



e-ISSN: 2630-631X

Article Type

Research Article

Subject Area

Local Authorities

Vol: 8 Issue: 65

Year: 2022 November

Pp: 2158-2169

Arrival

30 September 2022

Published

30 November 2022

Article ID 66057

Doi Number<http://dx.doi.org/10.29228/smryj.66057>**How to Cite This****Article**

Şişli, O. (2022). “Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesinde Katılımın Etkisi: Kent Konseyleri”, International Social Mentality and Researcher Thinkers Journal, (Issn:2630-631X) 8(65): 2158-2169



Social Mentality And Researcher Thinkers is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesinde Katılımın Etkisi: Kent Konseyleri

The Effect of Participation on Strengthening Local Governments: City Councils

Osman Şişli¹ ¹ Öğretmen., MEB, İzmir, Türkiye**ÖZET**

Hızla değişen dünya düzeni, merkeziyetçi yaklaşımdan bireyci yaklaşıma doğru kaymaya başlamış, insanların ihtiyacını en iyi şekilde belirlemeyi amaç edinmiştir. Katı merkezi yönetim yaklaşımı yerini yerel odaklı bir yönetime bırakmaktadır. Bu bağlamda belediyelerde halkın katılımını sağlamak amacıyla Kent Konseyleri aracılığıyla halka götürülen hizmetin iyileştirmesi için çaba sarfedilmiştir. Kent konseyleri, “Yerel Gündem 21” ile sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için ortak aklın kullanılmasında halkın da katılımının sağlandığı bir yapılanma, demokrasinin temsili olmaktan çıkarak doğrudan halkın katılımını teşvik eden yerel bir mekanizmadır. Böylece kent sorunlarına birinci derecede maruz kalan kentlilerin kent konseyleri yoluyla yönetime katılarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu çalışmada, literatürde kent konseylerinin katılımcılığa olan etkisini araştıran çalışmalar incelenmiştir. Yapılan çalışmaların sistematik değerlendirmesi sonucunda, kent konseylerinin amacının ve yapısının yerel yönetimlerde halkın alınan kararlara katılımını sağlamaya yönelik olduğunu ancak mevzuattaki boşluklar, kaynakların kıtlığı, belediyelerin kent konseylerinde alınan kararlara yeterince dikkate almaması, vatandaşların kentlilik bilincinin zayıf olması nedeniyle kent konseylerindeki gönüllü hareketlerin azlığı gibi farklı nedenler dolayısıyla kent konseylerinde halkın katılımının tam olarak sağlanamadığı belirlenmiş, kent konseylerinin amaçları doğrultusunda yerel yönetimleri güçlendirebilmesi için geliştirilen önerilere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Kent Konseyleri, Yerel Yönetimler, Yönetişim, Katılım**ABSTRACT**

The rapidly changing world order has begun to shift from a centralized approach to an individualist approach, aiming to determine the needs of people in the best way possible. The strict central management approach leaves its place to a locally oriented management. In this context, efforts have been made to improve the service provided to the public through the City Councils in order to ensure the participation of the public in the municipalities. City councils are a structure in which the participation of the public is ensured in the use of the common mind in order to achieve the sustainable development goals with the “Local Agenda 21”. It is a local mechanism that encourages direct public participation by not being a representative of democracy. Thus, it was aimed to strengthen local governments through city councils. In this study, studies investigating the effect of city councils on participation in the literature, both theoretically and in the field, were examined. Studies show that the purpose and structure of city councils are aimed at ensuring the participation of the people in the decisions taken in local governments, but due to different reasons such as gaps in the legislation, scarcity of resources, the municipalities do not pay enough attention to the decisions taken in the city councils, the lack of voluntary movements in the city councils due to the weak awareness of the citizens of the city. It was determined that the participation of the public could not be fully ensured, and suggestions developed for the city councils to strengthen local governments in line with their purposes were included.

Keywords: Public Administration, City Councils, Local Administrations, Governance, Participation**GİRİŞ**

Yerel yönetimler, bir toplumda o yerel toplumun şahıslarının ortak ve yerel gereksinimlerini, kendi kamu ve mal hizmetlerini karşılamak için yine toplum tarafından seçilmiş belli bir hukuk kuralları bütünüyle var olan anayasal kuruluşlardır. Yerel yönetimler, merkezi yönetimlere yardımcı olan alt birimleridir. Ancak yerel yönetimlerin ülke genelindeki merkezi sistemle faaliyetlerini yeterince verimli gerçekleştirmesi tartışılır durumdadır. Bu nedenle Türkiye’de kamu yönetiminde yerel yönetişimin yaygınlaştırılması kapsamında 1980’lerde başlayan en önemli tartışma konularının başında katılımcılığın gelişimini sağlayacak mekanizmalar gelmektedir. Çukurçayır vd. (2007), bu mekanizmaları kullanmanın temel amaçlarını şöyle tanımlamıştır;

1. Demokratik kültürün başarılması.
2. Güçlü bir yerel kalkınma mekanizması kurulması için siyasi birimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve halkın etkileşerek sürdürülebilir bir katkı sağlaması,
3. Yönetim sisteminin şeffaf, adil, hesap verebilir ve denetlenebilir olmasının başarılması
4. Yerel kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli olmasının sağlanması.



Kent Konseyleri, yerel siyasete ve yerel yönetimlere katılımın en önemli yapılanmasından biri olarak yerellik çerçevesinde katılımcılığın ve demokrasinin gelişmesini sağlayan yönetim uygulamasıdır. Kent Konseylerinin amacı çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışıyla birlikte yerel yönetimlerin, sivil toplum kurumlarının ve halkın birlikteliğinden oluşan daha demokratik bir yönetim modelini hayata geçirmektir (Ezber, 2021).

Kent konseyleri, özellikle 1990'lı yıllardan sonra sürdürülebilir kalkınmanın ve yerel yönetişimin sağlanabilmesi için yasal bir zorunluluk haline getirilmiştir. Ancak farklı bakış açıları tartışmalara neden olmuştur. Kent konseyleri, bulundukları şehirlerde yerel demokrasi ve katılım kültürünü geliştirmekteyken, bazı kentlerdeki belediyeler ise iktidar sorunu yarattığını düşünmektedir (Çelik, 2019). Bu araştırmada, yerel yönetimlerin güçlendirilmesinde kent konseylerinin etkisi, kent konseylerinde karşılaşılan problemler ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda kent konseylerine yönelik çözüm önerileri literatür ışığında incelenmektedir.

YEREL YÖNETİMLER

Yerel Yönetimin Tanımı

Yönetim ya da kamu yönetiminde daha yaygın olarak kullanılan idare, pek çok farklı alanda farklı anlamlarda kullanılan geniş içerikli bir kavramdır. Kelime anlamı, “bir işi veya hizmeti yürütmek”, genel anlamı ise, “bir topluluğun başında bulunmak veya bir kurumu sevk ve idare etmek” anlamına gelmektedir (Derdiman, 2007). Toplumsal yaşamda küçük ya da büyük tüm gruplarda topluluk üyelerine etki etmek üzere belirli amaçları hayata geçirmek üzere işbirliği ile gerçekleştirilen faaliyetleri kapsar (Abbasoğlu, 2019: 8).

Yerelleşme en genel anlamıyla aslında gelir ve giderlerin buna bağlı diğer sorumlulukların merkezi yönetimlerin alt birimlerinden başlayarak örneğin taşra birimlerine oradan özel birimlere aktarılmasıdır (Yıldız, 1996). Daha ayrıntıya geçilecek olunursa merkezi yönetimin alt birimlerini özelleştirmesi yerelleşme değildir. Hukukun temeliyle oluşmuş hükmi kişiliğe sahip organları seçimlerle ve oylarla oluşmuş bağımsız alt birimlere bazı görev ve sorumlulukların verilmesidir (Varcan vd. 2013).

Yerel yönetimler, merkezi yönetimlere yardımcı olan alt birimler olarak görmek mümkündür. Yerel yönetimler, bir toplumda o yerel toplumun şahıslarının ortak ve yerel gereksinimlerini, kendi kamu ve mal hizmetlerini karşılamak için yine toplum tarafından seçilmiş belli bir hukuk kuralları bütünüyle var olan anayasal kuruluşlardır (Tekeli, 1983: 3).

Yerel yönetimler, devlet içinde belirli bölgelerini idare etmek üzere kurulmuş ya da temsil eden kuruluşlardır. Merkezi yönetimden bağımsızdırlar ve tüzel kişiliği olan kuruluşlardır. Yerel yönetimler, kendine ait ayrı bir yönetim yapısına sahiptir ve bütçesi de benzer biçimde kendisine özgü olan özerk kuruluşlardır. Bu açıdan bakıldığında kamu yönetiminde yerel yönetimler, özellikle mahalli idarelerin gücü ve etkinliğinin sağlanmasına en önemli unsurlardır. Yerel yönetimlerin etkinliği uygulanan demokrasinin düzeyi ile yakından ilgilidir (Sünbül, 2012).

Yerel Yönetimlerin Tarihçesi

Yerel yönetimlerin yapısı ve tarihi ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Literatürde, Türkiye’de yerel yönetimlerin tarihinin de çok eskiye dayanmadığı, Tazminat Döneminde başladığı belirtilmektedir. Türkiye’de yerel yönetimler genel olarak geçirdiği değişimler nedeniyle Cumhuriyet dönemi öncesi ve sonrası olmak üzere iki ayrı başlık altında incelenmektedir (Sünbül, 2012; Şişik, 2019; Ezber, 2021).

Türkiye’deki yerel yönetim teşkilatı, Fransa’dan örnek alınarak kurulmuştur. Fransa’daki yerel yönetimlerin kökeni ise Napolyon ve Fransız Devrimi döneminde atılmıştır. Fransa’daki güçlü merkeziyetçi yapı, yerel yönetimlerin de gelişmesini engellemiştir. Ancak 1970’li yıllardan sonra yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve merkezi yapının katı durumunun yumuşatılması amaçlanmıştır. 1980 yılına kadar il özel idareleri ve belediyeler olmak üzere 2 kademeli yerel yönetim yapısı mevcuttur. 1980 yılından sonra yerel yönetimlere daha fazla ağırlık verilmeye başlanmış, 2003 yılında devlet örgütlenmesinde anayasanın ilk on maddesi değiştirilerek anayasal düzende köklü değişiklikler yapılmış ve bölge idarelerine yasama yetkisi verilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2010).

Türkiye’de yerel yönetimler Osmanlı Devleti’nin Tanzimat döneminde kadılık, lonca ve vakıflar gibi yapılarla sürdürülürken, Tanzimat sonrasında Avrupa’dakine benzer biçimde belediye yapılanmasına geçilmiştir. 1839 yılında Gülhane Hattı Hümayun ilanı ile Osmanlı aydınları Batı’daki belediye yapılanmalarını gözleyerek Türkiye’ye getirilmesi gerektiğini savunmuştur. Fransa model alınarak “İstanbul Şehremaneti” ile 16 Ağustos 1854 yılında yasal olarak ilk olarak belediye kurulmuştur. Padişah tarafından şehremaneti başına “şehremin” (icra organı) atanmış böylece 12 üyeli bir şehir merkezi hayata geçirilmiştir. Belediye idaresi ile ilgili bilgi ve

tecrübesi olmayan kurul başarılı olamadığından padişah 9 Mayıs 1855 yılında “İntizam-ı Şehir” komisyonu yine atama yolu ile oluşturulmuştur (Keleş, 2009).

İstanbul’da, 1858 yılında Galata ve Beyoğlu’nda “Altıncı Daire-i Belediye” doğrudan Bab-ı Ali’ye bağlı olarak kurulmuştur. İzmir, Beyrut, Selanik gibi diğer şehirlerde ise “Vilayet Nizamnamesi” hükümlerine göre belediyeler kurulmuştur. 6 Ekim 1868 yılında “Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi” çıkarılarak belediye örgütünün tüm İstanbul’a ve ardından ülke içindeki tüm vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde belediyelerin yaygınlaştırması yapılmıştır. 1877 yılında Belediye Kanunu çıkarılmış ve tüm belediyelerin başına atama ile belediye başkanları ve sınırlı seçimle meclis üyeleri getirilmiştir (Parlak, 2007).

Cumhuriyet döneminde 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı “Köy Kanunu” ilk yerel yönetim yasasıdır. Osmanlı dönemindeki yerel yönetim faaliyetleri 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediye, köy ve il özel idaresi olmak üzere üç kademeye çıkarılmış, 1946 yılına kadar yerel yönetimler merkezi sisteme bağımlı bir biçimde çalışmalarını sürdürmüştür. Bir ilçenin kaymakamlığı ile belediye başkanlığı bir kişide bulunmuş ve halkın katılımı en düşük seviyede tutulmuştur (Sünbül, 2012). Daha sonra 1984 yılında çıkarılan “3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu” ve 1987’de çıkarılan “3360 sayılı İl Özel idaresi Kanunu” ile yerel yönetimler güçlendirilmeye çalışılmıştır (Çiçek, 2014).

Cumhuriyet döneminde yerel yönetim bazı yeniliklerle devam etmiştir Türk kültüründeki merkeziyetçi yapıya olan alışkanlıklar, yerel yönetimlerin bağımsız olmasını zorlaştırmaktadır. Cumhuriyetin ilandan sonra yerel yönetimlerin devletin birlik ve bütünlüğünü tehlikeye düşüreceği fikri idari ve mali özerklik konusunda yavaşlamalara neden olmuştur (Koçak ve Ekşi, 2010). Osmanlı döneminde yerel yönetimlerin kurulmasının birkaç sebebi vardı. Bunlardan bazıları, şehrin içindeki düzensizliklerin giderilmesi, iktisadi faaliyetlerin kolayca yürütülmesi ve Avrupa tarafından yapılan baskıdır. Avrupa azınlıkların tam bağımsızlığa kavuşmasını, imparatorluğun parçalanmasının bir yolu olarak görmüştür (Çiçek, 2014).

Toplumsal birçok sorun merkezi sistemleri etkilediği gibi yerel sistemleri etkiler. Yerel yönetimlerin var olma süreçlerini topluma vurduğumuzda onları amaç olarak değil ancak araç olarak görmek gibi bir yaklaşım ülkenin idari yapı birimi içinde yer alışı yüzündendir. Yerel yönetimler ülkenin siyasal hukuksal ve ekonomik durumlarına bağlıdır. Bu yüzden işsizlik ve ekonomik krizler gibi finansal sorunlar olduğu gibi çarpık ve yasal olmayan kentleşmeler ve çevre kirliliği gibi çevresel sorunlar ve bunlar gibi sıralanabilecek problemlerin çözümünde yerel halk yerel yönetimlere güvenmektedir (Keleş, 2009).

Çözüm geliştirirken yerel yönetimlerin belli özellikler doğrultusunda ilerlemeleri beklenmektedir. Bu ön koşul nitelikleri sıralandığında yerel yönetimlerin kendi bütçelerini yapma ve kendi bütçelerine sahip olma gibi ekonomik niteliklere, şahısların kamusal veya yarı kamusal hatta özel mal ve de hizmetlerinin karşılanmasında sınırlı bir özerkliğe sahiplerdir (Tekin, 2019). Ayrıca seçimle işbaşına getirme gibi organlara sahip olması demokratik yapısını belirler. Aynı zamanda halkın bu demokrasiye katılması kendi arzu ve talep gönderilerinin gelmesi ve de reaksiyon almaları global dünyanın düzenine ayak uydurmasını sağladığı gibi yerel yönetimlerin bu organlara katılımı sağlayacak etkinlik ve faaliyetlerde bulunmaları toplumun ve bireyin yerel kültüre sızması açısından büyük faydası vardır (Aslan, 2010).

Yerel Yönetim Türleri

Kamusal düzenin sağlanarak, gerekli mal ve hizmetlerin üretilmesinde, kamunun “merkezden yönetimi” ve “yerinden yönetimi” olmak üzere iki tür örgütlenme eğilimi vardır. Bu eğilimler sonucunda, çeşitli yönetim sistemleri ve türleri ortaya çıkar. Bunlar aşağıdaki gibi özetlenebilir (Varcan vd, 2013: 10).

- ✓ Siyasi yerinden yönetim
- ✓ İdari yerinden yönetim
- ✓ Yer ve hizmet yönünden yerinden yönetim

Yerel yönetimin siyasi yerinden yönetimi anlamak için ülkelerin siyasi yapılarını incelemek en doğru yaklaşım olacaktır. Siyasi yapı bakımından devletler, federasyon, konfederasyon ve üniter devlet olarak kategorize edilebilir Üniter devletler siyasal yönlerinden bakıldıklarında merkeziyetçi bir yaklaşım izledikleri gözlemlenebilir. Bu kategoriye giren devletlerin genel yapısında yasama ve yürütme sistemi vardır. İdari yetkilerin merkezi yönetime genellikle bağlı olduğu sistemlerdir. Konfederasyon sistemine bakıldığında devlet birliklerinden oluşmuş bir yapı olduğunu görürüz. Farklı devletlerin aynı emel altında genellikle bölgesel savunma sağlamak amacıyla kurmasıdır (Varcan vd. 2013).

Federasyon devletlerine bakıldığında uluslararası kimlikleri bulunmayan federe devletlerden oluşan yapılardır. Aynı zamanda bir devlet biçimidir. Federal devletlerde tek hükümet vardır ve devlet üstün yetkilere sahiptir. Federe devletlerin yasama yürütme gibi hakları bulunmaktadır. Bu yönlerinden incelendiğinde federal

devletler yerel yönetim kavramı dışında kalmaktadır. Federal devlet yönetimlerinde yerel yönetimler siyasi yönetim sebepleriyle oluşmamakla beraber var oluş amaçları idari yönetim gereksinimidir (Varcan vd. 2013).

İdari yerinden yönetim biçimi incelendiğinde yerel beldelerin ihtiyaçlarını karşılayamama veya belli demokratik yapı zamanında yeterli kaynak sağlama gibi yönlerde yetememesi sonucu çıkmış bir sistem türüdür. İdari yerinden yönetim türüne bakıldığında merkezi sisteme yasama ve yürütme organlarının yetkileri verildiği görülmüştür. Fakat yerel gereksinimlerin belli kısımlarını yerine getirebilmesi açısından farklı adlarla anılan organlara ayırmıştır bunlar, hizmet yönünden yönetimi ve yer yönünden yerinden yönetim şeklindedir (Varcan vd. 2013).

Yer, mahali ve hizmet yönünden yerinden yönetimler, hizmet yönünden yönetim merkezi yönetim merkezli bir yönetim değil ancak bağımsız bir örgüt sistemi görülmektedir. Kısıtlı özerklik verilen bu sistemin yürütme ile ilgili kendi karar alma bağımsızlığı vardır. Bilimsel konularda siyasi bir yaklaşım izleme dışında bir yönelim çok doğru olacaktır. Bu örgütlerin her türlü bilimsel yayın aracını kamuoyundan bağımsız ilerlemesi devletin ve üniversitelerin gelişmesinde ilerleme kaydetmesinde fayda sağlayacaktır. Ancak yerinden yönetimin birey odaklı olması dikkat çekmektedir. Belli amaçlara sahip olan bireylerin topluluk ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulmuş sistemlerdir. Bu birime belli bağımsızlık verilmiştir. Yer yönünden yönetim birimleri merkezi yönetim biriminin tam zıttı olması önemli bir noktadır. Merkezi yönetimin aksine yer yönünden yönetim birimlerinin karar verme organlarının seçimlerle ilerleme kaydetme gibi farklı bir özelliğinin olması kararların merkez adına alındığının bir göstergesidir. Kararlar uygun görülmediği anda değiştirilebilir (Varcan vd. 2013).

KENT KONSEYLERİ

Kent Konseyleri Kavramı ve Kent Konseylerinin Kökeni

Kent konseyleri, merkezi yönetim, yerel yönetimler, STK'lar, özel sektör ve meslek kuruluşları gibi farklı paydaşların ortak akli kullanarak kent problemlerine çözümler geliştirdiği, halkın katılımıyla katkı sağladığı demokratik yapılardır (Erkul vd., 2013). Demokratik birimler olarak, 1992 yılında Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda düşünsel alt yapısı gerçekleştirilen kent konseyleri, Gündem 21 adlı eylem planı ve Avrupa Kentsel Şartı çerçevesinde oluşturulmuştur. Tüm ülkeler, Gündem 21 Eylem Planı çerçevesinde kendi yerel eylem planlarını oluşturdular. Böyle kent konseyleri Yerel Gündem eylem planları kapsamında uygulanmaya başlanmıştır (Emrealp, 2005).

Gündem 21'in uygulanması amacıyla kent konseyleri, Türkiye'de farklı şehirlerde, "Kent Senatosu", "Kent Kurultayı", "Kent Meclisi", "Kent Parlamentosu", "Şehir Danışma Meclisi" gibi farklı isimlerle kurularak faaliyet gösteren kurumların sonradan ortak bir isimlendirmeye "Kent Konseyi" olarak tek isim altında 2002 yılında birleştirilmesi sonucu ortaya çıkmıştır (Emrealp, 2010). Bu tarihten itibaren ortak akıl mekanizması olarak faaliyet göstermektedir (Yaman ve Küçükşen, 2018).

Türkiye'de "Kent Konseyi Yönetmeliği", (2006) resmi olarak kabulünden sonra "5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. Maddesi" esasına dayanarak, "8 Ekim 2006 tarih ve 26313 sayılı Resmî Gazete'de" yayınlanmıştır. Daha sonra mevzuatın bazı maddelerinde değişiklikler yapılmıştır ve "6 Haziran 2009 tarih ve 27250 sayılı Resmî Gazete'de" yeniden yayınlanmıştır. Kent Konseyleri Yönetmeliği'nde kent konseyleri ile ilgili yapı, amaç, görev ve yetkiler, yönetim organları, çalışma usulleri gibi ana hususlar belirtilmektedir.

Dünyada özellikle Yerel Gündem 21 eylem planı ile yerel demokrasinin geliştirilmesi yönünde yönetim kavramı "küresel ortaklık" ve "sürdürülebilir kalkınma" kavramları ile birlikte anılmaya başlamıştır (Çetinkaya ve Korlu, 2012). Yerel Gündem 21 eylem planının çerçevesinde sürdürülebilirlik kavramı temel amaç olarak ön planda tutulurken bu çerçevede kullanılacak araç olarak yönetim seçilmiştir. Bu iki ilkenin hangi politika ve yöntemle uygulanacağı ülkelerin geliştireceği modellere göre farklılaşmıştır. Böylece her ülkede toplumsal yapının gereklerine uygun uzlaşma modelleri şekillenmeye başlamıştır (Karakurt Tosun vd., 2016).

Kent konseylerinin yönetim yapısı; genel kurul, yürütme kurulu, meclisler ve çalışma grupları ile kent konseyi başkanından oluşur. Genel kurul, kent konseyinin en yetkili organıdır. Meclis ve çalışma grupları, kent konseylerinin bünyesinde çeşitli faaliyetlerde bulunmak ve çalışmalar yürütmek amacıyla oluşturulan birimleridir. Gençlik meclisi, engelliler meclisi, kadınlar meclisi, yaşlılar meclisi, çocuk meclisi ve mahalle meclisi bu tür birimlere örnek olarak gösterilebilir (Yaman ve Küçükşen, 2018). Kent konseylerinin aldığı kararlar görüş niteliği taşımakta olup belediye meclisinin gündemine alınmaktadır (Küçük, 2016).

Kent konseylerinin üyeleri toplumun tüm kesimlerini kapsayacak şekilde belediye başkanı veya temsilcisi, meslek odaları temsilcileri, sivil toplum kuruluşları temsilcileri, siyasi parti temsilcileri, muhtarlar, barolar,

kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticileri, üniversite temsilcileri, sendikalar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcilerinden oluşmaktadır. Kent konseyleri bünyesinde meclisler ve çalışma grupları oluşturulur (Gencür, 2020).

Demokratik yapılanmalar olarak kabul edilen bu meclisler çeşitli toplumsal kesimleri bir araya getirerek toplumsal kalkınmayı gerçekleştirmek için faaliyet yürütmektedirler. Bunlara ilaveten belli bir uzmanlık gerektiren; eğitim, sağlık, iletişim, tarih, spor vb. alanlarda çalışma yürütmek üzere çalışma grupları da oluşturulabilmektedir (Yaman ve Küçükşen, 2018). Belediye meclisinde alınan kararların yerel demokrasinin hayata geçirilmesi noktasında son derece önemli bir yeri vardır (Küçük, 2016).

2005 yılından önce kent konseyleri belediyelerin özellikle belediye başkanlarının kendi istekleri doğrultusunda, halkın yönetsel süreçlere daha aktif katılımını sağlamak amacıyla oluşturdukları bir yapı olarak kullanılmıştır. Ülkemizde kent konseyleri “03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. Maddesi” ile belediye başkanlarının kendi inisiyatifinden çıkarılarak zorunlu hale getirilmiştir (Karakurt Tosun vd., 2016). Buna göre kent konseyleri; “...kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşerilik 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. Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.” ifadesiyle kent yönetimlerinin çok aktörlü bir yönetim anlayışıyla yönetilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bu kanun maddesi ile kent konseyi aracılığı ile kentlilerin kentlerine sahip çıkma bilinci ile kent yönetimine katılımın sağlanması ve katılımın etkin artışının sağlanması amaçlanmıştır. Böylece demokratik ilkelerden biri olan halkın hesap sorma hakkı aktifleştirilmesi ve yönetenlerin hesap verebilirliği sağlanması amaçlanmaktadır (Ezber, 2021).

Kent Konseylerinin İşlevi ve Önemi

Yurttaşlık bilincinin gelişmesi ve ülke düzeyinde siyasal katılımın artması yerel siyasetin en önemli unsuru olarak gösterilen kent konseylerinin de önemini artırmıştır. Kent konseyleri, demokrasi ve siyaset arasındaki dengenin sağlayıcısı olarak yerel yönetimlerde ortaya çıkan düşünsel ve kurumsal yapılardan sadece biridir. Dünyadaki örnekleri gibi ülkemizde de yerel siyasete ve yerel yönetimlere katılımın sağlandığı demokratik temellere dayanan en önemli yapılanmalardan birini temsil eder (Ezber, 2021).

Kent Konseyi Yönetmeliğinde temel amaç 1. Madde’de; “Kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım, yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışan kent konseylerinin çalışma usul ve esaslarını düzenlemek” olarak tanımlanır (Gencür, 2020).

Türkiye’de Kent Konseyi’nin kent yaşamında kentlilik ve hemşeri olma bilincinin gelişmesine, sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın artmasını amaçlar (5393, md. 76). Kent konseyleri, yerel demokrasinin halk tabanına yaygınlaştırılmasına ve benimsenerek yerleşik biçimde sürdürülebilmesinde önemli işlevler üstlenir (Gencür, 2020). Kent konseyleri, belediye ve halkın buluşarak işbirliği yapabileceği bir ortak nokta olarak ifade edilmektedir. Ortak bir platform niteliği taşıyan ve ortak aklın kullanılabildiği bir alan olarak kent konseyleri, yerel halk ve belediyenin etkin karar alma yolunda bütünleşmesini sağlayarak katılımıcılığı en üst noktaya taşımakla görevlidir. Bu bağlamda kent konseylerinin faaliyetleri, katılımıcılık yoluyla halkın yönetimdeki gücünü ortaya çıkaran önemli bir göstergedir (Ezber, 2021).

Diğer taraftan yerel demokraside halkın talepleri doğrultusunda sunulan hizmetlerin halkla beraber belirlenmesi yerel bütçenin rasyonelliğini de sağlayacaktır. Diğer bir ifadeyle hizmetlerin belirlenmesi aşamasında sadece yönetenlerin değil bizzat halkın da katılımının sağlanması ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bütçenin hazırlanması ve denetimi, pek çok konuda destek alınan kent konseyleri aracılığıyla içinde muhtarın, derneklerin, STKların belediye meclis üyelerinin olduğu bir çalışma grubu ile sağlanmakta olup yönetim açısından önemli bir durumdur. Bu çalışma grubu sivil halk adına görev yapmaktadır. Böylece hizmetlerin ve kaynakların yönetim çerçevesinde belirlenmesi ve bu bağlamda bütçe belgesinin hazırlanması yerel demokrasinin işlevselliğinin de göstergesidir (Çetinkaya ve Korlu, 2012).

Kent Konseyleri ve Katılım Yönetişim

Kent Konseyi Yönetmeliği’nin 4. maddesinde yönetim kavramı açıklanmakta olup yönetim kavramı, “saydamlık, hesap verebilirlik, katılım, çalışma uyumu, yerindenlik ve etkinlik gibi kriterlere dayanan, çok aktörlü ve toplumsal ortaklıklara dayalı yönetim anlayışı” olarak nitelendirilmiştir (Ezber, 2021).

Kent konseyleri, bir kentteki kalkınma sorunlarına, yerel ve merkezi yönetimleri, siyasi, mahalli, sivil toplum kuruluşları, vatandaşları ve diğer kesimleri bir araya getirir. Tüm bu paydaşların işbirliği ve dayanışma ile ortak akli kullanarak yerel düzeyde yönetim ilkelerini de gözeterek karar alma mekanizmasını işlettiği dinamik bir yapı göstermektedir (Kocaoğlu, 2015). Bu dinamik yapısıyla kent konseyleri yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve halkın birlikteliğinden meydana gelen demokratik bir yönetim modeli inşa etmektedir. Bu modelde vatandaşlık, paydaşlık, kente sahip çıkma, çözüm odaklılık ve vatandaşlık bilinci ilkeleri ile toplumun demokratikleşmesi hedeflenmektedir. Yerel düzeydeki katılımcı demokrasinin en önemli unsuru olan kent konseyleri bu özellikleri itibarıyla halkın yönetimle olan güvenini de sağlamış bulunmaktadır. Böylece iyi yönetişimin uygulama alanı bulduğu yerel yönetimlerde kent konseyleri aracılığıyla halkın kamusal malların üretimi ve kamu hizmetlerinin sunulmasından birçok alanda yerel siyasete katılımı ve söz sahibi olması gerçekleştirilmektedir (Ezber, 2021)

Yöneten ile yönetilen kavramları arasındaki uçurumun ortadan kalkmaya başladığı bir zeminde demokratik kültürün geliştirilmesiyle birlikte halkın karar alma sürecine katılımını, kamusal mal ve hizmetlerin etkin ve verimli üretimini, yönetimde şeffaflığı ve demokratik yapılanmayı öngören yönetim modeli özellikle yerel düzeyde uygulama alanı bulmaktadır. Yönetişim anlayışının özünü oluşturan katılım, şeffaflık, meşruiyet ve hesap verebilirlik ilkeleriyle bağdaştırılan kent konseyleri son iki yüzyıldır yerel siyasetin ve yerel yönetişimin uygulama alanını oluşturmaktadır. 03.07.2007 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı kanunun 76. maddesinde ve bu maddeye dayanarak çıkarılan Kent Konseyi Yönetmeliği'nde yasal zemini oluşturulan kent konseyleri katılımcı, demokratik ve çok aktörlü yapısıyla kent yönetiminde işlevsel bir yönetim mekanizması olarak görülmektedir. Kent konseylerinin yönetim anlayışının dayandığı bu ilkeler ile kent yönetiminde önemli bir pozisyona sahip olduğunu da göstermektedir (Cesur, 2018).

Dünyanın her alanda yaşadığı değişim ve dönüşümlerle birlikte yönetim alanında demokratik değerlerin uygulanması kaçınılmazdır. Yönetimin halka en yakın birimler olan yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi bir zorunluluk ihtiyacı sonucu demokrasi olgusunun uygulamaya geçirildiği yönetim mekanizması ile mümkündür. Değişen yönetim anlayışıyla birlikte demokrasinin yerel düzeyde uygulanması sonucu ortaya çıkan yerel demokrasi, çok aktörlü etkileşimin ürünü olan yönetişimin demokrasi kültürünü geliştirmesi ve yaygınlaştırması temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçişi mümkün kılan kent konseyleri aracılığıyla gerçekleşmektedir. Kent konseyleri ile katılımın çeşitlenmesi ve toplumun tamamına yayılması sağlanmaktadır. Temsili demokrasinin işlevselliğinin sınırlı olmasından kaynaklanan sorunların çözümünde yerel demokrasi ile bütünleşik olan kent konseyleri sayesinde sadece seçim dönemlerinde vatandaşın katılımı yerine halkın kent yönetiminde söz sahibi olması ve kamu hizmetlerinden en etkili şekilde faydalanması sağlanmaktadır (Demir ve Yavaş, 2015).

Retro demokrasi olarak adlandırılan ve eskinin canlandırılmasıyla gerçekleşen süreçte kent konseyleri ve katılımcılık büyük önem taşımaktadır. Çünkü seçmenler, siyasi partiler, çıkar ve baskı grupları ve bürokrasinin aktörleri olduğu temsili demokrasinin önemini kaybetmesi sonucu özellikle yerelde halkın kent yönetimine daha aktif katılımı isteği ilk çağlarda görülen doğrudan demokrasi anlayışının geri gelmesi anlamına gelmektedir. Bu bağlamda halkın ortak noktada buluşarak sorunlarını birlikte tartışıp çözüm ürettiği kent konseyleri, kentlerde kararların alınmasını ve uygulamasını kolaylaştırmayı amaçladığı söylenebilir (Çetinkaya ve Korlu, 2012).

Yerel Gündem 21'in katılımı ile ilgili kazanımları aşağıdaki gibi sayılabilir (Ağır vd., 2017):

- ✓ Yerel gündem 21 programı kapsamında, ilk defa önceden var olmayan katılımcı yapılar oluşturulması planlanmıştır. Bu yapıda sivil toplum ve diğer paydaşlar yer alır. Yerel karar alma süreçlerinde tüm bu paydaşlar söz hakkına sahip olarak demokratik katılıma işlerlik kazandırılır. Böylece yerel yönetişimde önemli bir boşluk doldurulmuştur.
- ✓ Kent konseyleri 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesi ile yasal dayanağa kavuşmuştur.
- ✓ Toplumsal cinsiyet rollerinin yeniden düzenlenmesinde ve kadınların karar alma süreçlerine aktif katılımına olanak sağlanmış, bu bakış açısı politika ve stratejilere yansıtılması için kadın meclisleri kurulmuştur.
- ✓ Gençlerin enerjisinin değerlendirilmesini sağlayan, kapasitesinin geliştirilmesine ve her alandaki karar süreçlerine katılımı için gençlik meclisleri kurulmuştur. Böylece "ulusal gençlik parlamentosu" ile seçilme yaşı 30'dan 25'e indirildi.
- ✓ Çocuklar, engelliler, yaşlılar, hemşeriler gibi özel gruplarının kent konseylerindeki meclislerde katılmaları sağlanmıştır.

- ✓ Mahallelerde oluşturulan kurullarla yoksul ve dezavantajlı kesimler kendini ifade edebilme şansı yakalamıştır. Bu durum 5393 sayılı belediye kanununun 9. Maddesi ile korumaya alınmıştır.
- ✓ Belirli konularda kurulan çalışma grupları, uzamanlar ve yerel sürdürülebilir kalkınma eylem planlarıyla güçlendirilmiş ve kurumsal bir yapıya kavuşmuştur.
- ✓ Yerel paydaşlar, ortak görüşüyle eylem planları hazırlar ve uygulama için sunar.

Kent Konseylerinin Problemleri

Kent konseylerinin işleyişinde bazı problemler olduğu ifade edilmektedir. Kent konseylerinin karşılaştığı sorunların başında “Kent Konseyleri Yönetmeliği” tarafından belirlenen mevzuatın işleyişindeki sorunlar gelmektedir. Yönetmelikte işleyişe yönelik ayrıntılı bilgilerin bulunmaması uygulamada karmaşaya yol açmaktadır. Bu nedenle sorun yaratan maddelerin belirlenerek düzenlemeye gidilmesinde faaliyetleri hızlandırıcı bir rolü olabilir (Kestellioğlu, 2011).

Kent konseylerinde söz hakkı olan sivil toplum kuruluşlarının ve diğer paydaşlarının amaçları ve bulunma koşulları da tartışmaya neden olmaktadır. Bu nedenle paydaşların bulunma amaçlarının net olarak ifade edilmesine ihtiyaç olduğu belirtilmektedir. Kent konseylerinin kapsayıcı yapısı nedeniyle herkese açık olmasının yanında belirli grupların daha yoğunlukta varlık göstermesi ve temsil ettiği görüşler problemlere ve kargaşaya yol açmaktadır (Akdoğan, 2008).

Kent konseylerinin yaşadığı problemlerin başında konsey temsilcilerinin belediye meclisine ilettiği görüş, öneri, istek ve şikâyetlerin belediyeler tarafından dikkate alınmaması yer almaktadır. Ayrıca yurttaşın katılımıcılığı ile ilgili üst yönetimlerin negatif tutum ve tavırlarının katılımı kösteklediği belirtilmektedir. Ayrıca bazı belediyelerde kent konseyinin yönetimi belediyenin doğrudan müdahalesi ya da yönetiminin tamamen belediye başkanının elinde bulunması kent konseylerinin kuruluş amacına ters düşmektedir (Kestellioğlu, 2011; Ergin, 2008).

Kent konseylerine yönelik algının çarpık olması ve yanılsamalar da işlevine engel olmaktadır. Kent konseyleri, giderek yaygınlaşmasına rağmen halkın kent konseyleriyle ilgili yeterli bilgi sahibi olmaması, halkın katılımını ve ilgisini azaltmaktadır. Kent konseylerinin faaliyetlerini ve varlıklarını halka yeterince hissettirememesi sonucunda yerel düzeyde katılım sağlanamamakta, kişiler fikirlerini nasıl hayata geçirebileceklerini bilemediğinden, bireysel olarak yalnız kalmakta, hevesleri kırılmaktadır (Kahraman, 2015). Kentlilerin arasında yerel demokrasi ve yönetim unsurlarının bilinmemesi, hemşerilik kültürünün oluşmaması, sürdürülebilir kalkınma kavramının ve öneminin yeterince bilinmemesi gibi nedenler ilerlemeyi yavaşlatmaktadır. Türkiye’de kent konseylerinin belediye yönetimi ile kent konseyi yönetiminin iletişimindeki zayıflık ve kopukluklar, belediyenin birer birimi olarak algılanması, belediyeden bağımsız hareket edememe kent konseylerinin en sık karşılaştığı sorunlardandır. Kent konseylerine benzer biçimde mahalle meclislerinin tanımlanamaması gibi örgütsel problemler de organizasyonu zorlamaktadır (Ergin, 2008).

Kent konseylerinin kendi bütçeleri yoktur. Konseylerin mali olarak belediyelere bağımlı olması konseyin tamamen bağımsız hareket edebilmesinin önünde engel teşkil etmektedir. Ayrıca belediyenin desteklemediği ya da kaynak yetersizliği yaşadığı zamanlarda konseye olan güveni ve inancı zedelemektedir (Kestellioğlu, 2011).

Katılımcılık, halkı yönetim mekanizmalarına dâhil ederek, yönetilen konumundan çıkararak politika belirleyicisi konumuna yükseltir. Böylece demokrasiyi de temsili olmaktan kurtarır. Teoride kulağa oldukça güzel ve modern gelse bile, uygulamada pek çok sorunu beraberinde getirir (Demir ve Yavaş, 2015). Bu sorunların başında çatışma ve fikir ayrılıklarının çözülmesi, uzlaşma kültürünün yetersizliği gelmektedir. Katılımcı yapıların kendi aralarında yaşadığı uyumsuzluk ve farklı algılamalar sonucunda toplumun ayrışması ve huzursuzluklar ortaya çıkabilmektedir. İdeolojik, eğitim düzeyi, algı biçimi ya da kültürel nedenlerle siyasi ve idari yapılar, seçilmiş temsilciler ve her kesimden katılımcının belirli bir konu üzerinde anlaşmaya varmayı ya da uzlaşmayı güçleştirir. Bu nedenle karar alma ve uygulamada da ilerleme zorlaşmaktadır. Diğer taraftan, toplantılara katılan vatandaşların resmi bir görevi ve hesap verme zorunluluğu olmadığı için karar alma süreçlerinde alınan kararların uygulamasından doğacak olumsuz sonuçlar resmi kurulların üzerinde kalacak ve sorumlu tutulacaktır. Bu bakış açısıyla değerlendirildiğinde katılımcılığın yeniden ele alınması ve farkındalığın geliştirilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır (Demirci, 2010).

Kent konseylerinin genellikle karşı karşıya kaldığı sorunlar aşağıdaki gibi özetlenebilir (Kestellioğlu, 2011; Erkul vd., 2013):

- ✓ “Kent Konseyleri Yönetmeliği” tarafından belirtildiği üzere konsey bütçelerinin bulunmaması ve konsey kaynak tahsisinde belediyelerin müdahil olmasıdır,

- ✓ Katılımın sağlanmasında gönüllü sayısının az olması ve gönüllülerin yeterince istekli olmaması,
- ✓ Kent konseylerine yönelik algının belediyelerin bir alt birimi biçiminde olması,
- ✓ Kent konseyinde alınan ortak kararların belediye meclisleri tarafından yetince dikkate alınmaması,
- ✓ Kent konseylerinde alınan kararların tavsiye niteliği taşıması ve bağlayıcı olmaması,
- ✓ Belediyelerin, kent konseyinin gücünden yeterince faydalanamamaları,
- ✓ Kültürel anlamda yönetim anlayışının yerleşmemiş olması ve uygulamadaki zorluklar,
- ✓ Kentlerde hemşerilik duygusunun ve kültürünün tam olarak yerleşmemesi.

Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesinde Katılımın Etkisi: Kent Konseyleri

Literatür araştırmalarına bakıldığında, kent konseylerinin katılıma olan katkısına yönelik pek çok yerel çalışma yapıldığı görülmektedir. Aşağıda bazı çalışmalar yerel yönetimlerdeki demokratik katılıma kent konseylerinin katkısı bağlamında özetlenmiştir.

Ünal (2022), yaptığı çalışmada kent konseylerinin evrimini incelemiş ve Kağıthane Kent Konseyi üzerinden yaptığı inceleme ile genel durumu yansıtmaya çalışmıştır. Yerel yönetimlerin tarihsel süreç içindeki değişiminin merkezi yönetim baskısı ile yeterince etkin olmaması sonucunun kent konseyleri ile yumuşatıldığını ve halkın da katılımıyla güçlendirildiğini vurgulamıştır. Ancak kent konseylerinin kendi bütçelerinin olmaması, alınan kararların sadece öneri düzeyinde olması ve bir yaptırım gücünün olmaması nedeniyle kent konseyi sayılarının artmasına rağmen istenen seviyelerde etkinlik gücüne sahip olmadığını tespit etmiştir. Genellikle bütün kent konseylerinde ortaya çıkan problemlerin benzer başlıklar altında yoğunlaştığını ifade ederek bu başlıkları idari, ekonomik ve hukuksal olarak üç grupta toplamıştır.

Sünbül (2012), yaptığı çalışmada, yerel yönetimleri demokratik katılım açısından incelemek amacıyla Küçükçekmece Kent Konseyi üzerinden bir karşılaştırma ve araştırma yapmıştır. Yaptığı araştırmada, belediyelerin demokratik katılım açısından yerel demokrasi ile ilişkisini, belediyelerde halk katılımını artırmak için kent konseylerine verilmesi gereken önemi, doküman, kitap, makale ve tezler üzerinden araştırmıştır. Araştırmasının sonucunda, kent konseylerinin yeterince etkin çalışmadığını ve halkı ilgilendiren kararlarda halka yeterince danışılmadığını belirlemiştir. Kadın, genç, çocuk ve engelli meclislerinin bulunduğu kent konseyi kapsamına yapılan çalışmalar genellikle kâğıt üzerinde kalmakta ve hayata geçirilmemektedir. Ayrıca diğer ilçelerin kent konseyleriyle de yeterince ilişki içinde olmadıkları belirtilmiştir.

Geyik (2021), Küçükçekmece Kent Konseyi'nin katılımcı demokrasiye verdiği katkıyı belirlemek amacıyla yaptığı çalışmada Kent Konseyi üyelerinden 5 kişiyle yaptığı yar yapılandırılmış görüşmeler sonucunda Kent Konseyi'nin sosyal yardımlaşma ve dayanışma konusunda olumlu yönlerinin olmasına rağmen, vatandaşların yönetişime katılıma ve uygulama sürecine yeterince katkı sağlayamadığını belirlemiştir. Bunun temel sebebinin ise Konsey'in mekân, bütçe, sekreteryası gibi belediyeye bağlı olması ve kaynakların sınırlı olması, konsey üyelerinin farklı kesimleri temsil etmediği, çoğunluğun kamu kurumu temsilcileri olması nedeniyle sorunlara gerçekçi yaklaşımlar sağlanamaması olarak belirlemiştir. Tüm bu sebeplerle konseyde ortamın yeterince özgür bir tartışma platformu oluşturmadığını belirtmiştir.

Abbasoğlu (2019), Afyonkarahisar Kent Konseyi'nin web dokümanlarından, faaliyet raporlarından ve konsey üyeleri ile yaptığı görüşmeler sonucunda konseyin tüm görevlerini yerine getirdiğini ancak tüm çalışma gruplarının ve meclislerin çalışma yapmadığını, tüm çalışma grubu ve meclislerin katılımı sağlama yönünden daha etkin rol alması gerektiğini belirlemiştir.

Şişik (2019), Polatlı Kent Konseyi kapsamında yaptığı çalışmada, Polatlı Kent Konseyi altında 5 meclis ve 15 çalışma grubunun yer aldığını, 2018 yılında Türkiye Kent Konseyleri Birliği'nin bir üyesi olduğunu, faaliyet ve projelerini belediye ve birçok sivil toplum kuruluşu ile gerçekleştirdiğini belirtmiştir. Kent konseyinin "Birlikte İleriye" sloganı ile faaliyetlerini halkın katılımı ile gerçekleştirdiğini, halkta kentlilik bilinci oluşturmaya ve her kesimin karar süreçlerine katılımında önemli bir yol kat ettiğini ortaya koymuştur. Ancak yapılan çalışmaların belediyenin çalışmalarına çok önemli katkılar sağlayamadığını belirtmiştir.

Çakır (2019), kent konseylerinin kamu yönetiminde bütçeleme sürecindeki katılımcılığını ele almış, yerel halkın bütçeleme konusundaki yeterliliğini sorgulamıştır. Bütçe konusunda kararlara katılımının sağlandığı yerel halkın bütçe ile ilgili algısını, sürece hakimiyetinin kararların doğruluğuna etki ettiğini belirtmiş ve konunun önemine dikkat çekmiştir. Manisa'nın Yunus Emre Belediyesi Kent Konseyi üyeleriyle yapılan anketin analizleri sonucunda kent konseyi üyelerinin teknik olarak bütçe konusunda bilgiye sahip olmadıkları, buna rağmen bütçeleme süreçleri hakkında fikirleri ve bilgileri olduğu, bu nedenle alınacak kararlarda hata yapma risklerinin yüksek olduğu ve kam kaynaklarının israfına yol açabilecekleri belirlenmiştir. Öneriler

içinde, kent konseyi üyelerine bütçeyle ilgili eğitimlerin verilmesi bulunmaktadır. Böylece hassaslık, şeffaflık ve hesap verilebilirlik açısından da güçlenme sağlayacağı vurgulanmıştır.

Tekin (2019), çalışmasında belediye ve kent konseylerinin Türkiye’deki yerel hizmetlere gönüllü katılımın sağlanmasındaki rolünün araştırmasıdır. Denizli Kent Konseyi üzerinden yerel hizmetlere gönüllü katılımını yarı yapılandırılmış görüşme tekniği ile elde ettiği verilerin analizinden bazı sonuçlara ulaşmıştır. Denizli Kent Konseyi hakkında genel bilgiler ve çalışma alanları ışığında, kent konseylerinin katılımcılığa olan kazanımları aktarılmış, Kent Konseyi bünyesindeki meclis ve çalışma gruplarının halkın yerel hizmetlere gönüllü katılımına aracılık ettiği, belediyenin önemli faaliyetlerin yürütüldüğü, vatandaşların yerel hizmetlere gönüllü katılımında ciddi adımlar atıldığı söylenmektedir.

Ezber (2021), çalışmasında Türkiye’deki yönetim uygulamalarını bağımsız idari otoriteler ve kent konseyleri bağlamında incelemiştir. 1980’li yıllarda değişen paradigmanın etkisiyle kamu yönetiminin de geleneksel yaklaşımdan yeni kamu anlayışına evrildiğini vurgulamış, bu bağlamda kamu yönetiminin piyasa koşullarına uygun, şeffaf ve hesap verebilir bir biçime yöneldiğini, yerel yönetimlerin de daha açık, esnek, demokratik değerlere saygılı ve daha katılımcı odaklı olma eğiliminde olduğunu belirtmiştir. Günümüzde geçerli olan temsili demokrasinin yetersizliğine yönelik yapılan eleştiriler nedeniyle halkın yönetime doğrudan katılımının sağlandığı kent konseylerinin ortaya çıkma sürecini aktarmıştır. Kent konseyleri, demokrasinin ilk dönemlerindeki benzer bir şekilde doğrudan demokrasinin sağlıklı bir biçimde uygulandığı, ortak halk aklının kullanıldığı bir yapılanma olarak demokrasinin her geçen gün yaygınlaşmasına zemin hazırlamaktadır. Günümüzde kent konseyleri, devlet, özel sektör, sivil toplum gibi farklı paydaşların iş birliği yapmasına olanak sağlayan ve bu birlikteliğinden güç alan yapılanmalar olarak vurgulanmaktadır.

Kent konseyleriyle ilgili en kapsayıcı çalışmalardan birini gerçekleştiren Güzel (2019), büyükşehir belediyelerindeki 23 kent konseyi başkanlarıyla yaptığı çalışmada derinlemesine görüşme yöntemiyle kent konseyleri başkanlarının görüşlerini almıştır. Katılımcılarının yaş dağılımları genellikle 35-60 arasında dağılmış, %70’i erkek %30’u kadın, eğitim durumları ise %65’i önlisans %17 üniversite düzeyinde olarak belirlenmiştir. Yöneltilen sorularda, kent konseylerinin belediyeden bağımsız hareket edebildiğini düşünenlerin oranı %26 oranında “kesinlikle katılıyorum”, %26 oranında “katılıyorum”, %26 oranında “nadiren katılıyorum”, %13 oranında “katılmıyorum” ve %9 oranında “kesinlikle katılmıyorum” biçimindedir. İfadelerden bağımsız kuruluşlar olarak yapılandırılan kent konseylerinin yeterince bağımsız davranmadıkları sonucu çıkmaktadır. Belediyenin kararları üzerinde kent konseylerinin etkisinin nadiren olduğunu, belediyenin kararlarıyla ilgili kent konseylerinin hesap sorma konusunda ifadelerin katılmıyorum yönünde olduğu belirtilmiştir. Kent konseylerinin kent yönetimine katıldığı görüşüne ise büyük oranda katıldıkları %35 kesinlikle katılıyorum, %35 katılıyorum ve %22 nadiren katılıyorum belirlenmiştir. Kendi kurulları aracılığıyla STK, mahalle muhtarları gibi diğer paydaşlardan gelen istekleri birebir aldıklarını belediye ile halk arasında tampon görevi gördüklerini, bu durumunun halk meclislerini daha etkin bir hale getirdiğini belirtmişlerdir. Kent konseylerinin aldığı kararlar üzerinde belediyenin etkisi olduğunu ise %39 katılmıyorum düzeyinde yanıtlamışlardır. Halkta kent bilincinin olduğu sorusunda ise %39 oranında nadiren katılıyorum düzeyinde en çok ifade etmişlerdir. Kent konseylerinin çalışma gruplarının etkin olarak faaliyet gösterdiklerine katıldıkları, personel ihtiyacının belediye tarafından karşılandığına katıldıkları, kent konseyinin aldıkları kararlar içinde en çok sosyal sorumluluk projelerinin belediye tarafından dikkate alındığı, çevre ve imar projelerinin ise azınlıkta kaldığını belirtmişlerdir. Kent konseylerinin daha etkin bir hale getirilmesi için ise en fazla belirtilen görüşün mevzuatın eksik olduğu ve düzenlenmesi gerektiği ile gönüllü katılımcılığın artırılması gerektiği yönündedir. En az ise yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerektiği, belediye ile olan ilişkilerin geliştirilmesi gerektiği görüşleri ifade edilmiştir. Kent konseylerinin kuruluş amacının katılımı sağlamak olduğu, ancak bunun yeterince sağlanamadığı ifade edilmiştir. Böylece hem çalışanların verimliliği düşmekte hem de kent konseylerini zayıflatarak eleştiriye daha fazla açık hale getirileceği belirtilmektedir.

Ağır vd. (2017), Adana Kent Konseyi özelinde yaptığı çalışma sonucunda gönüllü katılım üzerinde kent konseylerinin önemli bir katkısı olduğunu ancak kent katılımını tabana yaymak için sokak ve mahalle düzeyinde mekanizmaların geliştirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Ayrıca Türkiye’de katılımcılığın sadece öneri ya da belirli konular hakkında istişare etmek düzeyinde algılandığını, bu bakış açısının kent konseylerine de yansındığını ve bu nedenle katılımın sınırlı kaldığını belirtmiştir. Kent konseylerinin işlevini genişletmek için yapılması gereken ilk adımın bu bakış açısının genişletilmesi olduğunu belirtmiştir.

SONUÇ, TARTIŞMA VE ÖNERİLER

Bu bölümde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda katılımın etkisi ve kent konseyleri ile ilgili derlenen çalışmalardan çıkarılan sonuçlar özetlenmiş, literatürdeki kaynaklar ışığında tartışılmış ve öneriler geliştirilerek sunulmuştur.

Hızla değişen dünya düzeni, merkeziyetçi yaklaşımdan bireyci yaklaşıma doğru kaymaya başlamış, insanların ihtiyacını en iyi şekilde belirlemeyi amaç edinmiştir. Katı merkezi yönetim yaklaşımı yerini yerel odaklı bir yönetime bırakmaktadır. Bu bağlamda belediyelerde halkın katılımını sağlamak amacıyla Kent Konseyleri aracılığıyla halka götürülen hizmetin iyileştirmesi için çaba sarfedilmiştir. Bu çalışmada, literatürde kent konseylerinin katılımcılığa olan etkisini hem teorik hem de sahadaki uygulamalarını araştıran çalışmalar incelenmiştir.

Yerel yönetim sahiplerinin büyük ve karışık bir sistem içerisinde bulunmaları sebebiyle bireysel ve yerel çevreyi var eden faktörlerden ayrı ve farklı incelemeler yapılması gerçekçi olmadığı gibi doğru bir gözlem olmayacaktır. Yerel yönetimi var eden temeller bütününe bakmak belli siyasal hukuksal ve ekonomik etmenlere göre yaklaşımda bulunulması gerekmektedir.

Toplumsal birçok sorun merkezi sistemleri etkilediği gibi yerel sistemleri etkiler. Yerel yönetimlerin var olma süreçlerini topluma vurduğumuzda onları amaç olarak değil ancak araç olarak görmek gibi bir yaklaşım ülkenin idari yapı birimi içinde yer alışı yüzündendir. Yerel yönetimler ülkenin siyasal hukuksal ve ekonomik durumlarına bağlıdır. Bu yüzden işsizlik ve ekonomik krizler gibi finansal sorunlar olduğu gibi çarpık ve yasal olmayan kentleşmeler ve çevre kirliliği gibi çevresel sorunlar ve bunlar gibi sıralanabilecek problemlerin çözümünde yerel halk yerel yönetimlere güvenmektedir.

Çözüm geliştirme sürecinde yerel yönetimlerin belli özellikler doğrultusunda ilerlemeleri beklenmektedir. Bu ön koşul nitelikleri sıralandığında yerel yönetimlerin kendi bütçelerini yapma ve kendi bütçelerine sahip olma gibi ekonomik niteliklere, şahısların kamusal veya yarı kamusal hatta özel mal ve de hizmetlerinin karşılanmasında sınırlı bir özerkliğe sahiplerdir. Ayrıca seçimle işbaşına getirme gibi organlara sahip olması demokratik yapısını belirler. Aynı zamanda halkın bu demokrasiye katılması kendi arzu ve talep gönderilerinin gelmesi ve de reaksiyon almaları global dünyanın düzenine ayak uydurmasını sağladığı gibi yerel yönetimlerin bu organlara katılımı sağlayacak etkinlik ve faaliyetlerde bulunmaları toplumun ve bireyin yerel kültüre sızması açısından büyük faydası vardır.

Kent konseyleri, “Yerel Gündem 21” ile sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için ortak aklın kullanılmasında halkın da katılımının sağlandığı bir yapılandırma. Demokrasinin temsili olmaktan çıkarak doğrudan halkın katılımını teşvik eden yerel bir mekanizmadır.

Literatürde yapılan çalışmalar incelendiğinde, kent konseylerinin amacının ve yapısının yerel yönetimlerde halkın alınan kararlara katılımını sağlamaya yönelik olduğunu ancak mevzuattaki boşluklar, kaynakların kıtlığı, belediyelerin kent konseylerinde alınan kararlara yeterince dikkate almaması, vatandaşların kentlilik bilincinin zayıf olması nedeniyle kent konseylerindeki gönüllü hareketlerin azlığı gibi farklı nedenler dolayısıyla kent konseylerinde halkın katılımının tam olarak sağlanamadığı belirlenmiştir (Ağır vd. 2017; Sünbül, 2012; Geyik, 2021; Güzel, 2019; Abbasoğlu, 2019; Şişik, 2019; Çakır, 2019; Tekin, 2019; Ezber, 2021) kent konseylerinin amaçları doğrultusunda yerel yönetimleri güçlendirebilmesi için geliştirilen önerilere yer verilmiştir.

Son yıllarda yerel yönetişimin ve yerel siyasetin uygulama alanı bulduğu kent konseyleri ile katılımın, şeffaflığın, hesap verebilirliğin ve meşruiyetin sağlanması yolunda önemli gelişmeler gözlenmiştir. Yönetişimin uygulama alanı bulduğu en önemli mekanizmalardan olan kent konseyleri halkın katılımını teşvik etmeyi amaçlar. Bu açıdan bakıldığında yönetişimin sağlanmasında kent konseylerinin çok önemli bir rolü olduğu mevzuat ve yapılanma biçiminden de açıkça görülmektedir. Zamanla daha fazla önem kazanan ve halk tarafından benimsenen yapılar olsa da henüz halkın büyük bir kesimi kent konseylerinin farkında değildir. Bu nedenle yeterli ilgiyi de görmemektedir.

Kent konseylerinde karşılaşılan problemlerin yasadan başlamak üzere halka ulaşana kadar her birimde farklı açılardan yeniden ele alınması, problemlere yönelik çözümlerin geliştirilmesi için sistematik çalışmaların yapılması, işleyişin etkinleştirilmesi için gerekli ve önemlidir.

KAYNAKÇA

1. Abbasoğlu, A. (2019). Yönetişim kavramı ve yönetişim kavramı bağlamında kent konseyleri: Afyonkarahisar Kent Konseyi Örneği. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.
2. Ağır, O., Belli, A. & Arslan, Ş. (2017). “Kent Konseylerinde Halk Katılımı Ve Gönüllülük: Adana Kent Konseyi Örneği”, Al Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 1 (3) , 320-332 .
3. Akdoğan, A.A. (2008), “Yeni Yerel Yönetim Yasalarında Katılım”, YAYED Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği, DOSYA-08: Yerel Yönetimlere Katılım, Bülten 64, Aralık, Mimarlar Odası

Ankara Şubesi Yayını, ss. 1-16 [Erişim Adresi: <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/inceleme-23.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2022].

4. Aslan, S. (2010). Sivil toplum ve demokrasi. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 15(2), 357-374.
5. Cesur, A. (2018). Yönetişim perspektifinden kent konseylerinin kent yönetimindeki rolü ve işlevselliği. Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 11(55), 809-816.
6. Çakır, S. (2019). Yerel Yönetimlerde Katılımcı Bütçe Perspektifinden Kent Konseylerinin Bütçe Algısı: Manisa Yunussemre Belediyesi Kent Konseyi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
7. Çelik, A. (2019). Türkiye’de Kent Konseylerinin Kurulmasında Karşılaşılan Engeller: İç Batı Anadolu Örneği (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
8. Çetinkaya, Ö. ve Korlu, R.K. (2012). Yerel demokrasinin sağlanmasında katılımcılık süreci ve kent konseylerinin rolü. Maliye Dergisi, (163), 95-117.
9. Çiçek, Y. (2014). “Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimler”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 11 (1), 53-64.
10. Çukurçayır, M.A. (2007). “Katılımcılık Açısından Belediye Yasasının İşlevselliği: Kent Konseyleri ve Öteki Mekanizmalar”. Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-2: Uygulama (Ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik). 1. Basım. Ankara.
11. Demir, K. A. ve Yavaş, H. (2015). Kent konseyleri ile yerinden yönetilen katılımcı kent yönetimleri: Yerel yönetim kapsamında bir değerlendirme. Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi, 4(7), 49-62.
12. Demirci, M. (2010), “Katılımcı Demokrasi Açısından Kent Konseyleri: Eleştirel Bir Değerlendirme”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 19, (1), Ocak, ss. 21-46.
13. Derdiman, R.C. (2007). Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler. İstanbul: Aktüel Yay.
14. Emrealp, S. (2005). Yerel Gündem 21: Uygulamaya Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı. İstanbul: IULA-EMME Yayını.
15. Emrealp, S. (2010). Türkiye’nin Katılımcı-Demokratik Yerel Yönetişim Modeli Olarak Dünyaya Armağanı Kent Konseyleri. İstanbul: UCLG-MEWA Yayınları.
16. Ergin, B. (2008). Belediyelerde Yönetime Katılım ve Zeytinburnu Belediyesi Kent Konseyi Uygulaması. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
17. Erkul, H., Baykal, T. ve Kara, H. (2013). Kent Konseylerinin Sorunları Üzerine Bir İnceleme: Çanakkale Kent Konseyi Örneği. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 10 (22), 85-105.
18. Ezber, Ş.A. (2021). “Türkiye’de Yönetişim Uygulamaları: Bağımsız İdari Otoriteler ve Kent Konseyleri Örnekleri”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Gümüşhane Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gümüşhane.
19. Gencür, İ.G. (2020). “Yerel Demokrasi ve Kent Konseyleri: Manisa Yunus Emre Kent Konseyi Örneği”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman.
20. Geyik, A. (2021). Türkiye’de Katılımcı Demokrasi: Küçükçekmece Kent Konseyi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul.
21. Güzel, E. (2019). Yerel Yönetimlerde Kent Konseylerinin Etkinliği: Büyükşehir Belediyelerinde Kurulan Kent Konseylerinin İncelenmesi Üzerine Bir Çalışma, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ardahan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ardahan.
22. Kahraman, S. (2015). Yerel Yönetimlerde Demokrasi Olgusu Açısından Kent Konseylerinin Önemi ve Van Kent Konseyi Uygulaması. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla.
23. Karakurt Tosun, E., Keskin, E.B. ve Selimoğlu, E. (2016). “Yerel düzeyde katılımcı mekanizmalar olarak kent konseylerinin bilinirlik ve etkinlik düzeylerinin analizi: Bursa örneği”. Sosyo-ekonomi Dergisi, 24(28), 85-107.

- 24.Keleş, R, (2009). Yerinden Yönetim ve Siyaset. 6. Basım. İstanbul: Cem Yayınevi.
- 25.Kent Konseyi Yönetmeliği, 10.04.2020 tarihinde <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm> adresinden erişildi.
- 26.Kent konseyi yönetmeliğinde değişiklik yapılmasına dair yönetmelik, 10.04.2020 tarihinde <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/06/20090606-9.htm> adresinden erişildi.
- 27.Kent Konseyleri Yönetmeliği, 08/10/2006 tarih ve 26313 sayılı Resmi Gazete.
- 28.Kestellioğlu, G. (2011). Yerel Demokrasi Ve Kent Konseyleri: Kahramanmaraş Örneği. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1 (1) , 121-140
- 29.Kocaoğlu, M. (2015), "Yerel Yönetimlerde Katılım ve Kültür", Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya.
- 30.Koçak, S. Y. ve Ekşi A. (2010). “Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinde Türkiye’de Yerel Yönetimler”, SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, (21), 295-307.
- 31.Küçük, H. (2016). “Yerel demokrasi bağlamında kent konseylerinin işlevi. Bayrampaşa ve Kadıköy kent konseyi örneği”. Kamu yönetiminde değişimin yönü ve etkileri (Kayfor 13 bildi Kitabı), 1779-1800.
- 32.Sünbül, M. (2012). Yerel Yönetimlerde Demokratik Katılım Açısından Kent Konseyinin Önemi ve Küçükçekmece Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Aydın Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- 33.Şişik, G.B. (2019). Yerel Yönetimlerde Katılım Yöntemleri: Polatlı Kent Konseyi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- 34.Tekeli, İ. (1983). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi, Amme İdare Dergisi, 16 (2), 3-22.
- 35.Tekin, S. (2019). Yerel Kamu Hizmetlerine Gönüllü Katılım: Denizli Kent Konseyi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman.
- 36.Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2010). Mahalli İdareler; Teori-Uygulama Maliye. 6. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- 37.Ünal, H. (2022). “Yerel Yönetimlerde Kent Konseylerinin İşleyişi: Kâğıthane Belediyesi Örneği”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Gelişim Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul.
- 38.Varcan, N. Taraktaş, A. ve Hacıköylü, C. (2013). “Yerel Yönetimler”. 1.Baskı, Eskişehir: Açıköğretim Yayınları.
- 39.Yaman, M. ve Küçükşen, M. (2018). Yerel demokrasinin gelişimi sürecinde kent konseylerinin rolü ve işlevselliği: Bursa ve Yalova kent konseyi örneği. İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, (1), 64-85.
- 40.Yıldız, M. (1996). Yerel yönetimler ve demokrasi. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(4), 3-15.