve Eğitim Derneği
- Aydın Otogarını Geliştirme Ve Güzelleştirme Derneği
- Aydın Şehit Aileleri Ve Gazileri Dayanışma Derneği
- Aydın Futbol Sevenler Derneği
- Aydın Tenis Spor Kulübü Derneği
- Aydın Yazarlar Ve Şairler Derneği
- Aydın İşitme Engelliler Eğitim Kültür Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Osmanyozgatlı Mahallesi Doğay Sevenler Derneği

- Güzelhisar Rotary Kulübü Derneği
- 2000 Yılı Hanımlar Derneği
- Tepecik Kümes Ve Ev Hayvanları Yetiştirme Ve Koruma Derneği
- Akvaryum Sevenler Derneği
- Futbol Saha Komiserleri Derneği Aydın Şubesi
- Birinci Karadenizliler Sosyal Yardımlaşma, Dayanışma Ve Kültür Derneği
- Orta Mahalle Güzelleştirme Derneği
- Aydın Kalkındırma Ve Eğitim Derneği
- Aydın Karadenizliler Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Ve Kültür Derneği
- Aydın Tüm Teknik Elemanlar Derneği
- Türk Anneler Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Tekstildciler Ve Konfeksiyoncular Derneği
- Aydın Engelliler Spor Kulübü Derneği
- Yaş Sebze Ve Meyve Komisyoncuları Derneği
- Aydın Girne Mahallesi Yavuz Sultan Selim Camii Yaptırma, Yaşatma, İmar İhya Ve Çevreyi Güzelleştirme Derneği
- Aydın Talasemi Derneği
- Eğrikavak Köyü Cami Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Türkiye Romatizma Araştırma Ve Savaş Derneği Aydın Şubesi
- Aytepe Güzelleştirme Yaşatma Ve Dayanışma Derneği
- Adnan Menderes Üniversitesi Öğrencilerine Yardım Derneği
- Aydın Güzelhisar Rotaract Derneği
- Küçük Esnaf Ve Sanayicileri Dayanışma Derneği
- Aydın Folklor Ve Kültür Yaşatma Derneği
- Aydın 100.Yıl Beşiktaşlılar Derneği
- Emir Sultan Camii Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Umut Dağcılık Ve Doğa Sporları İhtisas Derneği
- Aydın Sokak Çocuklarını Koruma Derneği
- Aydın Nesil Çevre Eğitim Ve Kültür Derneği
- Aydın Sivaslılar Derneği
- Aydın Ay-Ko Hacı Süleyman Özütemiz Camii Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Aydın Leo Kulübü Derneği

- Yeni Kuşak Köy Enstitülüler Derneği Aydın Şubesi
- Mesudiye Mahallesi Bamyacı Camii Yaptırma Yaşatma Derneği
- Aydın Meme Hastalıkları Derneği
- Aydın Otomobil Ve Motorsporları Kulübü Derneği
- Umurlu Engelliler Rehabilitasyon Derneği
- Umut Işığı Yardımlaşma Derneği
- Muzaffer Ancın Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Engelliler Derneği
- İstiklal Mahallesi Küçüktepe Camii Yaşatma Ve Güzelleştirme Derneği
- Aydın Sigorta Acenteleri Derneği
- Dağeymir Köyü Camii Yaptırma Ve Yaşatma Derneği
- Tarım Reformu Spor Kulübü Derneği Aydın Şubesi
- Doğa Dostları Derneği
- Malatya - Aydın Kültür Ve Dayanışma Derneği
- Aydın Kantin İşletmecileri Esnaf Derneği
- Aydın Gençlik Merkezi Kültür Sanat Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Aydın İli Gözpinar Köyü Güzelleştirme, Geliştirme Ve Cami Yaptırma Derneği
- Yeni Yüksektepe Kültür Derneği Aydın Şubesi
- Ata Mahallesi Kalkındırma, Güçlendirme, Yardımlaşma Derneği
- Eğitim Gücü Spor Kulübü Derneği
- Aydın Lisesi Mezunları Derneği
- Ata Mahallesi Çevre Güzelleştirme Sosyal Dayanışma Ve Spor Derneği
- Tralleis Antik Kenti Tanıtım Ve Geliştirme Derneği
- Sosyal Güvenlik Kurumu Voleybol İhtisas Kulübü Derneği Aydın Şubesi
- Astaş Spor Kulübü Derneği
- Aydın Özel Sürücü Kursları Derneği
- Aydın Trafik Müşavirleri Derneği
- Aydın Yörük Derneği
- Kardeşköy Doğayı Ve Çevreyi Koruma Derneği
- Ev Kadınları Danışma Ve Dayanışma Derneği
- Bilgi Kültür Eğitim Sanat Ve Dayanışma Derneği
- Denizliler Yardımlaşma Ve Dayanışma Derneği

- Engelliler Derneği Umurlu Şubesi
- Fatih Spor Kulübü Derneği
- Şehir Ve Halk Sağlığı Derneği
- Aydın İŞ Kadınları Derneği
- Aydın Yörük Dernekleri Federasyonu
- Aydın İli Kùltür Ve Turizm Tanıtma Derneği
- Anadolu Gençlik Derneği Aydın Şubesi
- Aydın NevŐehir Kùltür Ve Dayanışma Derneği
- Meslek Lisesi Mezunları Derneği
- Aydın Adnan Menderes Anadolu Lisesi Mezunları Derneği
- Türk Jinekoloji Ve Obstetrik Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Gönüllü Eğitimciler Derneği
- Aydın AŐıklar Ve Ozanlar Derneği
- Aydın Lisesi Kùltür Sanat Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Aydın Zeytin Ve Zeytinyağı İŐletmeleri Dayanışma Derneği
- Aydın Üstün Yeteneklilerin Eğitimini Destekleme Derneği
- Türkiye Optik Ve Optometrik Meslekler Derneği Aydın Şubesi
- Aydını Koruma Kùltürünü Yaşatma Dayanışma Ve Yardımlaşma Derneği
- Aydın Öğretim Elemanları Derneği
- Aydın İli Köy Muhtarları Derneği
- Aydın Gözlükçüleri Ve Optisyenler Derneği
- Aydın Dostluk Dayanışma Ve Eğitim Derneği
- TED Aydın Koleji Spor Kulübü Derneği
- Aydın Güvercin Sevenler Ve YetiŐtiricileri Derneği
- Aydın Sanat Etkinlikleri Merkezi Derneği
- Aydın Çevre Kùltür Sanat Eğitim Ve Dayanışma Derneği
- Aydın Gençliđi Kùltür Sanat Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Aydın Halk Oyunları Topluluğu Halk Oyunları Eğitim, İhtisas, Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Aydın BaŐak Koleji Gençlik Spor Kulübü Derneği
- Aykaryay Aydın Tiyatro Derneği
- Umurlu Bayramyeri Camii Yaptırma Ve Yaşatma Derneği

- Altı Nokta Körler Derneği Aydın Şubesi
- Kocagür Köyü Güzelleştirme Derneği
- Aydın Sefa Sosyal Eğitim Ve Kültür Derneği
- Özürlüleri Destekleme Geliştirme Ve Koruma Derneği
- Pratisyen Hekimlik Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Deri Hastalıkları Derneği
- Aydın Kapalı Ceza İnfaz Kurumu Spor Kulübü Derneği
- Medeniyet İrfan Hayır Ref (Mihr) Derneği
- Aydın Yerli Güvercinleri Yaşatma Ve Koruma Derneği
- Atatürk İlköğretim Okulu Ve İş Okulu Spor Kulübü Derneği
- Gülistan Kuran Kursu Yaptırma Yaşatma Ve Öğrencilerini Koruma Derneği
- Umurlu Eğitim Gönüllüleri Ve Sosyal Dayanışma-Yardımlaşma Derneği
- Aydın Anadolu Kültür Derneği
- Aydın Masa Tenisi Yaygınlaştırma Ve Geliştirme Derneği
- Hedef Toplumsal Gelişim Derneği
- Aydın Sanat Merkezi Derneği
- Aydın İl Genel Meclisi Üyeleri Derneği
- Herpetoloji Derneği
- Ege Bölgesi Aydınlılar Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Gaziantepçiler Derneği
- Umurlu Erzurumlular Kültür Ve Yardımlaşma Derneği
- Çeştepe Makedonya Göçmenleri Kültür Ve Dayanışma Derneği
- 7 Eylül Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Aydın Dershaneler Birliği Derneği
- Ege Bölgesi Ağrılılar Derneği
- Adü Fotoğraf Topluluğu Öğrencilerini Destekleme Derneği
- Umurlu Mahir Yıldırım Spor Kulübü Derneği
- Engelli Efeler Spor Kulübü Derneği
- Aydın Zeybek Toki Konutları Sakinleri Yardım Ve Dayanışma Derneği
- Aydın Yörük Efe Kültür Derneği
- Tahtacı Kültür Eğitim Kalkınma Ve Yardımlaşma Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Memurlar Derneği

- Yağcılar İçi Esnaf Ve Çalışanları Yardımlaşma Güzelleştirme Ve Dayanışma Derneği
- Biz Kaç Kişiyiz Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Muğla Denizli Karadeniz Dernekleri Federasyonu
- Hacı Hüseyin Arslan Eğitim Uygulama Okulu Ve İş Eğitim Merkezi Spor Kulübü Derneği
- Cuma Mahallesi Yardımlaşma Ve Dayanışma Derneği
- Köseoğlu Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Aydın Özel Özel Eğitim Kurumları Derneği
- Aydın Müteahhitler Derneği
- Aydın Sanat Evi Derneği
- Aydın Beden Eğitimi Öğretmenleri Spor Kulübü Derneği
- Aydın Aktif Kültür Ve Sanat Derneği
- Cumhuriyet Kadınları Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Gönüllüleri Derneği
- Umurlu Avcılar Ve Atıcılar Spor Kulübü Derneği
- Türkiye Emekliler Derneği Aydın Şubesi
- Sazak Spor Kulübü Derneği
- Emniyet Teşkilatı Mensupları Hanımları Yardımlaşma Derneği Aydın Şubesi
- Isparta Burdur Güller Ve Göller Bölgesi Dayanışma Derneği
- Kardeşköy Köyü Cami Minare Yaptırma Dayanışma Kalkındırma Ve Kültür Derneği
- Aydın Talasemi Dayanışma Derneği
- Aydın İmam Hatip Lisesi Mezunları Derneği
- Adnan Menderes Üniversitesi Mezunlar Derneği
- Ülkücü Teknik Elemanlar Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Zootekni Derneği
- Aydınlanma Gençlik Derneği
- Hidayet Derneği
- 7 Eylül Mahallesi Ziya Çelik Camii Ve Kız Kuran Kursu Yaşatma Ve Güzelleştirme Derneği
- Aydın Aile Hekimleri Derneği Kırsal Kalkınma Ve Gıda Güvenliği Derneği -Aydın Şubesi
- Aydın İletişim Derneği



- İlim Yayma Cemiyeti Aydın Şubesi
- Aydın Deveciler Derneği
- Gevher Nesibe Sultan Yardımlaşma Derneği
- Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği Aydın Şubesi
- Ilıcabaşı Spor Kulübü Derneği
- Türk Pediatri Kurumu Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Kariyer Derneği
- Osman Yozgatlı Mahallesi Merkez Fatih Camii Yaşatma Ve Güzelleştirme Derneği
- Romanlar Sosyal Güzelleştirme Ve Dayanışma Derneği
- Aydın Yerlisi, Posta Ve Taklacı Güvercinlerini Koruma Ve Yetiştirme Derneği
- Aydın Amatör Futbolcular Derneği
- Aydın Su Sporları Kulübü Derneği
- Aydın Bahçeşehir Koleji Kültür Sanat Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Özel İnsanlarımız İçin Kaynaşma Ve Yardımlaşma Derneği
- Tüm Sanayici Ve İş Adamları Derneği Aydın Şubesi
- Menderes Havzası Kültürlerini Yaşatma Ve Araştırma Derneği
- Çeştepe Tarımsal Kalkındırma Kültür Yardımlaşma Ve Dayanışma Derneği
- Aydın Kayak Kulübü Ve Spor Derneği
- Pir Sultan Abdal Kültür Derneği Aydın Şubesi
- Aydın İlköğretim Okulu Yıldızları Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Tepecik Beldesi Ekonomik Sosyal Kültürel Sportif Ve Bilimsel Faaliyetler Derneği
- Romanlar Müzisyenler Derneği
- Aydın Turizm Ve Sağlık Derneği
- Aydın Havacılık Kulübü Derneği
- Adnan Menderes Üniversitesi Spor Kulübü Derneği
- Yapı Denetim Kuruluşları Birliği Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Ege Gençlik Ve Spor Kulübü Derneği
- Aydın Aktif Gençlik Spor Ve İzcilik Kulübü Derneği
- Aydıngücüspor Kulübü Derneği
- Belediyespor Gücü Aydın Kulübü Derneği
- İbrahim Gülümser Genç Efe Spor Kulübü Derneği

- Aydın Tepecik Avcılık Atıcılık Doğa Sporları Ve Amatör Balıkçılık İhtisas Spor Kulübü Derneği
- Aydın Profesyonel Aşçılar Ve Servis Elemanları Derneği
- Uzay spor Kulübü Derneği
- Aydın 2.El Oto Alım Satımcıları Yardımlaşma Dayanışma Derneği
- Evde Sağlık Hizmetleri Derneği
- Ticaret Odası İlköğretim Okulu Spor Kulübü Derneği

**Sendikalar:**

- Türk Büro Sen
- Türk Eğitim Sen
- Türk Sağlık Sen
- Türk Haber Sen
- Türk İmar Sen( Türkiye İmar ve İnşaa Hizmetleri Kamu Görevlileri Sendikası)
- Türk Tarım Orman Sen(Türkiye Tarım, Orman ve Gıda Hizmet Kolu Kamu Görevlileri Sendikası)
- BES (Büro Emekçileri Sendikası)
- SES (Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası)
- Tüm Bel Sen (Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Emekçileri Sendikası)
- ESM (Enerji, Sanayi ve Maden Emekçileri Sendikası)
- Büro Memur Sen (Büro Memurları Sendikası)
- Sağlık Sen (Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu Çalışanları Sendikası)
- Toç Bir Sen (Tarım, Orman ve Çevre Çalışanları Birliği Sendikası)
- Enerji Bir Sen( Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmetleri Çalışanları Birliği Sendikası)
- Tem Sen( Tüm Eğitimciler ve Eğitim Müfettişleri Sendikası)
- Diva Sen (Diyanet ve Vakıf Çalışanları Sendikası)
- Teç Sen (Tüm Eğitim Çalışanları Sendikası)
- Tes İş (Türkiye Enerji, Su ve Gaz İşçileri Sendikası)
- Sağlık İş ( Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası)
- Belediye İş (Türkiye Belediyeler ve Genel Hizmetler İşçileri Sendikası)
- Özgür Eğitim Sen (Özgür Eğitim ve Bilim Çalışanları Sendikası)
- Tüm Emekli Sen ( Tüm Emekliler Sendikası)

**Vakıflar:**

- ADÜ Vakfı
- Aydın Eğitim ve Kültür Vakfı (AK-VAK)
- Aydın İli Araştırma, Geliştirme ve Kalkınma Vakfı (AYKAV)
- Aydın İli Çevre Koruma Vakfı
- Aydın Kültür ve Eğitim Vakfı (AKEV)
- Aydın Kültür ve İlim Vakfı
- Menderes Yüksek Öğrenim ve Bilim Vakfı
- Aydın İli Esnaf ve Sanatkarlar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
- Aydın Sağlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
- Aydın İli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
- Aydın Hayırlar Vakfı
- Aydın Huzurevi Yaptırma ve Yaşatma Vakfı
- Aydın Kuran Kursları ve Milli Kültüre Hizmet Vakfı
- Aydın Şehit ve Gazi Yakınları Sosyal, Kültürel ve Dayanışma Vakfı
- Aydın Ticaret Odası Öğrenci Okutma ve Eğitim Vakfı
- Hacı İsmail Oğlu Silahcı Ahmet Avcıl Vakfı
- Aydınspor Sosyal Dayanışma Ekonomi ve Spor Vakfı

### EK 3: Görüşülen/Anket Uygulanan Sivil Toplum Kuruluşlarının Listesi

#### Dernekler

- Aydın Sanayici ve İşadamları Derneği (ASİAD)
- Aydın İş Kadınları Derneği
- Aydın Genç İşadamları Derneği (AGİAD)
- Türkiye Muhtarlar Derneği Aydın Şubesi
- Türkiye Ziraatçılar Derneği Aydın Şubesi
- Kırsal Kalkınma ve Gıda Güvenliği Derneği Aydın Şubesi
- Yapı Denetim Kuruluşları Birliği Derneği
- Aydın Aile Hekimleri Derneği
- Aydın Kalkındırma ve Eğitim Derneği
- Teknik Elemanlar Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Sanat Etkinlikleri Merkezi Derneği
- Umut Dağcılık ve Spor Klüpleri Derneği
- Türk Kızılayı Derneği Aydın Şubesi
- Umut Arama Kurtarma Yardımlaşma ve Eğitim Derneği
- Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği
- Muğlalılar Kültür ve Dayanışma Derneği
- Aydın Kültür ve Sanat Derneği
- Aydın Gönüllüleri Derneği
- Türkiye Kuvayı Milliye Mücahitler Derneği Aydın Şubesi
- Yağcılar içi Esnaf ve Çalışanları Yardımlaşma, Güzelleştirme ve Dayanışma Derneği
- Güzelhisar Rotaract Klübü
- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Aydın Gençlik ve Spor Klübü Derneği
- Tüketici Hakları Derneği Aydın Şubesi
- Aydın Eczane Teknisyenleri Derneği
- Kadın Haklarının Koruma Derneği Aydın Şubesi
- Kamu Yararına Çalışan Türkiye Polis Emeklileri Sosyal Yardım Derneği

- Aydın Kariyer Derneği
- Aydın Sanat Evi Derneği
- Aydın Nesil Çevre, Eğitim ve Kùltür Derneği

### **Sendikalar**

- Türk Sağlık Sen
- Haber İş
- Eğitim Sen
- Türk Tarım Orman Sen
- Emekli Bir Sen
- Türk Baro Sen
- Türk Eğitim Sen
- Memur Sen

### **Vakıflar**

- ADÜ Vakfı
- Aydın ili Esnaf ve Sanatkarlar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
- Aydın Ticaret Odası Öğrenci Okutma ve Eğitim Vakfı

## ÖZ GEÇMİŞ

### **Kişisel Bilgiler**

Adı Soyadı : Ümran ERDOĞAN  
Doğum Yeri ve Tarihi : Çine/AYDIN – 24.09.1979

### **Eğitim Durumu**

Lisans Öğrenimi : Gazi Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü  
(1997-2002)

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce (E seviyesi)

**İş Deneyimi** Aydın Uzman Akademi (2005-...)

### **İletişim**

e-posta Adresi : umran.erdogan@hotmail.com