

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**DEMOKRATİK YERİNDEN YÖNETİM ANLAYIŞI
DİYARBAKIR SUR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Ayşegül LAÇIN

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı

Şehir Planlama Programı

Ocak 2012

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**DEMOKRATİK YERİNDEN YÖNETİM ANLAYIŞI
DİYARBAKIR SUR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Ayşegül LAÇIN
502081816**

**Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı
Şehir Planlama Programı**

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Lale BERKÖZ

Ocak 2012

İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü'nün 502081816 numaralı Yüksek Lisans Öğrencisi **Ayşegül LAÇİN**, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı "**Demokratik Yerinden Yönetim Anlayışı Diyarbakır Sur Belediyesi Örneği**" başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı : **Prof. Dr. Lale BERKÖZ**

İstanbul Teknik Üniversitesi

Jüri Üyeleri : **Prof. Dr. Lale BERKÖZ**

İstanbul Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Handan TÜRKOĞLU

İstanbul Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Betül ŞENGEZER

Yıldız Teknik Üniversitesi

Teslim Tarihi : **19 Aralık 2011**

Savunma Tarihi : **26 Ocak 2012**

Aileme ve dostlarıma,

ÖNSÖZ

Öncelikle tez çalışmam süresince göstermiş olduğu anlayış ve ilgiden dolayı yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım Prof. Dr. Lale Berköz'e, alan çalışmasında yardımlarını bir an olsun eksik etmeyen Sur Belediyesi yönetim kadrosu ve emekçi çalışanlarına, Yerel Gündem 21, Kadın Destekleme Merkezi ve Güney Doğu Anadolu Belediyeler Birliği çalışanlarına, çalışmamda sevgilerini ve desteklerini benden esirgemeyen sevgili aileme ve kaynakça aşamasında büyük yardımları dokunan değerli insanlara, Yüksek Kent Plancısı Emrah Tuncer 'e teşekkür ediyorum, sevgilerimi iletiyorum.

Aralık 2011

Ayşegül LAÇİN
Şehir Plancısı

KISALTMALAR	XI
ŞEKİL LİSTESİ	XIII
ÖZET	XV
SUMMARY	XIX
1.GİRİŞ	1
1.1. Araştırmanın Amacı	2
1.2. Araştırmanın Kapsamı.....	3
1.3. Araştırmanın Varsayımı	3
1.4. Araştırmanın Yöntemi.....	4
1.5. Araştırmanın Soruları.....	4
2. TARİHSEL SÜREÇTE YERİNDEN YÖNETİM VE YEREL YÖNETİM	5
2.1 Yerinden Yönetim ve Yerel Yönetim Kavramları.....	5
2.1.1.Yerinden yönetimin türleri	12
2.2.1. Yönetim açısından yerinden yönetim.....	12
2.1.1.1. Yetki genişliği	12
2.1.1.2. Mekansal açıdan yerinden yönetim.....	13
2.1.1.3. Hizmet yönünden (işlevsel) yerinden yönetim	14
2.2.2. Ekonomik açıdan yerinden yönetim.....	14
2.2.3. Siyasal ve toplumsal yerinden yönetim, federalizm	17
2.3. Tarihsel Gelişim (Polis, Agora, Feodalizm, Devlet, Ulus Devlet vs).....	20
3. DEMOKRATİK YERİNDEN YÖNETİM ANLAYIŞI	31
3.1. Demokratik Yerinden Yönetimin Esasları	32
3.2. Yerel Yönetimlerde Planlama Ve Katılım	38
4.DÜNYADA YEREL YÖNETİM SİSTEMLERİ	45
4.1. Fransız Sisteminden Etkilenen Ülkelerde (İtalya, İspanya, Belçika, Portekiz Yunanistan) Yerel Yönetimler	49
4.2. Anglo-Saxon Geleneğinden Etkilenmiş Ülkelerde (İngiltere, ABD, Kanada, İrlanda, Avustralya, Yeni Zelanda) Yerel Yönetimler.....	53
4.3. Kuzey Avrupa Ülkelerinde (İsveç, Norveç, Danimarka, Hollanda, İsviçre, Almanya, Japonya) Yerel Yönetimler	55
4.4. Çözülme Süreci Tamamlanmış Orta ve Doğu Avrupa Sosyalist Cumhuriyetlerinde (Yugoslavya, Arnavutluk, Macaristan, Polonya, Romanya, Doğu Almanya, Eski Sovyetler) Yerel Yönetimler	55
5. AB'DE YÖNETİM VE YÖNETİMİN DEMOKRATİKLEŞTİRİLMESİ SORUNLARI	59
5.1. Yerel Yönetimlerde Yeni Arayışlar	61
5.2. Dsf, Zapatistalar, Porto Alegre, Topraksızlar Hareketi.....	64
6. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMDE KARAR ALMA SÜREÇLERİ	75
6.1. Yerel Yönetim Sistemindeki Demokratik Kurumlar (STK'lar, Dernekler, Yerel Gündem 21, Kent Konseyi, Mahalle Birlikleri vs.).....	76

6.2. Katılımcılık ve Kalkınma Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler (Fatsa Örneği)	90
6.3. Türkiye’de Planlama- Yerel Yönetim İlişkisi	95
6.4. AB Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyeler	101
7. ÖRNEK OLAY DİYARBAKIR SUR BELEDİYESİ' NDE YERİNDEN YÖNETİM MODELİNİN SORGULANMASI	107
7.1. Suriçi Konumu Ve Tarihi	109
7.2. Sur’un Ekonomik Ve Sosyal Durumu	112
7.3. Yerinden Yönetim Modeli ve Sur Belediyesi	118
8. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	145
KAYNAKLAR	151
EKLER	157
ÖZGEÇMİŞ	181

KISALTMALAR

AB	:Avrupa Birliği
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
AET	:Avrupa Ekonomik Topluluğu
ATTAC	:Finansal Piyasaların ve Kurumların Demokratik
CCP	:Peru Köylü Konfederasyonu
CDRL	:Bölge ve Yerel Uzmanlar Komitesi Denetimi İçin Uluslararası Hareket
DSF	:Dünya Sosyal Forumu
ETUC	:Avrupa Sendikalar Organizasyonu
EZLN	:Meksika Ulusal Kurtuluş Ordusu
FARC	:Kolombiya Köylü Gerillalar Topluluğu
FENOC	:Ekvator Köylü ve Yerli Hareketi
GBB	:GAP Belediyeler Birliği
ICFTU	:Dünya Hür İşçi Sendikalar Organizasyonu
IMF	:Uluslar arası Para Fonu
IULA-EMME	:Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
KADEM	:Kadınları Destekleme Merkezi
MAI	:Çok Taraflı Yatırım Antlaşması
MST	:Topraksız İşçiler Hareketi
OECD	:Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
PGA	:Halkların Küresel Hareketi
PLRE	:Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı
STK	:Sivil Toplum Kuruluşu
UAMPA	:Porto Alegre Mahalle Denekleri Birliği
UNDP	:Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
WB	:Dünya Bankası
WTO	:Dünya Ticaret Örgütü
YG21	:Yerel Gündem 21

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 2.1 : Yönetim Sistemlerine Göre Avrupa Ülkelerine Dair Bir Sınıflandırma.....	18
Şekil 2.2 :Yerinden Yönetimin Türleri ve Özellikleri	19
Şekil 2.3 : Eski Yunan'da Yönetim Şekli	23
Şekil 2.4 : Atina'da Siyasi Temsil.....	24
Şekil 2.5 : Roma'da Siyasi Temsil.....	25
Şekil 2.6 : Ortaçağ'da Belli Güç Odakları.....	29
Şekil 4.1 : Başlıca Yerel Yönetim Sistemlerinin Özellikleri.....	57
Şekil 6.1 : Türkiye'de Dernekler.....	83
Şekil 7.1 : Diyarbakır Suriçi.....	110
Şekil 7.2 : Sur Yeni Mahaller Nüfusları.....	115
Şekil 7.3 : Sur Yeni Mahaller Konut Sayıları.....	115
Şekil 7.4 : Suriçi Konut	116
Şekil 7.5 : Suriçi Yaşayan.....	116
Şekil 7.6 : Suriçi Çalışan.....	117
Şekil 7.7 : Suriçi Apartman Sayısı.....	117
Şekil 7.8 : Sur Belediyesi İstihdam	126
Şekil 7.9 : Sur Belediyesi Kurumsal Yapı	127
Şekil 7.10 : Sur Belediyesi Halk Toplantıları.....	128
Şekil 7.11 : Kadın Destek Merkezi	129
Şekil 7.12 : Kadın Destek Merkezi	130
Şekil 7.13 : Kadın Destek Merkezi	130
Şekil 7.14 : Kadın Destek Merkezi	131
Şekil 7.15 : Kadın Destek Merkezi	132
Şekil 7.16 : TandırEvi	133
Şekil 7.17: Sur Belediyesi Bütçesinin Birimlere Göre Dağılımı.....	138
Şekil 7.18 : Sur Belediyesi Gider Bütçesi ve Gerçekleşme Oranları	140
Şekil 7.19 : Sur Belediyesi Giderlerin Dağılım Oranları	142
Şekil 7.20 : Diyarbakır Sur Belediyesi 2010 Mali Yılı Kurumsal (Müdürlük) Bütçe Giderlerinin Kurumsal Sınıflandırma Tablosu.....	143

DEMOKRATİK YERİNDEN YÖNETİM ANLAYIŞI DİYARBAKIR SUR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

ÖZET

Tarihsel süreklilik içersinde yerel yönetimler, demokrasinin yaşama geçirildiği bir alan olarak bilinmektedir. Atina ve Roma demokrasisinin, iktidar ve güç ilişkilerinden bu yana toplumsal hayatta yönetenler ve yönetilenler arasında, sürekli bir sisteme ihtiyaç duyulmuştur. Rönesans Avrupası'nın akıl çağı ve bugünün neoliberal politikaları ile şekillenen deneyimi arasında geçen süreçte demokrasi, tüm modern devletler için gereksinim duyulan bir ihtiyaç olarak bugünlere gelmiştir. Demokrasi, yurttaşların siyasi hayata temsili olarak katılımını sağlayarak eşit ve adil bir yönetim oluşturmak için önemlidir. Yerel yönetimler için gerekli olan demokratik işleyiş mekanizmalarını, yerinden yönetim modeli ile hayata geçirmek mümkün olabilir. Yakın tarihte toplumsal hareketlerinin merkezi hegemonya ile mücadele içinde olmaları, demokrasinin sivil haklar çerçevesinde yaygınlaşması açısından önemlidir.

Türkiye'de demokrasinin gelişmesine paralel olarak yerel yönetimlerde dönüşümler gerçekleşmiştir. Siyasi, ekonomik ve hukuki boyutları ile bu dönüşümler kamu yönetimlerinde uygulanan reformların bir sonucudur.

Kamu yönetimlerindeki reformlar ve düzenlemeler, yasal çerçevede yerel yönetimlerin işleyişini değiştirmiştir. Merkezi idarenin yetkilerini yerel yönetimlere aktarması ile gerçekleşebilecek şeffaf bir yönetim anlayışına ihtiyaç vardır. Avrupa örneklerinde görüldüğü gibi demokratik ve katılımcı bir yerel yönetim anlayışına yerel demokratik özerklik yolu ile ulaşılabilir.

Bu yüksek lisans tezi kapsamında yerel yönetimlerin tarihsel arka planı çizilerek, yerinden yönetim modelinin Türkiye'de uygulanabilirliği konusunda tartışılmıştır. Dünyadan farklı örnekler ve Türkiye'den Fatsa örneği ile çalışmanın kuramsal boyutu geliştirilmiştir. Demokratikleşme, sivil toplum ve katılım kavramları ele alınarak yerinden yönetimin çok aktörlü yapısı aktarılmıştır. Sivil toplum, katılımcılık ve çeşitli toplumsal taban hareketleri aktarılarak yerel yönetimlerin paydaşları incelenmiştir.

Yerinden yönetim özetle, merkezi yönetimin yetkilerini yerel yönetimlere aktarması demektir. Farklı türleri olan yerinden yönetim modelinde uygulamalar sonucu olumlu ve olumsuz yanlar oluşabilmektedir. Yereldeki halka en yakın ve etkin biçimde hizmetlerin dağılımını sağlayan bu modelle oldukça zor olan katılımın sağlanması amaçlanmaktadır.

Dünyada farklı siyaset politikaları ile şekillenen yönetimler, yerel yönetimlerin gücü ve etkisi ile de farklılaşmaktadırlar. Tam anlamı ile merkeze bağlı, anayasal sistemin yetkisi altında bulunan yerel yönetimler olduğu gibi, merkezden bağımsız, kendi

yasal statüleri olan yerel yönetim sistemleri de mevcuttur. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin gün geçtikçe kentsel sorunları çözme konusunda yetki sorununa doğru dönüştüğü görülmektedir. Bu sebeple yerel yönetimler üzerinde güç ve denetim mekanizmalarını arttıran merkezi yönetimlerin, yetkileri paylaşması ve yerel yönetimlerin gücünü arttırması beklenmektedir. Böylelikle bürokrasinin yaratmış olduğu engellerin mümkün mertebede azalacağı beklenmektedir.

Kamu alanında yapılan reformlarla yerel yönetimlerin işleyişinin değişmesi hedeflenmektedir. Türkiye'de yerel yönetimlerin gelişim tarihine baktığımız zaman Osmanlı'dan beri varolan merkezi yönetime bağımlılık göze çarpmaktadır. Osmanlı'dan sonraki dönem olarak bilinen Cumhuriyet Dönemi'nde çıkarılan yasalara rağmen merkezi yönetimin yereller üzerinde etkisi devam etmiştir. Kalkınma planlarında yerel yönetimlere yetki verilmesi ve varolan güçlerinin arttırılmasına değinilmiştir. Özellikle IX. Kalkınma Planı yerel yönetimlerin özerkliği ve yerinden yönetim konularına değinerek, yerel yönetimlerin kapasitelerinin arttırılması gerekliliğini vurgulamıştır.

Bugün yerel yatırım kaynaklarının arttırıldığı yönündeki yasal düzenlemeler ve beraberinde özellikle metropollerde büyüyen ölçek sorunlarına karşın oluşturulan yerel uygulamaların kalıcı ve etkinliği sağlayıcı olması gerekmektedir. Kentsel dönüşümleri sağlamaktan öte aynı zamanda yerel katılımı ve demokratik bir yönetimi hedef alan uygulamalar halen tartışılan ve tam olarak neticelenmemiş bir konudur.

1980 öncesi ve sonrası dönemlerde Türkiye'nin yaşadığı sosyal ve ekonomik dönüşümler sivil toplumu da etkilemiştir. Sivil toplumun bir baskı unsuru olarak yönetimleri etkileme gücü vardır. Bu gücü kullanmayı bilen insanların oluşumuna açık sivil toplum kuruluşları artık kent ölçeğinde bir muhalefet alanı oluşturarak yerel yönetimlerin yetkilerini eşit ve adil bir biçimde dağılması için çalışmaktadırlar. Bu anlamda sivil toplum kavramının demokratikleşme, yerel yönetimler ve katılımı birliktede ele alınması daha doğrudur. Diyarbakır'da sivil toplum kuruluşlarının zenginliği göze çarpmaktadır. Kent insanına belli bir kentlilik bilincini öğretmesi açısından sivil toplum kuruluşları Diyarbakır'daki yerel birimler ile birlikte hareket ederek katılımın en önemli aktörleri olarak öne çıkmaktadırlar.

Çalışma kapsamında örnek alan olarak seçilen Diyarbakır Sur Belediyesi, 5393 sayılı yasa ve 5747 sayılı kanunla yönetilmektedir. Sur Belediyesine bağlanan köy statüsündeki mahalleler çalışma kapsamı dışında tutulmuş olup, bütünsel anlamıyla Sur İlçesinin yönetimi incelenmiştir.

Araştırma süreci kapsamında öncelikle literatür taraması yapılmıştır. Literatürde öncelikle, tarihsel açıdan yerel yönetimler incelenmiş, yerinden yönetim kavramına geçilmiştir. Yerinden yönetim kavramı ayrıntılı olarak incelenerek, dünya ülkelerinin sistemlerinden örnekler çalışılmıştır. Katılımcılık ve demokratikleşmenin yerel yönetimlerle ilişkisi sorgulanarak, dünyadan ve Türkiye'den örnekler sunulmuştur. Porto Alegre ve Fatsa örnekleri çalışmaya katılarak yerel yönetimlerde demokratikleşme araştırılmıştır. Türkiye'de yerel yönetimlerde karar alma süreçleri incelenerek, Yerel Gündem 21, dernekler, sivil toplum kuruluşlarından bilgiler sunulmuştur.

Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı imzalayan fakat çekinceleri olduğu için halen uygulamaya geçemeyen Türkiye gün geçtikçe yerel yönetimlerde iyileştirmelerin uzağında kalmaktadır. Söz konusu şart, yerel yönetimlere daha fazla

güç aktarımını öngörmektedir. Böylece yerel yönetimlerin yetkileri artacak, özerk bir yönetimle kendi bütçelerini yönetebilme kapasitesine erişebileceklerdir. Türkiye'nin şartı yaşama geçirme konusunda yapmış olduğu kamu yönetimi reformunda yapılan iyileştirmeler yeterli olmamaktadır.

Bugün içinde bulunduğumuz sosyal yaşam oldukça geniş bir anlayışın hakim olduğu değişim üzerine kuruludur. 18. yüzyıldan itibaren gelişen modernite projesi bütün ölçekleri ile birlikte eleştirilmiştir. Klasik pozitivistten aydınlanma düşüncesine kadar her açıdan yeniden tartışılmaktadır. Fransız Devrimi ile birlikte sembolize edilen ulus devlet konsepti sınırlarını kaybederken, endüstri toplumundan bilgi toplumuna doğru bir dönüşüm gerçekleşmektedir. Bu önemli değişimler kurumsal ve politik alanlarda etkisini göstermektedir. Demokrasinin içeriğinin önemi tekrar önem kazanmıştır. Çünkü demokrasi güvenilir koşullar altında toplumsal gerçekliğin politik alandaki etkisini kanıtlamıştır.

Demokrasi temel ilkesi gereği insanları politik alana iterken, karar verme üretimine katılmalarını kabul etmektedir. Bu fikri yerel destekle açıklayan demokrasi açısından yerel yönetimler bu noktada devreye girmektedir. Çünkü merkezi yönetime uzak olan yurttaşlar genel seçim süreçleri dışında kendilerini ancak yerel yönetimlerle ifade edebilirler. Bu olay aynı zamanda yerel yönetimleri “demokrasinin okulu” olarak kabul etmektedir. Demokrasinin en önemli özelliği kentsel hizmetlerin dağılımında insanları aktif yurttaş olarak bu sürece katılmalarını sağlamaktır. Yerel yönetimlerin ve demokrasinin bu noktada öne çıkan en önemli özelliği ise yerel kültürlerdir.

Araştırmaya konu olan Diyarbakır Sur Belediyesi farklı ve zengin yerel kültürleri barındırması bakımından önemlidir. Kentte Kürtçe gibi yoğun kullanılan bir dilin yerel hizmetleri aktarmada ve toplumla iletişimde kullanılması önemli bir açılım sağlamaktadır. Merkezi yönetimin yasal bakımdan bir tehdit olarak algıladığı bu durum kültürel açıdan yerel demokrasiyi geliştirecek bir uygulama olarak algılanmalıdır. Yasal açıdan eksikliklerin giderilmesi ve özerkliğin bu anlamda değerlendirilerek uygulamaya geçmesi beklenmektedir.

Demokrasilerde, yerel demokrasinin taban hareketleri ile yakın ilişkiler geliştirmesi beklenmektedir. Halk kitlelerinin talepleri, yönetim kadrolarına ulaşmada demokratik oluşumlarla sağlanmalıdır. Sivil toplum kuruluşları, il meclisleri, mahalle meclisleri, yerel gündem 21 gibi oluşumlar yaptıkları çalışmalarla yerel yönetimler üzerinde baskı hissettirerek, halkın taleplerini gerçekleştirmede bir araç olarak kullanılabilirler.

Araştırma sürecinde Sur Belediyesi'nin katılımcı uygulamaları örnek olarak sunulmuştur. Bilindiği gibi Sur İlçesi tarihi çok eskilere dayanan, çok kültürlü özelliklere sahip bir yerleşimdir. Diyarbakır'ın tarihi bölgesi olması dolayısı ile eski kent merkezi özelliğini de gösterir. Diyarbakır'da yoğun göçün en çok Suriçi'ne yapıldığı bilinmektedir. Bu yüzden diğer semtlere göre Suriçi Diyarbakır'da hane halkı büyüklüğünün, işsizliğin yoksulluğun, ve sosyal açıdan güvensizliğin en fazla hissedildiği bir yerleşimdir. Göçün yaratmış olduğu bu dengesizlikleri giderebilmek için Sur İlçesinde yetkilerin dengeli bir şekilde paylaşılması gerekmektedir. Valilik, kaymakamlık ve belediye olarak yetkilerin bir çok kurum tarafından giderilmesi bazı noktalarda olumsuz sonuç doğurabilmektedir. Suriçi'nde yaşayan halk taleplerini öncelikli olarak Sur Belediyesi'ne yönlendirmiştir.

Özellikle kadınlara, gençlere ve çocuklara yönelik olan bu uygulamalar kentte yaşayan dezavantajlı gruplara yöneliktir. Kadınların ekonomik hayata katılımını

sağlayan bu projeler Sur Belediyesi'nin katılımcı politikaları hayata geçirmeye çalıştığı gözlenmiştir.

Araştırmanın alan çalışması bölümünde Sur Belediyesi kurumsal yapısına ait bilgiler yerinde yapılan incelemeler sonucu edinilmiştir. Belediye bütçesinin öncelikli olarak sosyal projelere aktarılması için gereken mali kaynakların merkezi yönetimler tarafından yeterli düzeyde sağlanamaması kaynak sıkıntısına dikkat çekmektedir. Diyarbakır'da kent konseyi gibi oluşumların yerel yönetimlerin bütçesini denetleyebilmesi gerekmektedir. Söz konusu bütçe uygulamalarının katılımcı bir şekilde yürütülebilmesi bugün yerel yönetimler alanında yapılan reformların önemli bir adımıdır.

Araştırma sorularına cevap olacak nitelikte, Sur Belediyesi yönetim kadrosundan kişiler ve çeşitli sivil toplum örgütleri ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Sur Belediyesi Belediye Başkanı yardımcıları ve çalışanları ile görüşmeler yapılmış, araştırma yöntemi kapsamında bu görüşmeler değerlendirilmiştir. Diyarbakır Yerel Gündem 21(DYG 21), Kadın Destekleme Merkezi (KADEM) ve GAP Belediyeler Birliği (GBB), Sivil Toplum Geliştirme Merkezi ile yapılan görüşmeler araştırma yöntemini geliştirmiştir.

Araştırma sonucunda, Diyarbakır Sur Belediyesi örneğinin gerek bölgesel, gerekse yerel eşitsizliğin giderilmesi açısından, önemli bir noktada olduğu gözlenmiştir. Yoğun göçün Diyarbakır'da en fazla hissedilen alan olduğu Sur İlçesi, yerinden yönetim modeli ile kentsel dinamikleri canlı tutabilir. Böylelikle yetkiler genişlerken, kendi bütçesini kendi ihtiyaçları doğrultusunda, kentsel yerel dinamiklerle katılımcı bir politika izleyen bir yaklaşıma ulaşılabilir.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetimler, demokrasi, katılımcılık, sivil toplum, yerinden yönetim

UNDERSTANDING DEMOCRATIC DECENTRALIZATION EXAMPLE OF SUR MUNICIPALITY

SUMMARY

Within the historical continuity, local governments are known as an area for the survival of democracy. Since power relations of democracy in Athens and Rome, in social life between rulers and ruled, a continuously system was always needed. The Renaissance's era of Europe and between the experiences of today's neo-liberal policies that are shaped in the process of democracy, is required for all modern states, has survived until today as need.

Democracy as the participation of citizens in local life by providing representation, is important for creating a fair and equitable management. The model of decentralization may be possible to implement democratic mechanisms that are necessary for functioning of local government. In recent history, social movements were in struggle with the central hegemony, was important for the spread of democracy within the framework of civil rights.

With the development of democracy in Turkey, in parallel transformations took place in local governments. Political, economic and legal dimensions of these transformations, is a result of the the public administration reforms.

Reforms and regulations in the public management has changed the functioning of local government with the legal framework. There is a need for a transparent management approach that may be realized with the transfer of the power of central government to the local governments. As seen in the examples Europe, the understanding of democratic and participatory local governance can be accessed through the local democratic autonomy.

The scope of this master's thesis is explaining the historical background of local government, decentralization on the applicability of the model are discussed in Turkey. Different examples from around the world and with the example of Fatsa from Turkey, the theoretical size of the study is developed. By taking the concepts of democratization, participation and civil society, many actors around decentralization is transferred.

Decentralization in short, means that the central government transfer powers to local governments. Different types of decentralization model may arise positive and negative sides which as a result of the applications. With this model it is aimed to ensure the effective distribution of services closest to the local area and also aimed to ensure participation which is hard.

Shaped by different policies of the governments in the world of politics, but differ with power and influence of local governments. Literally connected to the center, the

local governments under the authority of the constitutional system, as in the decentralized, local management systems are also available with its own legal status. It is seen that relations between central government and local governments resolve urban problems day by day into to the authority problem. For this reason, the mechanisms that increase central government power and control over local governments should be expected to increase power authorities to local governments and share them. Thus, the barriers created by the bureaucracy is expected to decrease as much as possible by the reforms that are making in the public domain are aimed to change the functioning of local governments.

When we look at the history of the development of local governments in Turkey, since the Ottoman Empire central government stands out to the existing commitment. Despite of laws enacted after the period of the Ottoman Empire, known as the Republican Era the central government has continued to impact on locals. In the development plans it is mentioned to authorize local governments and to increase the existing forces. Especially IX. Development Plan is addressing the issues of autonomy and decentralization of local authorities and emphasized need to increase the capacities of local governments. For today with the local investment resources and legal arrangements, especially in cities increased, despite the growing problems of scale and efficiency of a permanent provider of local practices should be created. Urban transformations and democratic local participation in management ensuring that the other applications at the same time in the target area is an issue still debated and fully not ended. Periods before and after the 1980s civil society in Turkey has also been affectedby the social and economic transformations.

Civil society has the power to influence governments as a tool of oppression. Open to people who use this power to the formation of civil society organizations, is no longer creating an opposition by an urban scale area equal to the powers of local authorities and are working to distribute in an equitable manner. In this sense, handling the concept of civil society should be more accurate together with democratization, participation and local governments. In Diyarbakir richness of non-governmental organizations stand out. Consciousness of the people of the city in terms of teaching a particular urban non-governmental organizations, acting in conjunction with the local units participating in Diyarbakir are getting more important as the most important actors.

The Sur Municipality as selected a sample area in working, is governing by Law No. 5747 and Law No. 5393. Villages connected as neighbourhood to the Sur Municipality are excluded from the scope of working, with holistic sense Sur District management is examined.

Within the scope of the research process, literature review is made. In the literature, first, a historical perspective of the local authorities were examined and the concept of decentralization started. Examining the concept of decentralization in detail, the examples of world's countries systems studied. Relationship between participation and democratization of local governments are being questioned, and are given examples from Turkey and around the world. Examples of Porto Allegre and Fatsa are participated in the study, and the democratization of local governments is investigated. Examining the decision-making processes in local governments in Turkey; informations from Local Agenda 21, associations, non-governmental organizations are presented. As the nature of the research questions will be

answered, interviews are made with the management staff of the municipality of Sur and individuals from non-governmental organizations.

Turkey, signed The European Union Charter of Local Self-Government, but still remains far from implemented improvements to local governments day by day. The requirement, foresees the transfer of more power to local governments. Thus, increase of powers in the local governments will access to an autonomous administrative capacity to manage their own budgets. Turkey has done the improvements to realize on the condition made in public administration but reforms are not enough.

There is a widespread consensus that social life and thought forms are passing through important changes. Modernity Preject which develops since 18th century is being criticised about all the scales of values. From classic positivism to enlightenment it is being discussed. The concept of nation-state, symbolized with French Revolution is losing its boundaries against the human reality and there is a transition from industrial society to information society. Those fundamental changes have reflections on institutional and political areas. Importance of the concept of democracy is being revealed again. Because democracy has proved that it reflects social reality to political area under reliable conditions.

Democracy has a principle idea that people has a determinative affect on political government and it accepts that people should join the decision making process about themselves. It accepts this idea by claiming this contribution locally. Resting of democracy upon local administration is meaningful at that point. Because as for central government citizens do not have any affect except election period but they can express themselves by local administrations. This fact at the same time accepts that local administrations are “democracy local”. Most important characteristic of democracy is to make people active citizens during the service facilities. Most important factor for the relation of local administrations and democracy is local cultures.

In this study as the subject taken Municipality of Sur in Diyarbakir, which is important in terms of different and contain rich local cultures. Kurdish, a language widely used in the city such as the intensive use of local services and streamline communication with the community provides an important opening. The central government perceives as a threat to the legal ways, to improve the situation of local democracy should be understood culturally. And evaluating the implementation of autonomy in this sense a legal perspective, is expected to correct the deficiencies.

In the process research of Sur Municipality, participatory practices are presented as examples. As we know, based on very old historic district of Sur is a settlement in multi-cultural features. Historic district of Diyarbakir with its old city center shows the additional feature. Suriçi is known for the most intensive migration in Diyarbakir. Therefore, according to other districts in Diyarbakir to Suriçi settlement, the size of households, unemployment, poverty, and social aspects of insecurity felt mostly. In order to overcome these imbalances that were created by migration in Sur Distric, the sharing of powers should be required in a balanced way. Governorship and municipal authorities by the elimination of many institutions should may engender as a negative result at some points. The demands of the people living in the Suriçi primarily directed to the municipality of Sur.

In a democracy, local democracy is expected to develop close relationships with the grassroots movements. Demands of the masses of people, there must be provided in

democratic formations for achieving management teams. Non-governmental organizations, provincial councils, neighborhood councils, local agenda 21 feels like pressure on local government entities for their studies, can be used as a means of realizing the demands of the people.

Especially for women, youth and children living in the district, these applications are aimed at disadvantaged groups. These policies that trying to implement women's participation in economic life also try to ensure participating policies made by municipality of the Sur in this project. In Field section of the research work, information about the corporate structure of Sur Municipality were obtained as a result of the observations

Transferred to the municipal budget for the necessary financial resources for social projects as a priority, be sufficiently achieved by the central government which may not be provided remarkable resource shortages. Local government budget should be entitled by the city council's in Diyarbakir. The participatory budget practices ensure that the reforms in the field of local governments is an important step today.

Mayor of Sur Municipality assistants and employees were interviewed, these interviews were evaluated within the scope of the research method. Interviews made with Diyarbakir Local Agenda 21 (DYG 21), Women's Support Centre (KADEM), Gap and the Union of Municipalities (GMB), Civil Society Development Centre has developed the negotiations of the research.

As a result of the research sample in terms of Sur Municipality of Diyarbakir elimination of regional and local inequality is an important point that has been observed. Intensive migration that mostly felt in Sur district of Diyarbakir, urban dynamics, may keep live with the model of decentralization Thus, expanding the powers, which have their own budget for their needs, using the local dynamics of an equal level of service is provided to the public.

KeyWords: Local Authorities, democracy, participation, NGOs, decentralization

1. GİRİŞ

Mekân üzerinde yoğunlaşan kuramsal tartışmaların temelinde bulunan kent, var olan sosyo-ekonomik ve siyasi sorunların giderek büyüdüğü bir noktada tarihsel seyrini göstermiştir. Bugün kentsel sorunların çözümüne yönelik yapılan çalışmaların ve ilkelerin hayata geçebilmesi için merkezi ve yerel yönetim ilişkilerinin önemi artmaktadır. İktidar ve güç mekanizmalarının toplumsal hayatla beraber kentsel alanlarda kentsel sorunlar olarak ortaya çıkması da yapılan tartışmaların gerekliliğini kanıtlar niteliktedir.

21.yüzyılın yeni yurttaş fikrinden yola çıkarak sosyal adaletin, demokratikleşmenin ve katılımın kentsel yönetim boyutunda yeniden tartışılması kentsel sorunların çözümü için gereklidir.

Modern çağın aydınlanma düşüncesi kentleri güç ve iktidar odağına taşıırken, kent insanı ihtiyaç duyduğu kentsel hizmetlere erişme sorunları ile baş etmektedir. Barınma gibi en temel ihtiyaçlardan konut, eğitim, sağlık gibi sosyal hizmetlere kadar kentsel yaşamın vazgeçilmez özellikleri yerel yönetimlerin etki alanlarının önemini arttırmıştır.

Merkezi yönetimin yetkilerini yerel güçlere devri ile tanımlanabilecek “yerinden yönetim” kavramı literatürde, kentsel hizmetlerin yurttaşlara demokratik ve şeffaf biçimde dağıtılması olarak ifade edilmektedir. Bir çeşit yasal yetki devri de diyebileceğimiz bu kavramın literatür araştırması dünyadaki demokratik örneklerinden yola çıkılarak araştırmanın kapsamı içerisinde aktarılacaktır.

Bu çerçevede ele alındığında “yerinden yönetim” kavramı merkezi yönetimin otoritesini, sorumluluğunu ve yetkisini yerel yönetimlere transfer etmesi demektir. Geçen yüzyılda yaşanan ekonomik ve politik dönüşümler toplumların ilgisini insan haklarına, demokratik sistemlere ve özgürlük fikirlerine yönlendirmiştir.

Sürdürülebilir gelişmenin en önemli temeli olan demokratikleşmenin sağlanması yerel yönetimlerin işleyişi açısından paralellik göstermektedir. Topluma daha yakın ve katılımı daha fazla ön planda tutan “yerinden yönetim” modeli, dünyanın çeşitli ülkelerinde anayasal dayanaklarla yerel yönetimlerin özerk yapısını güçlendirmektedir. Otoritenin ve gücün merkezden yerele aktarımı ile yurttaşların yerelle olan ilişkileri de güçlenmektedir. Yurttaşların isteklerini ve düşüncelerini bu sayede kolaylıkla kendilerine daha yakın yerel yönetim birimlerine aktarmaları sağlanmaktadır. Sivil toplumun yönetime katılımını sağlayacak bu mekanizma bugün dünya ülkelerinde sosyal refah devleti anlayışı çerçevesinde geliştirilen bir modeldir.

Türkiye kentlerinde yaşanan demokratikleşme ve kentsel yönetimlere katılımı güçlendirici bir model olarak “yerinden yönetim”in yerel yönetimlerin kentsel hizmetleri karşılamada ve kentsel sorunlara çözüm üretmede başarılı politikalar geliştirmesi beklenmektedir.

1.1 Araştırmanın Amacı

Bu çalışmanın amacı, öncelikle yerinden yönetim modelinin Türkiye’deki yerel yönetim sistemine nasıl entegre olabileceği üzerinde çalışmaktır. “Yerinden yönetim, yönetim biliminde ademi merkeziyet (decentralization) olarak bilinen bir kavramdır. Ademi merkeziyetin ise iki türü bulunmaktadır:

1-Yetki genişliği (deconcentration, delegation) merkezdeki kuruluşlar, özekten uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir ya da daha çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere devrederler.

2-Gerçek anlamıyla yerinden yönetim, yasalar yoluyla oluşturulmuş yönetim organlarının, yine yasaların belirlediği ya da özeğe bırakılmış olanlardan başka işlevleri görebilmeleri için tüzel, siyasal ve akçalı bir takım yetkilerle donatılmalarıdır” (Keleş,1992).

Ruşen Keleş’in ifadesinden anlaşılacağı gibi yerel yönetimlerin daha demokratik, özgür ve çağdaş olabilmesi için yerinden yönetim dizgesinin stratejilerini belirlemek gereklidir. Sürdürülebilir kentsel gelişmenin demokratikleşen bir toplumla sağlanacağı noktasından hareketle yerel yönetimlerin kentsel sorunların çözümünde katılımcı ve şeffaf bir yaklaşımı izlemesinin gerekliliği beklenmektedir.

Bu tez çalışmasında, AB'ye uyum sürecinde yerel ölçekte izlenen politikaların kentsel ölçekteki süreçlerini izlemek ve bu sayede yerel yönetimlerde demokratik ve özerk bir yapının toplumsal katılımı mümkün olabileceğini saptamak amaçlanmaktadır. Kentsel katılımı güçlü, sosyal adaletli bir kent yaşamına erişmek için yerel yönetimlerin etki alanının güçlendirilmesi gerektiği bilinmektedir.

1.2 Araştırmanın Kapsamı

Araştırma çok yönlü kuramsal ve teorik içerikle beslenmesi gereken bir süreç izlemiştir. Yerinden yönetimin tarihsel süreçte gelişim süreci ve bu sürecin Dünya ülkeleri ve Türkiye'deki uygulama biçimleri ile karşılaştırılması araştırmanın kapsamını oluşturması bakımından önemlidir.

Araştırmanın kuramsal kısmında ilk olarak yerinden yönetim kavramı üzerinde duracaktır. Yerinden yönetimin tarihsel süreçte nasıl ve ne etkenlerle değiştiği, bugünün küresel dünyasında yerel yönetimlerde yapılandırma çabalarına nasıl geldiği aktarılmıştır. Ayrıca kentsel yurttaşlık ve kent ilişkisi, antik dönem kentlerinde yerelin ortaya çıkma biçimi ve kısaca siyaset biliminde yerinden yönetim fikrinin nasıl geliştiği üzerinde durulmuştur. Demokratikleşme, sivil toplum ve katılım kavramları ele alınıp, yerinden yönetimin çok aktörlü yapısı aktarılmıştır. Dünyadaki farklı yönetim sistemlerinde çeşitli yerinden yönetim modelleri ile geliştirilecek olan çalışma, Türkiye'den Fatsa örneği ile yorumlanacaktır. Araştırmada örnek olay olarak seçilen Diyarbakır Sur Belediyesi'nin yönetim mekanizması incelenerek yerinden yönetim modelinin bu sisteme nasıl entegre edilebileceği üzerine çalışılacaktır.

1.3 Araştırmanın Varsayımı

Dünyada çok başarılı örneklerini görebileceğimiz yerel yönetim modelleri yerel gereksinimleri karşılamada henüz yeterli düzeyde değildir.

Türkiye kentlerinde yaşanan demokratikleşme ve kentsel yönetimlere katılımı güçlendirici bir model olarak "yerinden yönetim" in yerel yönetimlerin kentsel hizmetleri karşılamada ve kentsel sorunlara çözüm üretmede başarılı politikalar geliştirmesi beklenmektedir.

Temel ilkeleri, statüleri ve uğraş alanları yanında gelir kaynakları yasayla sağlanmış kişisel becerilerden çok kurumsal yöntemlerle halkın demokratik yönetime katılımını geliştiren bir model olarak “yerinden yerel yönetimler” daha etkili ve verimli olabilir.

1.4 Araştırmanın Yöntemi

Çalışma teorik açıdan literatür araştırmasından çıkan tez, makale ve diğer yazılı kaynaklarla şekillenecektir. Çalışmada bilimselliğin temel özelliklerine uygun, güvenilir, ayrıntılı, karşılaştırma yapmaya olanaklı bilgiler toplanmaya çalışılacaktır. Çalışmanın uygulama safhasında Diyarbakır’da seçilecek örnek yerel yönetim merciinden kişilerle yapılacak mülakatlar araştırmaya yön verecektir.

Araştırmanın konusu dâhilinde incelenecek olan yerinden yönetim yaklaşımı beraberinde demokratikleşme, yurttaşlık, kent hakları, katılım, sivil toplum gibi kuramsal açıklamaların da açıklanacağı bölümler çalışmanın teorik kısmını oluşturacaktır. AB yerel yönetimler özerklik şartı, Türkiye kentlerinin bu şarta uyumunda yerel yönetimler yasasında yapılan değişiklikler ve dünyadan yerel yönetim örnekleri araştırmanın uygulama safhasına yön verecek şekilde gelişecektir.

Çalışmanın uygulama safhasında Diyarbakır Sur Belediyesi yerel yönetim merciinden kişilerle ve Diyarbakır’daki STK’larla yapılacak görüşmeler araştırmaya yön verecektir.

1.5 Araştırmanın Soruları

Çalışmanın rasyonel olarak incelenebilmesi için çıkan sonuçları değerlendirmede kullanılacak tüm veriler araştırmaya yön verecektir. Kuşkusuz araştırmaya bilimsel açıdan yaklaşımı kolaylaştıracak soruların cevaplanması gerekmektedir.

- 1-Yerinden yönetim fikri yerel yönetimlerin işleyişini güçlendirebilir mi?
- 2-Yerinden yönetim modeli ile Türkiye’nin AB yerel yönetimler özerklik şartı arasındaki ilişkiler uygulamada olumlu sonuçlar verecek midir?
- 3-Yerel yönetimlerde katılım ve demokratikleşme yerinden yönetim modeli ile sağlanabilir mi?
- 4-Kentsel sorunların çözümünde yerinden yönetim bir araç olabilir mi?
- 5-Yerel özerklik yerel yönetimlerin gücünü nasıl etkileyecektir?

2. TARİHSEL SÜREÇTE YERİNDEN YÖNETİM VE YEREL YÖNETİM

2.1 Yerinden Yönetim ve Yerel Yönetim Kavramları

Tarihsel süreçte yönetimin ve onun etrafında şekillenen kavramların oluşum nedenlerine geçmeden önce tüm konunun arka planını oluşturacak felsefi açıdan bir zemin oluşturmak gereklidir. Bu nedenle siyaset biliminin önemli filozoflarının düşünce biçimleri vurgulanacaktır.

Aristoteles'in Politika adlı eserinde yönetimler altı farklı biçimde sınıflandırılmıştır. Hükümet devletteki üstün otoritedir ve doğal olarak ya bir kişinin elinde olduğu ya da az sayıda kişinin ya da halk çoğunluğunun elinde olduğu ve ortak çıkarlar doğrultusunda icra edildiğinde kurumlar adil ve onaylanmıştır. Aristo'nun bu yaklaşımı da Platon'daki gibi şehir devlet bireylerin farklı yeteneklerine dayanan bir iş bölümüne uyar. Bütün hiyerarşiler arasında en doğallıkla sabit olan, erkekler ile kadınlar ve özgür erkekler ile köleler arasındaki hiyerarşilerdir. Aristoteles doğası gereği buyuran varlık ile doğası gereği boyun eğen varlıktan söz etmekten çekinmez ve öyleyse kadının, kölenin farklı olmaları doğa gereğidir (Bookchin,1992).

Yunan-Roma dönemi aynı zamanda; düşünce, eylem, bilimsel araştırma ve teknolojik yenilik merkezleri olan şehir-devletlerin çöküşü, bilim, toplum ve felsefi düşünme arasındaki ilişkide baş gösteren bir dönüm noktasını işaret eder. Sezar'ın tanrılaştırılmasıyla doruk noktasına ulaşan otokratik baskıcı iktidarın gelişimiyle bu dönemdeki filozofların tutumları arasında da bir paralellik görülür. Bu dönemde Epiküros Pythagorasçı geleneği izleyerek kadınları ve köleleri de öğrenci olarak kabul etti. Çiçero bu nedenle Epikürosçuları “ayak takımı filozofları” olarak betimlemiştir. Aslında Epikürosçuluk Rodos ve Roma'da imtiyazlı sınıfın felsefesi haline gelen Stoacılık'ın tersine halkın öğretisi olmuştur (Barrow,2006).

Bu durumda bilim ve anayasal iktidar arasında tarihteki ilk ciddi çatışma ortamını hazırladı.

Siyasal danışman olarak da çeşitli görevlerde bulunan Thomas More Ütopya kitabında siyasal ihtiyatlılığını haklılaştırmak için “insan doğası”nın sapmalarına vurgu yapar. “Çabalarınız iyiyi gerçekleştirmeye yaramasa bile en azından kötünün yoğunluğunu azaltmaya yarasın; zira ancak insanların kendileri iyi ve kusursuz olduğu zamanlar her şey iyi ve kusursuz olacaktır” demiştir. Düşünce tarihçisi Quentin Skinner ise ütopya da geçen yapıyı şu şekilde yorumlar: “Paranın ve özel mülkün dağılımındaki eşitsizlik, bir takım kişilerin bütün diğerlerine tahakküm etmesini sağlar; böylece onların kibrini besler ve saygıyı erdeme değil yalnızca mevki ve zenginliğe mahfuz kılar” der.

Machivelli'nin Prens (The Prince) ile Söylevler (Discorsi) adlı eserinde, hükümdarda önerdiği eylem kuramının hem antropolojik nedenleri, hem de siyaset felsefesi düzleminde olduğu kadar etik düzlemde de sonuçları vardır. Makyavelizm Machivelli'yi 1-hükümdarın iradesinin kadir-i mutlaklığının savunucusu 2-kinik ve ahlak dışı bir yazar gibi sunar.

La Boetie'nin siyasal özgürleşme anlayışı dayanağı antropolojik değerlendirmelerden alır. Bu da genelde ortak insanlık ilkesini savunan, hümanist olarak nitelendirilebilecek bir anlayıştır. Örneğin şöyle yazar: “Ama bu efendinin de iki gözü, iki eli, bir bedeni var ve şehirlerimizin sayısız sakinlerinin en sonuncusundan fazla hiçbir şeyi yok. İster yöneten ister yönetilen olsun, eşit saygınlığa sahip bu insanların ellerinin altında doğal bir özellik bulunur; özgürlük”. La Boetie'ye göre “insanın doğasının” başlıca iki boyutu ortak insanlık ve özgürlüktür. Tiranlık ise ona öylesine yaygın olmasına karşın, tam bir doğallıktan çıkma olarak görür.

Devlet kavramının merkezi bir güç, iktidar ve hegemonya olarak tarihsel gelişimi bugün halen tartışılan bir konudur. Antik çağın şehir-devletlerinden günümüz küresel şehirlerine varan süreçte kent demokratikleşmesi yolunda atılan adımlar kentte her yurttaşın eşit şekilde yaşaması talebi ile idealize edilmiştir. Ütopik kuramcılardan post modern yazına emek vermiş bilim insanlarına kadar hemen her düşünür güç ve iktidarın bugün bile tartışılan bir olgu olduğu noktasında hem fikirdirler. Devlet, varoluşunu merkeziyetçilik fikrinden almakta, organik mekanizmaları ile işlerliğini korumayı sürdürmekte ve kamu hizmetlerini dağıtma amacıyla oluşmaktadır. Tüm hizmetlerin yakından en uzağa, merkezden yerele dağılımı devletin kamu gücünü en uzaktakine hissettirmesi amacıyla yapılmaktadır. Bu anlamda yerelin gücü ve

etkinliğinin önemi artmaktadır. Kısaca demokrasinin iyi işleyişi ve yerleşikliği yerel yönetimlerin başarısı ile anlaşılabilir.

Yerel yönetimlerin oluşum nedenleri vardır. Bunlar ekonomik, toplumsal ve siyasi nedenlerdir. Her ülkenin farklı tarihsel gelişim ve kültürel süreçlerden geçmesi yerellerin kendi içinde ayrışmasına ve farklı şekilde işlemesine neden olmuştur. Fakat yerel yönetimlerin tümünde amaç daha demokratik bir yaşama erişmektir.

Küreselleşme ile tüm alanlarda hissedilen değişim ve dönüşümler yerel yönetimlerde de kendini hissettirmiştir. Merkezi yönetimlerin hantal yapısı ve iktidarın artık tek elden dağıtmakta güçlük çektiği düşüncesi ile yerel yönetimlere verilen önem artmış ve bu alanda kamusal hizmetlere erişimin daha kolay ve etken yapılabilmesi için yeniden yapılandırma faaliyetlerine gidilmiştir. Merkezi yönetimlerin katı ve esnek olmayışı, kamu denetiminden yoksun oluşu, bürokrasinin geleneksel ilişkileri ve bunun gibi olumsuz nedenler ile tartışmalar yoğunlaşmıştır. Artan nüfus ve ihtiyaçlara çözümü merkezi idareden beklemek, kaynak ve zaman israfı yanında pek de gerçekçi olmayan bir düşüncedir (Günday, 2011). İşte bunu aşabilmek için öncelikle sorunu yerel boyutta tespit etmek ve çözüm üretmek gerekmiş ve bu amaçla yerel yönetimler yeniden yapılandırılmaya ve geliştirilmeye çalışılmak suretiyle bu alanlarda yeniden düzenlenme yoluna gidilmiştir.

Bunu gerçekleştirmek kolay olmamıştır. Batı'da yerel yönetimler uzun mücadeleler sonucunda yerel yönetimler mali ve idari özerklik kazanmışlardır. Diğer bir ifadeyle gelişmiş yerel yönetim geleneğine sahip ülkelerde, yerel yönetimler uzun süren ve güçlüklerle dolu bir gelişme sürecinden sonra mevcut modern ekonomik ve sosyal koşullara intibak etmişlerdir (Howen ve Elshout,1972). Türkiye'de ise durum farklı olmuş, yerel yönetimlerde tam anlamıyla demokratikleşme görülmemiştir. Merkezi yönetimin işlerliği ve hegemonyasına benzer yerel yönetim mekanizmaları oluşmuştur.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerel demokrasilerin ilkelerini belirleyen evrensel özellikte bir belgedir. Bu belgenin belirttiği önemli ifadeler arasında Avrupa Konseyine üye ülkelerin yurttaşlarının kurumsal etkinliklere katılımını demokratik bir hak saymakta ve yerel yönetimleri demokrasinin gelişmesi için bir araç olarak görmektedir.

Yukarıda genel olarak özetlenmeye çalışılan yerel yönetimlerin literatürde ne anlama geldiği üzerine de aktarılması gereken önemli bilgiler mevcuttur. Refah devleti anlayışı içinde özellikle Batı Avrupa ülkelerinde 1970'lere kadar geçerliliğini koruyan, katı merkezîyetçiliğe dayanan kamu yönetim modeli, 1980'li yıllardan itibaren reformlarında etkisi ile yeni bir modele dönüşmüştür. Bu değişim yerel yönetimlerin sorumlulukları açısından yeni bir döneme başlangıç olarak sayılabilir. Bu süreçte değişik biçimlerde ortaya çıkan yerinden yönetim (desantralizasyon) yerel yönetimlerin önemi arttıran bir gelişme olmuştur. Toplumsal, iktisadi, siyasal, hukuki, ideolojik, kültürel kaynakları olan yerinden yönetim kavramının açıklanması ve iyi anlaşılması kuşkusuz oldukça zor olacaktır.

Yerinden yönetim, ülkelerin değişik coğrafya alanlarında farklılık gösteren yerel ortak istemlerin karşılanması, hizmetlerin sunulması ve sorunların çözülmesi için yerel özerkliğe sahip, karar organları seçimle oluşan, halkın yerel kaynakların oluşumuna katılımının ve denetiminin öngörüldüğü bir yerel örgütsel yapıyı içeren yönetim anlayışıdır. Yerel yönetim birimi ise doğrudan yerel özerklik çerçevesinde çalışan yerel örgütsel yapıyı ifade eder. Bu yapının devlet tüzel kişiliği dışında kamu tüzel kişiliği de vardır. Yerinden yönetim kavramı, devlet yapısı içinde merkezi biçimde yönetsel örgütlenmenin karşıtı bir anlama sahiptir.

Farklı tanımlara göre, yerinden yönetim topluma sunulacak bazı yönetsel hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi teşkilat içinde yer almayan ve merkezi hiyerarşisine dâhil olmayan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir (Günday, 2011). Bir başka ifadeye göre ise yerinden yönetim yasa ile oluşturulan yönetim organlarının yasalarca belirlenen görevleri yerine getirmeleri için kendi kişiliğini haiz, siyasal ve mali yetkilerle donatılmalarıdır (Keleş ve Yavuz, 1989). Yerinden yönetim bir kamusal örgütlenme sistemidir ve bu sistemde yetkiler devletten ayrı topluluklara bırakılmış olup seçilmiş organlar eliyle yürütülür.

Yerinden yönetim "ademi merkezîyet" (desantralizasyon) olarak da bilinir. Kamu hizmetlerinin etkin bir biçimde görülebilmesi için devletin örgütlenmesinde, birbirinin karşıtı olan iki anlayışın (yani merkezden ve yerinden yönetimin) ve iki ayrı yapılanmanın bir bütünlük ve ahenk içinde bir arada olması beklenir.

Ademi merkeziyetçilik ya da yerinden yönetim kısaca gücün ve kaynakların yönetim yapısı içinde (within government) ya da kamusal yönetim alanında (within public governance) dağıtımı ya da yeniden dağıtımıdır (Bozlağan ve Demirkaya,2008).

Buradan hareketle yerinden yönetimi merkezi yönetimin elinde tuttuğu otorite ve sorumluluklarını dağıtma süreci olarak kavramak yanlış değildir.

Yerinden yönetim temsili demokrasi yolu ile en ücra köşelere kadar halkın demokrasiyi yaşayarak öğrenmesine ve yönetimin tabana yayılmasına olanak sağladığı, demokratik katılımı ve temsili arttırdığı ve merkezi yönetimin gücünü dengeleyerek bireysel özgürlüklerin ve yerel özerkliğin artmasına olarak sağladığı genel olarak kabul edilir.

Yerinden yönetimin demokrasi ve katılımcılık fikirlerine sağladığı olumlu ve olumsuz yanları mevcuttur.

Yerinden yönetimin temsili demokrasi yolu ile en ücra köşelere kadar, halkın demokrasiyi yaşayarak öğrenmesine ve yönetimin tabana yayılmasına olanak sağladığı genel olarak kabul edilir. Yerinden yönetimin diğer bazı yararları da şöyle sıralanabilir:

- Yerinden yönetim hizmet sunumunda çeşitliliği ve tercih özgürlüğünü artırır.
- Kamu politikalarının oluşmasında yurttaşların da söz sahibi olmalarını sağlar.
- Yerel yönetimler, siyasal eğitim ve yurttaşlık eğitimi için uygun ortam sunarlar. Ulusal siyaset için bir okul görevi görürler.
- Yerinden yönetim yerel halkın yönetime daha kolay erişmesi, yönetimden daha kolay bilgi edinmesi ve hesap sorabilmesi için uygundur.
- Yerinden yönetim yerel halkın taleplerine daha uygun hizmet üretilmesini sağlar.
- Yerel halkın kendi sorunlarını sahiplenerek, çözüm üretmesinin, yerel işbirliği potansiyelinin ve yerel girişimciliğin güçlenmesinin de önünü açar. Böylece yerel ekonomik kalkınma için uygun bir ortam hazırlar.
- Geniş anlamıyla yerinden yönetimin güçlendirilmesi, devletin piyasa ve toplum karşısında zayıflatılmasını içerir. Bu da piyasanın, özgürlüklerin ve verimliliğin gelişimine olanak sağlar.

- Aşırı merkezîyetçi, hantal ve bürokratik yapıların olumsuzluklarının azaltılmasına ve devlet tekellerinin kaldırılmasına yardımcı olur.
- Bürokrasinin ve kırtasiyeciliğin azalmasını sağlayarak yerel gereksinimlere daha hızlı ve iyi yanıt verilmesini sağlar(Bozlağan ve Demirkaya, 2008).

Bu yararlarından dolayı adem-i merkezîyetçi yapıların güçlendirilmesi yönündeki çabalar son dönemde artmıştır. Merkezi yönetim sistemleri, yerinden yönetim anlayışı çerçevesinde özellikle 2000’li yıllarda kamu alanında yeniden reform hareketleri ile yapılandırılmaktadır.

Yerinden yönetim sistemleri her ülkede benzer özellikler göstermeyebilir. Bunun yönetsel sistemden, tarihsel öğelerden, kültürel ve siyasal etkenlerden kaynaklanan nedenleri olabilir. Batı toplumlarında yerel yönetimler toplumsal, siyasal ve ekonomik gelişmenin bir ürünü olarak doğal bir oluşum süreci göstermiş ve sağlam köklü bir yapıya kavuşmuştur. Ancak Türkiye ‘de olduğu gibi, doğu-batı arası sıkışmış toplumlarında ve az gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler, devlet eliyle gerçekleştirilen, yapay ve tepeden inme yapılar olarak görülebilmektedir (Güler,2000). Yerinden yönetimin başlıca olumsuz yönleri şöyle sıralanabilir:

- Yerinden yönetimin güçlendirilmesi, özgürlükleri, yerel özerklikleri ve katılım olanaklarını genişletse de, kentsel alanlarda yerel yönetim sayılarında ciddi artışa yol açarak, demokratik katılımın düşmesine ve yerel demokratik kurumlara karşı duyarsızlığa neden olabilmektedir.
- Yerinden yönetim, demokratik değerlerin yaygınlaşmasına ve özgürlüklerin artmasına ortam sağlamasına rağmen, tarihsel süreç içerisinde yerel eşrafın, toprak sahiplerinin, soyluların, büyük tüccarların ve diğer yerel elit grupların egemenliklerini pekiştirmelerine ve feodal yapıların sürdürülmesine olanak sağlamıştır (Güler, 1998).
- Yerinden yönetim özellikle sıradışı grupların, farklı etnik, dinsel ya da ırksal grupların üzerinde baskı oluşumuna yol açabilmiştir. Bu baskılar ABD ve İngiltere gibi yerel yönetim ve demokrasi gelenekleri çok güçlü ülkelerde dahi gerçekleşebilmiştir. Bu nedenle merkezi yönetimler eşitlik, özgürlük, ve temel insan haklarını korumak için müdahale etmek zorunda kalmıştır.

- Yerinden yönetim kimi durumlarda bölgesel eşitsizlikleri arttırarak toplumsal sorunların artmasına neden olabilir. Bölgelerarası mali dengenin ve yatırım dengesinin sağlanması gibi konularda merkezi yönetimin sorumluluk üstlenmeye devam etmesinin toplumsal ve ekonomik yararları bulunmaktadır.
- Ölçek ekonomileri de yerinden yönetim ile merkezden yönetim arasındaki dengede bazı hizmetlerin sunumunda merkeziyetçiliği gerekli kılabilir. Örneğin ölçek ekonomilerinin yokluğu, hızlı büyüyen kentsel alanlarda, yerel yönetimlerin aşırı parçalanmışlığı söz konusu olduğunda, yerel ortak gereksinimlerin etkin ya da hiç karşılanamamasına yol açabilir.
- Yönetimsel yerinden yönetim birimlerinin güçlendirilmesinin, ekonomik yerinden yönetimin güçlendirilmesi ve piyasalaştırma ile eş zamanlı olarak yürütülmesi de tepki toplamaktadır. Bu tepkilerin temel nedeni, sosyo-ekonomik olarak düşük gelirli grupların yararlarının gözlemlenmediği, varlıkların kayırıldığı ve bazen usulsüzce aşırı gelir ve servet eşitsizliklerinin oluşumuna göz yumulduğu türünden düşünce ve kanılardır.
- Piyasalaştırma ve özelleştirme çabalarının ulusal ya da yerel kamusal hizmetlerde artan oranda piyasa araçlarının kullanılması, vatandaş ile hizmeti gören arasındaki kademe sayısını arttırdığı için hizmetten yararlananların sorumluları saptamaları güçlenmekte, bu ise demokratik hesap verilirliği zayıflatmaktadır (Bozlağan ve Demirkaya, 2008).

Kısacası yerinden yönetimin kimi uygulamaları toplumsal ve siyasal alanda olumlu sonuçlar gösterebileceği gibi bazı noktalarda olumsuzluklar doğurabilmektedir. Dünya örneklerinde güçlü yerinden yönetim mekanizmalarına geçiş yeni toplumsal hareketlerin çabası sonucu gerçekleşmiştir. Merkezi yönetimlerin yerellerin isteklerine cevap veremeyişi ve hantal yapıları karşısında bürokratik güç ilişkileri kurmalarından kaynaklanmıştır. Fakat aynı sorunlar yerinden yönetim birimlerinde de yaşanabileceği için söz konusu olumsuz yanlar önem teşkil etmektedir. Öncelikle demokrasinin yeniden inşası ve bu sürecin toplumsal olarak özümsemesi gerekmektedir.

2.1.1 Yerinden yönetimin türleri

2.2.1 Yönetim açısından yerinden yönetim

2.1.1.1 Yetki genişliği

"Yetki göçürümü, desantralizasyon, yerel yönetim ve yönetsel adem-i merkeziyet" yönetsel yerinden yönetim yerine kullanılan başlıca terimlerdir. Kısaca yönetim açısından yerinden yönetim, yerel ortak hizmetlerin gerekli yasal, mali, yönetsel ve siyasal yetkilerle donatılmış, merkezden özerk yerel yönetim kuruluşları eliyle ya da diğer yöntemlerle görülmesidir. Yönetim açısından yerinden yönetimin en temel iki biçimi mekansal (coğrafi) yerinden yönetim ve işlevsel(fonksiyonel) yerinden yönetimidir.

Yerinden yönetim kamu yönetimi örgütlenmesinin kendi hiyerarşik yapısı içinde oluşan birimleri olarak yetki genişliği ve yetki devri ilkeleri bulunmaktadır(Bozlağan ve Demirkaya, 2008).

Yetki genişliği (deconcentration, delegation)'nde hizmetlerin daha hızlı ve yerel gereksinimlerle uyumlu olarak yerine getirilmesini sağlamak için bazı yetkiler ve görevler alt yönetim birimlerine devredilmiştir. Buna merkezi yönetimin yumuşatılmış hali de denebilmektedir.

Yetki devrinde, merkezdeki kuruluşlar merkezden uzakta bulunan bir örgüte belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir ya da daha çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere devrederler. Merkezi kuruluşların taşrada kurdukları örgütler, bu tür bir örgütlenmenin işleyişine yönelik bir uygulamadır (Keleş,2009).

1982 Anayasası'nın 126. maddesinin 2. fıkrasında sadece il yönetimi için yetki genişliği ilkesinin uygulanması öngörülmüş, bu ilke gereği sadece valiler, merkezi yönetim adına merkeze danışmadan kendiliğinden karar alabilmekte ve bu kararları uygulayabilmektedirler.

Ancak diğer taşra örgütleri ve kaymakamların böyle bir yetkisinden söz edilemez. Yetki genişliği yetki devri gibi görünse de, ikisi arasında fark vardır. Yetki devrinde amaç, yönetim mekanizmalarındaki makamların yetki alanlarını belirlemek ve hizmet hızını arttırmaktır.

Yetki genişliği ise anayasal ve yasal dayanak gerektirir. Ancak yetki devri, yasaların belirlediği sınırlar çerçevesinde yetkilerini devredecek makamların işlemleri ile olur. Yetki devri geçicidir fakat yetki genişliği süreklilik barındırır.

2.1.1.2 Mekansal açıdan yerinden yönetim

Bir yörede yaşayanlara ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini yeterince karşılayabilmek, bunları kendi organlarıncı karşılayabilmek için özerklik tanınması söz konusudur. Belediyeler ve köy yönetimleri gibi ayrı tüzel kişilikleri ve yönetsel özerklikleri bulunan bu birimler, merkezi yönetimin bütçesinden ayrı bütçeye ve az çok bağımsız gelir kaynaklarına sahiptirler (Keleş,2009).

Coğrafi yerinden yönetim birimlerine de yerel yönetimler denmektedir. Karar organlarının yerel seçmenlerce seçilerek göreve gelmesi ve merkezi yönetimin vesayet denetiminin hukuki denetimi ile sınırlı olması gerekir. Kendilerine ait bağımsız gelir kaynaklarının olması, yerel yönetimlerin mali özerkliğinin bir işareti olarak kabul edilir.

Türkiye’de anakent belediyeleri (2004 tarih ve 5216 sayılı yasa), belediyeler (2005 tarih ve 5393 sayılı yasa), il özel yönetimleri (2005 tarih ve 5302 sayılı yasa) ve köyler (1924 tarih ve 442 sayılı yasa) coğrafi yerinden yönetim ilkesi gereğince oluşturulmuş yönetim birimleridir.

Mekansal açıdan yerinden yönetim kuruluşlarının temel özellikleri şunlardır:

- 1-Devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişilikleri vardır.
- 2-Yerel ve ortak gereksinimleri karıştılamak üzere oluşturulurlar.
- 3-Görevleri yasa ile belirtilir.
- 4-Görevleri ile orantılı gelir sağlanır.
- 5-Karar organları seçimle işbaşına gelir.
- 6-Yerinden yönetim ilkesine dayanan özerk kuruluşlardır.
- 7-Yönetimin bütünlüğü açısından merkezi yönetimin vesayet denetimine tabidirler.
- 8-Bakanlar Kurulu’nun izniyle aralarında birlik kurulabilir (Bozlağan ve Demirkaya,2008).

Bölgeler arası dengesizlikler, toplumsal ve ekonomik koşullardaki farklılıklar, hizmetlerde ulusal standartların sağlanması, ülkenin ortak yararlarının korunması gibi amaçlarla anayasanın ve yasaların açıkça belirlediği durumlarda, merkezi yönetim yerel yönetim birimleri üzerinde denetim hakkına sahiptir.

2.1.1.3 Hizmet yönünden (işlevsel) yerinden yönetim

İşlevsel açıdan yerinden yönetim, belirli kamu hizmetlerinin daha etkin, katılımcı, zamanlı ve gereklerine uygun biçimde üretilmesi için merkezi yönetimin dışında yer alan ve yasalarca belirlenmiş birimlere özerklik tanınmasıdır (Keleş,2009). Hizmet yerinden yönetim kurumlarının organları seçimle oluşmaz.

Eğitim hizmetini gören üniversiteler, piyasaların işleyişini denetleyen değişik üst kurullar, ticaret ve sanayi odaları, bağımsız idari otoriteler, sürekli olarak bir hizmeti yerine getirebilmek için oluşturulmuş hizmet yerinden yönetim birimleridir. Yerel yönetimler yerel-bölgesel nitelikte hizmetlerin yerine getirilmesi için tüzel kişiliğe sahip hizmet birlikleri kurabilmektedirler.

Coğrafi bakımdan birbirine yakın olan yerel yönetim birimleri yol yapımı, su, kanalizasyon, arıtma, çöp toplama, itfaiye gibi hizmetleri en uygun bir şekilde yürütebilmek için aralarında birlik kurabilirler (Bozlağan ve Demirkaya,2008). Bölgesel kalkınma ajansları bölgesel düzeyde oluşmuş yerinden yönetim birlikleridir. Bu birimler klasik yerel yönetim birimlerinden farklı olarak bir tür yerel yönetişim birimleri gibi görünmekte ve ağırlıklı ekonomik kalkınma hizmetlerini sağlamak amacıyla oluşturulmuş işlevsel açıdan yerinden yönetim birimleri gibi algılanabilir.

Sonuç itibari ile ekonomik ve toplumsal amaçlı hizmetler yerele bu tarzda örgütlenmelerle aktarılmaya çalışılmaktadır.

2.2.2 Ekonomik açıdan yerinden yönetim

Günümüzde serbest piyasa rekabetçiliği ve yarışmacılığı her alanda hızlandırdığı gibi, yerinden yönetim (adem-i merkeziyetçilik) alanında da bu durum gözlenmektedir (Güler,2000). Dünya Bankası, Avrupa Konseyi ve OECD gibi kuruluşların yerinden yönetimin gereği gibi oluşabilmesi ve yerleşebilmesi açısından; yönetim sisteminin değiştirilmesini ve yeni siyasal, mali, yönetsel ve piyasa düzenleyici kurumların oluşturulmasını savunduklarına işaret eder.

Aynı kurumlar iyi yönetişimin geliştirilmesi ve yerleştirilmesi ile sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesini ve yönetim sürecine katılmasını da savunurlar.

Yerinden yönetim kavramının yönetsel yerinden yönetim kadar siyasal ve ekonomik yerinden yönetimi de içerdiği söylenebilir. Kapitalist sistem geliştiği süreçte kendi mekansal algısını yarattığı gibi ekonomik, siyasal ve toplumsal açıdan çeşitli değişimlerle yaşanmıştır.

Kapitalizm sonrası dönem olarak adlandırılan post-fordist aşamada ise yerel ve bölgesel birimler, yerel çeşitlilik, türdeş olmayan yapılar ve alt sistemler önem kazanmıştır. Küreselleşmenin en çok tartışılan ve birçok çevre tarafından kabul gören “governance” kavramı ile ifade edilen çok ortaklı yönetim biçimi de bu dönemin tamamlayıcı olmuştur. Söz konusu ortaklar arasında devlet, yurttaşlar, sivil toplum örgütleri ve özel sektör olduğu gibi yerel ve bölgesel yönetim birimleri de yer almaktadır. Yönetim açısından bakılınca yerinden yönetim politikalarının demokratik yönetimleri geliştirmek, yönetime kurumsal ve sivil tüm aktörleri katmak için başarılı olabileceği savunulmaktadır.

Merkeziyetçi ya da yerel özerklik çerçevesinde örgütlenen devlet yapılanmasının dışında, serbest piyasaya ve özel sektöre daha fazla yer ve rol verilmesinin, rekabetçiliğin ve yarışmacılığın öne çıkarılmasının da yerinden yönetimin kapsamında yer aldığı görülür (Bennett,1993).

Kısaca ekonomik yerinden yönetim (economic decentralization) kamusal hizmetlerin doğrudan kamu yönetiminin kendi organları eliyle yerine getirilmesi yerine, serbest piyasada piyasa aktörlerinden satın alınması ya da hizmet sunumunun doğrudan özel sektöre devredilmesi (özelleştirme) olarak tanımlanabilir.

Bu sayede aynı tür hizmetleri üreten kamu kurumu kuruluşları arasında rekabetin oluşması kaçınılmaz olacaktır. Küreselleşme ile kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi, işletilmesinin özele devredilmesi yöntemleri ve kamu hizmetlerinin özel sektörle ortaklık (işbirliği) kurularak görülmesi, sözleşme ile özel sektör kuruluşlarına bırakılması, özel sektörden satın alınması gibi yöntemler yönetsel ya da siyasal yerelleşmeden çok ekonomik açıdan adem-i merkezileştirmedir.

Ekonomik açıdan adem-i merkezileşme konusunda ilk düşünceleri ortaya atanlardan biri Fransız ütöpik sosyalisti Proudhon olmuştur, Proudhon, “...yerel yönetimler oluşturmanın, üreticilerle, tüketicilerin kendi yazgılarına hakim olacakları bir ortam yaratmanın aracı olduğunu, yerel birimlerin ekonomik anlamdaki yerinden yönetim ‘kabuğunu’ oluşturduğunu belirtmiştir.”(Keleş,2009).

Proudhon’a göre bu yolla hukukun yerini özgürlüğün simgesi olan sözleşme almakta ve merkezi yönetimin gücünü sınırlandırmak da olanaklı olmaktadır.

1980’li yıllardan başlayarak yerinden yönetim çabaları, küreselleşme karşıtı yaklaşıma göre, sosyal refah devletinin sonunu getirirken; modernleşme yaklaşımına göre, sosyal refah devletinin meşruiyet ve aşırı yük sorunlarına çözüm olarak önem kazanmıştır. 1973 ve 1974 yıllarında dünyada yaşanan ekonomik kriz, pek çok az gelişmiş ülkede ağır ekonomik ve siyasal bunalım yaratırken, yerinden yönetim politikaları ve söylemleri bu krizi atlatmak için adeta çözüm olarak görülmeye başlanmıştır.

Aslında, bu çözüm yolunu ya da seçeneğini bu ülkeler tek başlarına bulmamış; 1980’den sonra, özellikle Dünya Bankası’nın da bir anlamda yönlendirmesiyle, büyüme ve gelişme ile ilgili sorunların, merkezi yönetim biçimiyle aşılamayacağı görüşü ağırlık kazanmıştır (Thomi,2001). Böylece, devletin işlevlerinin azaltılması, yetkilerin ve hizmetlerin yerel birimlere ve özel kesime devredilmesi, kamu kesiminin özel kesimdeki hizmet anlayışına uygun biçimde yapılandırılması gündeme gelmiştir. Bu bağlamda, kamu yönetiminde de uygulanması önerilen yeni kamu yönetimi anlayışı (new public management), yalın yönetim (lean management), toplam kalite yönetimi (total quality management) ve kamu-özel kesim ortaklığı (public private partnership) gibi yeni yönetim anlayışları da aynı eksende tartışılmaya başlanmıştır. Bu nedenle, devletin küçültülmesiyle daha fazla yetki ve kaynakla donatılması gerektiği savunulan yerel ve bölgesel birimlerin ön plana çıkarılmasının nedeninin, ulus devlet karşısında küresel sermayenin çıkarlarına hizmet etmek için daha uygun araçlar olduğu iddia edilmektedir. Bu bağlamda devletin küçültülmesi, devletin görevlerini ve yetkilerini esas olarak savunma ve dış politika ile sınırlandırmak, bunların dışındaki tüm görevleri ve yetkileri özel kesime ya da yerinden yönetim birimlerine devretmek anlamına gelmektedir

Yerel ve bölgesel birimler, gerçekte devletin bir parçası olmaları nedeniyle, devletin küçültülmesiyle yerel ve bölgesel birimlerin ön plana çıkıyor olması çelişki gibi görünebilir. Ancak, bir yandan güçlü bir ulusal egemenlik anlayışı, hantal bir kamu yönetimi ve bürokrasi, öte yandan yerel ve bölgesel birimler aracılığı ile yerel rantların daha kolay paylaşılabilmesi, bu ilişkiyi açıklamaktadır. Türkiye'de 1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Yasası ile kimi istisnalar dışında imar planlama yetkilerinin belediyelere devredilmesi buna güzel bir örnektir.

2.2.3 Siyasal ve toplumsal açıdan yerinden yönetim, federalizm

Toplumsal gelişme ile yerel yönetimlerin gelişmesi ve varlık alanlarının genişlemesi paralellik gösteren unsurlardır. Belli bir yöre halkının demokratik, katılımcı eğilimlere sahip olması yerel yönetimlerin gelişmesini etkileyen faktörlerdir. Toplumsal ve ekonomik gelişme halkın emek, kaynak ve düşünsel gizilgücünü yöresel ve ulusal kalkınma çabalarına yansıtmakla gerçekleşir.

Günümüzde sivil toplum örgütlerinin, gönüllü kuruluşların, devlet karşısında ya da yanında daha aktif olmaları ve sorumluluk üstlenmeleri de siyasal yerinden yönetimin toplumsal boyutunu öne çıkarmaktadır. Dolayısı ile toplumsal yerinden yönetimi siyasal yerinden yönetimin değişik bir biçimi olarak algularız (Bozlağan ve Demirkaya, 2008). Federalizm yönetsel, hukuksal, siyasal otoritenin ve gücün anayasada öngörülen çerçevede merkezi ve alt yönetsel birimler arasında paylaştırıldığı ve her birimin asli yetkilerle donatıldığı bir siyasal yerinden yönetim biçimidir (Keleş,2009).

Siyasal yerinden yönetim, siyasi adem-i merkeziyet daha çok federal devletlerde, anayasalarca ulusal kimliğe sahip olmayan yerel birimlere tanınmış olan özerk ya da yarı özerk statüye dayanan bir yönetim biçimidir. Bu birimler ülkesine göre, eyalet, state, federe devlet, kanton, land, cumhuriyet, bölge vb. adlar almaktadırlar. ABD, Almanya, İsviçre, Rusya Federasyonu ile eski Sovyet Sosyalist Federal Yugoslav Cumhuriyetlerindeki durum böyledir. Federe devletler içindeki yerel yönetimler, federe devlete ya da eyaletlere bağımlı olmuşlardır. Eyaletlerin yasama ve yargılama konularındaki bağımsızlıklarını korumalarına karşın, yerel yönetimler, hiçbir zaman bu haktan yararlanamazlar. Çünkü bu yetkiler tüm devlet düzenlerinde (gerek tekçi, gerekse federe) egemenlik hakkına sahip bulunan üst organlarca kullanılır. Bunlar ise federal devlet ya da eyaletlerdir (Keleş,2009).

Federalizmin kapsamlı siyasal ilişkiler sistemi hem kendi kendine, hem de yerinden yönetim ve paylaştırılmış yönetim ilkelerine dayanmaktadır. Güç gerek federal, gerekse üniter (tekçi) devlet düzenlerinde, egemenlik hakkına sahip bulunan üst organlarca kullanılır. Üniter devlet ülkelerinde merkezi yönetimin elinde olan yetkiler bu tür ülkelerde yerel yönetimler, yerel yönetim ya da yerel otorite niteliğindedir. Üniter devlet yapılarında yerel yönetimlere yerel özerklik tanınmıştır. (Karşılaştırma için :Şekil 2.1)

Federal devletler	Almanya, Avusturya, Belçika
Üniter- Bölgeci devletler	Fransa, İtalya, İspanya, Büyük Britanya, Yunanistan
Adem_i Merkeziyetçi Üniter Devletler	Danimarka, Finlandiya, Hollanda, İsviçre
Merkezi Üniter Devletler	Türkiye, Bulgaristan, Lüksemburg, Portekiz, İrlanda

Şekil 2.1 Yönetim Sistemlerine Göre Avrupa Ülkelerine Dair Bir Sınıflandırma. (Keser,2004)

Modern yerinden yönetim anlayışının gelişiminde olduğu gibi, sivil toplum anlayışının gelişiminin tarihsel izleri de feodal ve aristokrat yapıların yıkılmaya başladığı dönemlere kadar sürülebilir. Sivil toplum Bodin, Montesquieu, Machiavelli, ve Durkheim gibi düşünürler tarafından ara ya da ikincil yapılar olarak algılanırken Hegel' e göre merkezi yapıdan ayrı hareket edebilen, mülkiyet haklarına dayalı ve özünü örgütlenme özgürlüğünde bulan bir yapılanma olarak tanımlanmıştır. Bodin ve Montesquieu yerel yönetimleri hükümdarın erkini sınıflandıran birimler olarak görmüşlerdir .

Hegel ise yerel yönetimlerin sivil toplumun bir parçasını oluşturduğunu ve bu yapıların devlet karşısında özerkliğinin korunması gerektiğini belirtmiştir. Kısaca sivil toplum, devletçe düzenlenmeyen toplumsal ilişkiler alanı olarak görülebilir. Ancak 20. yy'ın başına kadar tüm dünyada seçme ve seçilme hakkının çok kısıtlı olarak tanınmış olması nedeniyle, sivil toplum ve katılımcı yerel yönetim anlayışı da sınırlı kalmıştır.

Yönetim açısından yerinden yönetim	Yetki genişliği, yetki devri, imza devri, mekansal ve işlevsel yerinden yönetimlere daha fazla yetki, görev ve kaynak aktarımı, etkin, etkili, hızlı, erişilebilir hizmet sunan bir yönetim oluşturmaya yönelik düzenlemeler vb.
Ekonomik açıdan yerinden yönetim	Devletin küçültülmesi, piyasalaştırma, özelleştirme, rekabet, deregülasyon, piyasanın güçlendirilmesi, devletin piyasayı düzenleyici rol alması, özel sektörün piyasa koşullarında kamusal mal ve hizmet üretimine olanak sağlaması, vb.
Siyasal açıdan yerinden yönetim	Feodalizm, yerel yönetimlere ya da bölge yönetimlerine hükümet etme gücü verilmesi, devolution, devletten topluma güç aktarımı ve sivil toplumun güçlendirilmesi, demokratik kitle örgütlerinin, baskı ve çıkar gruplarının, halkın, ilgili kurumların katılımının ve etkisinin artması, halk denetimi, şeffaflık, hesaplaşabilirlik vb.

Şekil 2.2 Yerinden Yönetimin Türleri ve Özellikleri. (Bozlağan ve Demirkaya,2008)

Özellikle 1970'lerden sonra sosyal devlet alanında yaşanan sıkıntılar, kamusal hizmetlerden yararlanma konusunda sivil toplumdan yararlanma konusunu gündeme getirmiş, kamu kesiminde demokratik kitle örgütlerinin ve hükümet dışı sivil toplum kuruluşlarının (NGOs) daha fazla sorumluluk üstlendiği görülmektedir. Buna paralel olarak yerel yönetim kavramı yerine yerel yönetişim (local govornance) kavramının kullanılması yönünde bir eğilimin doğması görülmektedir. Böylelikle yerinden yönetim anlayışı da değişmektedir.

Yerinden yönetim ile yerel demokrasi anlayışı özdeş görülmekte, belirli bir mekana ilişkin ve o mekanı şekillendiren ortak kararların yerel halkın katkısı ve onayı ile alınması, yerel halkın yapısını, gereksinim ve beklentilerini yansıtması olarak tanımlanmaktadır.

Böylelikle yerel yönetimlerin kalitesinin yerel yönetimlerde karar mekanizmalarına halkın katılımına açıklığı ile ölçülebileceğine, yerel toplulukların bilgilendirme düzeyi ve sivil toplumun güçlülüğü ve etkinliği ile ölçülebileceği kabul edilmiştir (Bozlağan ve Demirkaya, 2008).

Sonuç itibari ile sivil toplumun güçlendirilmesi fikrinin yaygınlaştırılması bugün halen içinde bulunduğumuz sistemlerde uygulanan bir yöntemdir. Yerinden yönetim türlerinin kısaca aktarılmaya çalışıldığı bu bölüm ile bu kavrama ilişkin az önemli noktalara vurgular yapılmıştır. (Şekil 2.2)

Söz konusu yerinden yönetim türlerinde yerinden yönetimin siyasal, yönetim açısından ve ekonomik açıdan nasıl dönüşümler geçirdiğini görmekteyiz. Toplumsal dönüşümlerin bu boyutlarla ele alınması ile yerinden yönetim fikrinin aslında yaşanması muhtemel bir dizi sonuç olduğu gözlemlenmektedir.

2.3 Tarihsel Gelişim (Polis, Agora, Feodalizm, Devlet, Ulus Devlet vs)

Tarihsel süreçte devletle birlikte var olma özelliği gösteren yerel yönetimlerin geçmişi oldukça eskidir. Yerleşik yaşama tarım devrimi ile geçen ve radikal dönüşümler yaşayan ilk toplumlar arasındaki bağlar biyolojik kökene ve ailevi ilişkilere bağımlı idi. Fakat yaşanan radikal dönüşümlerin hızı ile biyolojik olarak şekillenen bu toplumsal ilişkiler giderek kendini politik bir arenada güç ve sınıf ilişkileri olarak göstermiştir.

Adalet ve devlet kavramlarının bu dönemde farklı sınıf ilişkileri üzerinden okunan politikalar ile daha fazla tartışılması antik dönem çağını bugünün mirası yapmaktadır (Bookchin, 1992).

İlk tarım toplumları küçük köylere dayalıydı. Islah edilen bitki ve hayvan yelpazesi genişledikçe, köy ekonomileri çeşitlendi ve gıda üretimi teknikleri ilerledi. Bu gelişmelere köy topluluklarının tam gün çalışan zanaatçıların geçimini sağlamada kullanılabilecek bir tarım fazlası yaratmalarını sağladı. Sadece belli yörelerde bulunan ya da üretilen mallar oldukça uzak mesafeli ticarete konu olmaya başladı. Sosyal iş bölümleri arttı ve birçok yerde önderliğin soya göre değiştiği karmaşık hiyerarşiler ortaya çıktı. Bazı toplumlarda elit sınıflar, aşağı tabakadaki topluluklarca üretilen tarım fazlasıyla geçinirken, zamanlarını dinsel, kültürel ve askeri uğraşlara ayırma olanağı buldular.

Sulama kanallarının, setlerin yapımı ve bakımı yüzlerce, daha binlerce kişinin birlikte çalışmasını ve ilk çiftçi topluluklarda görülenden çok daha sıkı bir toplumsal disiplini gerektirdi. Tarım öncesi dönemde her bir aile olağan durumlarda, kendi ekin tarlasının ya da tarlalarının ürününü tüketti; belki törensel, dinsel fırsatlar dışında ise çok sayıda kimsenin örgütlü işbirliğine gereksinim duyulmadı.

Başlıca farklılaşmalar yaş grupları arasında ve kadınla erkek türleri arasında olduğu için, herkes aynı derecede özgürdü ve herkes aynı derecede havaların kararsızlığının kölesiydi. Bu basit toplumsal yapı ırmak kıyısı ortamında kökten değişti. Irmak sularının denetlenmesi işinin emeğinin bir tür seçkin yöneticiler tarafından yönetilmesini gerektirdi (McNeill, 2003).

Doğuda bir tiran ve bunun yarattığı korkuya boyun eğmiş kişiler, Avrupa'da ise ancak kabul etkileri yasaları efendi olarak gören, kararları birlikte alan nispeten özgür insanlar vardı. Özellikle 6. yüzyılın sonunda Klistenes'in reformlarıyla site'lerde hayat çok değişmiş, toplumun yönetimi bütün Atinalı yurttaşların katıldığı meclise geçmişti. Atina'da düşünce hayatında görülen zenginlik ve uyum kentin ekonomik yapısından, mimarisinden ve sokaklarında okunmuyordu. Kenti kent yapan taşlar değil yurttaşların varlığıydı. Kenti hiç kimse dışarıdan eline cetveli ve pergeli alarak bir plana göre organize etmemiş, kent organik olarak doğmuştu.

Kenti dışarıdan organize etmek isteyen onun oluşmasına müdahale etmek isteyen ilk girişim, bir şehirci ütopyistten Hippodamos'dan geldi. Hippodamos dama tahtasını örnek alarak bir kent planı önermektedir (Bookchin,1992).

Eski kentlerde de dikdörtgen biçiminde tapınak ve anıtlara, birbirini dik kesen caddelere rastlanıyordu. Hippodamos geometrik yasaya yalnızca bir tapınağı, bir anıtı değil; bir kentin planını, sokaklarını, meydanlarını, konutlarını ve yurttaşlarını bağlamaktadır. 5. yüzyılda Millet'te doğan düz çizgiler ve dik açıları kentin bütününe uygulayan bu anlayış özellikle Helenistik dönemde Roma İmparatorluğu'nda en tutulan model olacak, giderek birçok ülkede kentlere biçim verecekti (Bumin,1990).

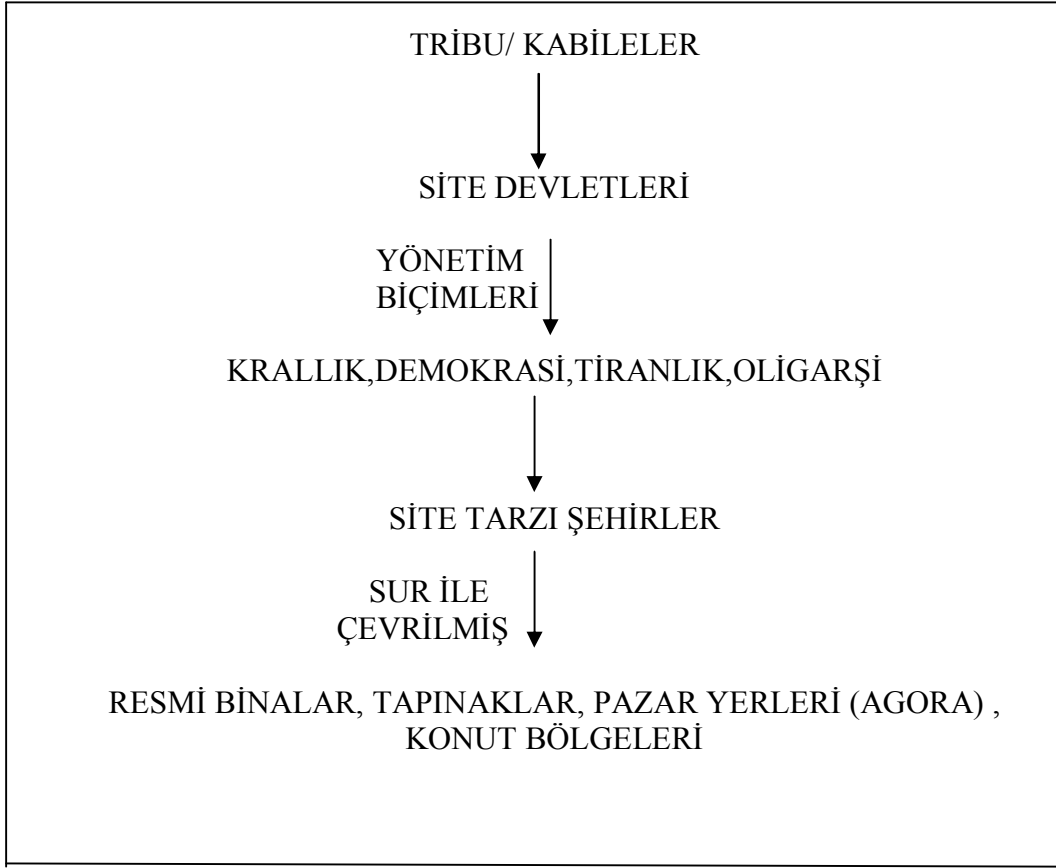
Site biçimde örgütlenmiş şehirler, antik dönemde Doğu Akdeniz Havzası'nda yaygın nitelikleri arasındadır.

Site tarzı yönetilen gelişmiş şehirler, M.Ö 1000 yıllarından itibaren, Batı Avrupa kıyıları ve Yunan yarımadasında görülmeye başlamıştır. Site'ler "tribu" adındaki kabilelerin birleşmesi ile kurulurdu. Site yönetimi en geniş anlamda; insanların bir şehirde sosyal, siyasi, askeri ve ekonomik birliktelik çerçevesinde oluşturduğu hukuki bir birimi ifade ediyordu. Site tarzı şehirlerde krallık, demokrasi, oligarşi ya da tiranlık gibi farklı tarzda yönetim biçimleri görülebilmekle birlikte, en önemli niteliği bir şehir devleti olması idi. Site devletleri, büyük bir şehir (site) ve onun çevresinde bulunan küçük kasaba ve köylerden meydana gelirdi. Genellikle bir sur ile çevrilen şehirlerde resmi binalar, tapınaklar, Pazar yerleri (agora) ve konut bölgeleri yer alırdı (Bozlağan ve Demirkaya, 2008).

Yeni bir Yunan kolonisi bağımsız bir site devleti özelliğini taşırdı. Kendisini kurmuş olan şehre bağlı bir ek sayılmazdı. Devlet olmanın bir sonucu olarak, site kendine özgü bağımsız yönetimi, yargı düzeni, mali yapısı, kanunları ve vatandaşlık şartları bulunurdu. En önemli şehir devletleri arasında Sparta, Argos, Korint, Megera, Telfoi, Tebai, Atina ve Larisa başta geliyordu (Mansel,1971).

Şekil 2.3 'de Eski Yunan'daki yönetim biçimi kademelenmesi ve bu kademelenmenin yarattığı kamusal alanlar görülmektedir. Eski Yunan'da kamusal ilişkinin yaşandığı mekanda, "şehrin ve politikanın alanı olan polis" olarak tanımlanmıştır. Hayatın gündelik gelişimi ve hayati ihtiyaçların karşılanması zorunluluğu, özel hayat (oikos) sınırları içinde yaşanırken, "polis" onur kazanılabilen serbest bir alan sunmuştur. Bu alanda vatandaşlar toplumsal statü olarak eşit konumda oldukları kişilerle ilişkiler kurmuşlardır. Yunanlıların bilincinde kamu, özel alanın karşısında bir özgürlük ve istikrar alemi olarak yükselmiştir. Bu bağlamda, gündelik hayata dair her şey, ancak kamunun ışığında açığa çıkmış, herkesin gözüne orada görünmüştür. Sorunlar vatandaşlar arasındaki konuşmalarda dile getirilmiş ve şekillendirilmiş; eşitler arasındaki tartışmada en iyi olan ortaya çıkmış ve gerçekler özüne kavuşmuştur (Habermas,2000).

Genel olarak Eski Yunan'da kamusal hayat, pazar meydanında, yani agorada, geçer. Ancak, agorada geçen bu kamusal ilişki formu kesin ve net bir biçimde tanımlanmış değildir.



Şekil 2.3 Eski Yunan'da Yönetim Şekli. (Tuncer, 2011)

Kamusal ilişki, mahkeme ve meclis görüşmeleri biçimine bürünebilen müzakerelerde oluşabileceği gibi, savaşta ve savaş oyunlarındaki gibi ortak eylemde de oluşabilmektedir. Şekil 2.4'de Atina'nın siyasi temsiline ilişkin bilgiler mevcuttur. Atina'daki yabancılar metek (o kentte oturan ve ticaret yapan ancak siyasi hakları olmayan yabancılara verilen ad) sınıfına giriyordu. Siyasi haklardan mahrumdu. Esirlerinde siyasi ve medeni hiçbir hakkı bulunmuyordu. Atina'nın yönetim yapısında, askerliğini yapan vatandaşların katıldığı halk meclisi ve siteyi oluşturan 10 Tribu (kabile) dan ellışer kişinin katılımı ile meydana gelen beşyüzler meclisi gibi siyasi temsile dayalı organları görülmektedir.

Halk meclisi, kanun yapma, savaş ve barış kararı alma ve yönetimi denetleme gibi yetkilere sahipti. Beşyüzler meclisi, halk meclisine sunulacak konuların belirlenmesi ve site yönetiminin denetlenmesi konularını görüşürdü. Antik Yunan'da sınırlı bir coğrafi alan üzerinde kendi kendini yönetebilme kapasitesine sahip en küçük yönetsel demokratik birim olarak kabul edilen "site" Roma İmparatorluğunun varlığına kadar egemenliğini sürdürmüştür.

HALK MECLİSİ VE SİTE (10 TRİBUDAN 50 KİŞİLİK)	KANUN YAPMA SAVAŞ VE BARIŞ KARARI ALMA YÖNETİMİ DENETLEME
BEŞYÜZLER MECLİSİ	HALK MECLİSİNE SUNULACAK KONULARIN BELİRLENMESİ VE SİTE YÖNETİMİNİN DENETLENMESİ

Şekil 2.4 Atina’da Siyasi Temsil. (Tuncer,2011)

İmparatorluğun baş şehri olan Roma ilk devirlerde bir site devleti niteliğine sahipti. Şekil 2.5 ‘te Roma’daki siyasi temsil görülebilir. Devletin gelişmesi ile birlikte, Roma’da genel yönetimle, yerel yönetime ait hizmetler birleştirildi. Senatus ve halk meclisleri gibi kurullar ve majistra denilen yüksek kamu görevlileri Roma şehrinin yanı sıra ülkenin yönetimini de yürütürdü.

Bazı yerel hizmetlerin yürütülmesi için ayrı memurluklar oluşturulmuştu. Şehir Emini (prefectura urbis) en önemli memuriyet durumundaydı.

Şehir Eminlerine bağlı olarak İaşe Emini (praefectus) ve yangın söndürme Emini (praefectus Vigilum) adında memurlar bulunurdu. Ayrıca su işleri komisyonu (cura aquarum), umumi binalar komisyonu (Cura Aedium sacrarum et operum Locorumque Publicorum) ve tiber nehri sahiller ve mecra komisyonu (Cura Elvei et Riparum Tiberis) gibi encümen yapısına sahip birimler oluşturulmuştu.

İtalya’daki bazı eyaletlerde municipium adı verilen şehirlerin sınırlı özerkliğe ve imtiyaza sahip bir yönetim modeli uygulanıyordu. Bu şehirlerde ülke yönetiminde olduğu gibi senatus, halk meclisleri ve majistralardan oluşan bir yönetim yapısı bulunuyordu. Halk meclisleri o beldenin vatandaşı statüsüne sahip erkeklerin iştirak ettiği bir kurumdu. Majistralar adli işler, nüfus işleri, halkın servetinin tespiti, senatusa katılma şartlarını taşıyanların tespiti gibi görevleri yürüten yüksek dereceli kamu görevlileri idi.

Bununla birlikte Roma’daki merkezi yönetimi oluşturan halk meclisleri, senatus ve majistraların municipiumlar üzerinde güçlü bir denetim ve nüfuzu bulunuyordu. Özellikle Roma İmparatorluğu’nun son dönemi olan dominatus (mutlak imparatorluk rejimi) devrinde municipium tarzında yönetilen şehirlerdeki meclisler idari rollerini kaybetti. Bu şehirlerin sahip olduğu imtiyazlar, merkezi yönetim lehine kaldırıldı (Bozlağan ve Demirkaya,2008).

ROMA'DA SİYASİ TEMSİL		
SENATUS	HALK MECLİSİ	MAJİSTRA
YEREL HİZMETLER		
ŞEHİR EMİNİ		
İAŞE EMİNİ	YANGIN SÖNDÜRME EMİNİ	
ENCÜMEN YAPISINA SAHİP BİRİMLER		
SU İŞLERİ KOMİSYONU		
UMUMİ BİNALAR KOMİSYONU		
TİBER NEHRİ SAHİLLER VE MECRA KOMİSYONU		

Şekil 2.5 Roma'da Siyasi Temsil. (Tuncer,2011)

Bazı insanlar (mülkü olanlar) hükümeti oluşturacak politikacılar için oy veriyorlardı. Devletin beyninde iki danışman bulunuyordu.

Her yıl bunlardan biri hükümeti diğeri de orduyu seçmek için görevlendirilirdi. Bu kişiler aynı zamanda baş hakimdi. Senato, eyaletin nasıl yönetildiğini tartışarak yeni kanunlar yapardı. MÖ 2. yy.da politikacılar güç için birbirleriyle kavga etmeye başladılar ve bir sonraki yüzyılda iç savaş başladı. Julius Caesar rakibi olan politikacı Pompey'i yendi ve Roma'nın diktatörü oldu. Bir sonraki diktatör MÖ 27'de krallığını ilan eden eden ve kendine Augustus adını veren Octavian'dır. Roma tarihinde imparatorluk olarak anılan dönemin başlangıcı bu zamanlara denk gelir (Barrow,2006). İnsanlar hala liderlerini seçmek için oy vermeye devam etseler de sistem tam olarak demokrasi olmaktan çıkmıştır. İmparator kimin yönetici olacağına karar veriyor, işleri güvendiği insanlara veriyordu. Roma giderek daha da gelişmeye devam etti.

Roma devletinin temel amacı tüm İtalya'yı egemenliği altına almaktı. Yeni ülkeler ele geçirip sınırını genişletiyordu. Bu yapıya göre yönetim şeklinin imparatorluk olduğu görülür.

Büyüme politikası imparatorluğu, imparatorlukta çeşitli sorunlar doğuruyordu. Romalı yurttaş patricia ve ele geçirilen ülkedeki plepler arasındaki uyuşmazlık için çözüm aracı olarak 12 levha kanununa bağlı çıkmış hukuki yapının amacı; ele geçirilen yerlerin hukuksal stratejiye kavuşturulması, plep ve patricia arasında ortak yaşamlarını sağlayacak bir medeni hukuk sistemi oluşturmaktı. Bu hukuk kuralı ile kişinin hak ve özgürlükleri de düzenlenmiştir.

Zamanla büyüyen ülkeyi yönetmenin güçlükleri kendini göstermiştir. İmparator merkezde kalsa çeşitli bölgelerde ayaklanmalar baş göstermekte, bölgeye gitse idari işlerde ve yönetimde aksaklıklar ortaya çıkmakta. Buna çare olarak M.S. 211 yılında alınan kararlarla Roma İmparatorluğu'nda yaşayanların hepsine vatandaş niteliği sağlanmış, sınıf farkı ortadan kaldırılarak hem çatışmalara son vermek, hem de devlete sosyal bir dayanak sağlanmak istenmiştir. Bu dönem için ortaya çıkan temel ideolojik yaklaşımların arka planını ise iki isim üzerinden okumak mümkün. Bunlardan ilki Polybios'tur. Polybios "Evrensel Tarih" adlı kitabında Roma anayasasını incelemiş, yönetim biçimlerini altıya ayırmıştır.

Polybios'a göre en iyi yönetim; iyi üç yönetimin kaynaştırılmasından meydana çıkar. Burada siyasal iktidarın kaynağında kuvvet vardır. Güçlüler her zaman güçsüzleri yönetir çünkü bunlar kendine sığınmışlardır (Bookchin,1992).

Polybios'a yöneltilen eleştirilerin başında ise yönetim sorununa salt iktidar boyutunda yaklaşması gelmektedir. Sosyal yapıya ve sınıfsal dengeye önem vermediği için pratiği, gerçek uygulamayı kucaklamadığı öne sürülmüştür.

Çiceron ise "Devlet üzerine ve yasalar üzerine" adlı eserinde hukuk anlayışını stoacı felsefeye dayandırarak yasaların kaynağının doğadan ve akıldan geldiğini ifade eder. Aynı aklı paylaşan insanların doğal yasanın korunması altında olduklarını, bu itibarla tek bir devlette yaşayabileceklerini anlatır. Roma İmparatorluğunun kurucu öğelerini halk-devlet-ortak-yarar-yasa olarak açıklayan Çiceron yönetimi ve siyasal iktidarı kurumlaşmış siyasal toplum üzerine oturtarak düşünce sistemini oluşturmuştur. Bu isimler aynı zamanda hakim ideolojik yaklaşımların kurulması için birer iktidar aracı olarak da kullanılmıştır diyebiliriz (Bookchin,1992).

Roma'nın merkezi otoritesinin ortadan kaldırılmasından sonra taşra bölgelerinde büyük toprak sahipleri güç kazanmaya başladı. Germen kavimlerin akınları ve merkezi devletin zayıfladığı güvencesiz ortamda büyük toprak sahibi feodal beylerin inşa ettiği kaleler, insanların taşrada sığınabileceği yegane güvenilir yerlerdi.

Feodal beylerin genişleyen nüfuzları bölgelerinde idari, mali ve yargısal alandaki yetkilerini de arttırdı. Roma döneminde etkili bir taşra örgütlenmesine sahip kilise kurumu, idari, mali ve siyasi bakımdan önemli kazanımlar elde etti.

Kilise feodal beyle birlikte şehirlerde egemen olan başlıca iki güç durumuna geldi (Bozlağan ve Demirkaya, 2008).

11.yüzyılda Avrupa ticaretinin canlanması ile birlikte güvenli kaleler çevresinde geçici pazarlar kurulmaya başlandı. Daha sonra kalıcı hale gelen bu pazarların etkisi ile kalelerin etrafında büyük bir şehir dokusu oluşmaya başladı. Yeni şehir, ekonomik gücü artan tüccar birlikleri tarafından surlarla çevrildi.

Yeni şehir bölgesinde ticaretle uğraşan burjuva kesimi, artan güç ve nüfuzuna paralel olarak feodal bey karşısında idari, mali ve yargısal alanda çeşitli imtiyazlar elde etmeye başladı.

Mülk edinme, miras hakkı, özerk bir mahkeme ve hukuk düzeni, şehirlerdeki yerel hizmetler için vergi toplayabilmek ve kendi kendini yönetebilme hakkı elde edilen başlıca kazanımlardı. Bu gelişme, özellikle Orta ve Batı Avrupa'daki şehirlerde KOMÜN olarak adlandırılan yeni bir yönetim biçiminin ortaya çıkmasına yol açtı. Komün tarzı yönetimleri tek bir tanım altında toplamak mümkün olmamakla birlikte, öne çıkan ortak özellikler söz konusuydu.

Komünler kral ya da feodal bey tarafından verilen berat (charte) ile kurulurdu. Beratlarda komünlerin kurulması yönetim yapısı, komünün kral ve feodal bey karşısında sahip olduğu mali ve yargısal haklar ile bunların kullanılmasına yönelik hükümler yer alırdı. Bu çerçevede, komünlerin kendi adına vergi toplayabilmesi, savunma amaçlı silahlı bir güç kurabilmesi, özerk bir mahkemeye sahip olması mümkün olabiliyordu. Komünlerin sahip olduğu mühür ve komün binasındaki çan kulesi bağımsızlığın birer sembolü durumundaydı. Komün tarzı yönetilen şehirlerde farklı yönetim organları söz konusuydu. Belediye başkanı ve karar organı fonksiyonuna sahip meclisten oluşan model yanında, başkanın bulunmadığı ve seçimle gelen bir heyetin (konsül) yönetimindeki şehirlerde vardı. 13.yy ortalarından itibaren, komün yönetimlerinin güç kaybettiği görülmektedir.

Belediye ve meslek grupları arasındaki çıkar birliğinin sona ermesi, mali güçlükler, kilisenin hoşnutsuzluğu, kralların komünlerin bağımsızlığını kısıtlama isteği, şehirlerde komün yönetimi altında oligarşik yapılar güçlenmesi bu durumun başlıca sebepleri olarak sıralanabilir.

Devlet yapılarının zayıf olduğu dönemlerde komünlerin güç kaybetmesi, monarşiye dayalı merkezi devlet yapılarının geliştiği dönemle çakışmaktadır. Merkezi yönetimin nüfuzu arttıkça, şehirlerin özerkliği azalma göstermiştir (Bozlağan ve Demirkaya, 2008).

Ortaçağ 476'da Roma İmparatorluğu'nun çöküşünden Kuzey Avrupa'da Rönesans'ın başlangıcı olarak kabul edilen 1500'lere kadar oldukça uzun bir dönemi kapsar. En güçlü kurumun kilise (veya onun simgesel gücü Papalık) olduğu bir çağdır. (Kilise en büyük ekonomik, siyasi ve dinsel güçtür.) Ortaçağ da krallar ve senyörler, kiliseye büyük topraklar bağışladılar. Böylece kilise örgütü oldukça zenginleşti. Kilisenin koyduğu kurallar, Hıristiyan ülkelerin kanunlarında yer aldı. Elde ettiği ayrıcalıkları kaybetmek istemeyen din adamları, skolâstik düşünce sistemini geliştirdiler.

Kilise bütün hristiyan dünyasına yayılmış bir örgüttü, herhangi bir taçtan daha güçlü, daha yaygın, daha eski ve süreklidir. Dindar bir çağdı, bu ve tabii kilisenin de muazzam manevi gücü ve prestiji vardı. Ama bunun yanı sıra o çağda var olabilecek tek biçimde serveti vardı, toprak da feodal çağın en büyük toprak sahibi kiliseydi. Yaşadıkları hayattan kuşkuları olan ve ölmeden önce tanrının gözüne girmek isteyen insanlar kiliseye toprak bağışladılar. (Huberman,2007).

Bu düşünceye göre kilisenin koyduğu esaslar değişmez kabul ediliyordu. Aslen feodalite ile özdeşleşen ortaçağ, daha çok Avrupa eksenli bir tarih anlayışıyla yapılan bir tanım olsa da orta çağdaki değişim, Avrupa'da iktidarın daha parçalı hale gelmesidir. Bizim konumuz açısından, üretim biçimi, yine besin üretimi ile uğraşan köylü (Fakat bu sefer Avrupa'da köle değil de serf olarak), onların artı ürünleriyle beslenen ve o dönemin tarım dışı ürünlerini üreten zanaatkar sınıf, en üstte yine artı ürünle beslenen asker ve soylu sınıfı ile iktidarı onlarla paylaşan ruhban sınıfın oluşturduğu yapıdır. Ortaçağ'daki belli güç ilişkilerine ilişkin bilgiler Şekil 2.6'te görülebilir. Böyle bir üretim biçiminin kent formu ise tipik ortaçağ Avrupa kentinde kolayca okunabilir. Surlar, korunma amacı ile bu surun içine mümkün olduğunca yoğunlaşmış kent ve kente baskın olan iki öge: kilise ile soyluların yaşam alanı olan kale ya da şato. Ve tabii surların dışında ekilen toprakların yönetimi de surların içindeki kente bağlıydı. Henri Pirenne, 10. yüzyıla kadar kentlerin, yargılama yetkisini elinde bulduran din adamlarının oturduğu dinsel yönetim merkezleri ya da Müslüman veya İskandinav akınlarından korunmak üzere sığınılan kaleler olduğunu; geçimini tamamen topraktan sağladığını yazıyor. Yalnızca istihkâm ve yönetim merkezi olan bu kentlerde, ne ticaret ne de sanayi olanaklıydı. Kent halkı, hiçbir şey üretmiyor ve kırsal bölgeden sağlanan gelirlerle geçiniyordu (Pirenne,2005).

ORTAÇAĞ'DA BELLİ GÜÇ ODAKLARI
FEODAL BEYLİK BÜYÜK TOPRAK SAHİPLERİ (KALELER) KİLİSE KOMÜN
Kral/feodal beylik Berat (charte) Komün
Vergi toplama savunma amaçlı silahlı güç kurma özerk mahkeme bağımsızlık sembolü mühür komün binasındaki çan kulesi

Şekil 2.6 Ortaçağ'da Belli Güç Odakları. (Tuncer,2011)

Zaman içinde kentleri tarımsal ürünlerin pazaryeri olarak ayıran ve koruyan düzenlemeler ve ayrıcalıklar sayesinde kentler, değişim tekeli elinde bulunduran yerler haline geldiler. Ticaret yalnızca kentin ticari topluluğuna dâhil olanlara ayrıldı. Böylelikle kentin, tarımsal artık ve işgücünün (dolayısıyla yaşamın) kaynağı olarak siyasal bir üstünlüğe sahip olan kırsal ekonomik olarak sömürmesi mümkün olabiliyordu. Nitekim kentlerin ekonomik gücünü artıran bu gelişmeler, kentlerin yeni sahipleri olarak tarih sahnesine çıkan tüccar sınıfının, yani burjuvaların feodal düzenle birtakım çatışmalara girmesini de beraberinde getirmişti. Ticaretin yaygınlaşması, servetin tek kaynağının toprak mülkiyeti olduğu feodal toplumda yeni bir servet çeşidini ortaya çıkarmıştı.

3. DEMOKRATİK YERİNDEN YÖNETİM ANLAYIŞI

Günümüz koşullarında her alanda giderek artan demokrasi talepleri yerel yönetimleri de etkilemiştir. Bugün hemen hemen bütün ülkelerde yerel yönetimlere demokratik kurumların önde gelenlerinden biri gözüyle bakılır. Bunun en önemli nedeni, yerel yönetimlerin halkın kendi kendini yönetmesine olanak veren kurumlar olmasıdır. Halk bunu kendi eliyle seçmiş olduğu organlar aracılığı ile yapar. Gerçek bir halk katılımını sağlamakta önemlidir. Bu ise toplumdaki türlü katmanlara katılım yollarını açmak ile sağlanır (Keleş,1991).

Demokrasinin bugün halen tartışılan bir olgu olması ve yerel ölçekte yurttaş katılımına paralel olarak gelişmesi önemlidir. Yerel ölçekte seçmene karşı sorumlu olma bilinci ile daha şeffaf bir ortamın yaratılması ve hesap verilebilirliğin daha önemli olacağı fikri demokratik yerinden yönetim anlayışının kentsel yönetimlerde hızlanan sürecini başlatmıştır.

Demokrasiler özellikle bazı kavram ve uygulamaları nedeniyle ciddi eleştirilerle yüzyüze gelmişlerdir. Bu eleştirilerden en temel olanlarından biri, onun biçimine ilişkindir. Temsiliyetin profesyonelleşmesi, siyasi partilerin ve partilerin belirli elit kesimler tarafından neredeyse tekel altına alınması, demokrasilerde özellikle de dezavantajlı konumda bulunan büyük yığınlar açısından bir tür eksik ve yetersiz temsiliyet diyebileceğimiz durumu doğurmaktadır. Bu tür bir demokrasi uygulaması sonuçta yönetimden uzak, yabancılaşmış ve pasif vatandaş tipini doğurmakta ve yurttaşlık bilincini ve sorumluluğunu geliştirememektedir.

Demokrasi pratiklerinin aldığı bir diğer eleştiri ise, uygulamaların, kavramın genellikle siyasi yönetsel bağlamda algılanması sonucu ulus devleti demokrasinin en iyi uygulanabilir düzeyi olarak gören ve ekonomik, sosyal ve kültürel bağlamı göz ardı eden bir yönetim biçimine dönüştüğüdür. Demokrasiye yapılan bu tür eleştiriler, daha insanca, daha adaletli, daha kapsamlı ve köklü demokrasi kavram ve pratiklerine varılması yolunda çözüm yolları geliştirilmesi çabalarını doğurmuştur.

Kent yönetimleri, demokrasinin gelişmesi ve demokratikleşmenin tüm boyutlarıyla gerçekleşmesi açısından halka en yakın yönetim birimi olarak özel bir konum taşır. Demokratiklik, potansiyel olarak diğer yönetimlerden daha üstündür, çünkü bireyin yönetime gerçekten katılabileceği en uygun düzey olan “yerel”in yönetimidir. Kent yönetimleri günlük hayatın bugünü ve yarını için özel öneme sahip birçok kararın alındığı, uygulamaların yapıldığı yerdir. Bu yönetim söz konusu kararların alınmasında, uygulanmasında halkın etkinliğinin sağlanabileceği ve aynı zamanda, topluluğun yararı için bireylerin bilgi ve yeteneklerinin harekete geçirilebileceği en uygun konumda bulunan yönetim şeklidir. Bu nedenle kent yönetimleri demokrasinin uygulamadaki birinci ayağı, temeli ve demokrasinin beşiği olarak görülmektedir. Ancak kent yönetimleri bu işlevleri ne denli gerçekleştirebilmektedir? (Yıldırım,1994). İşte bu nedenle kentte oluşan politika dinamiklerinin irdelenmesi ve merkezi yönetimlerden çok daha eski bir geçmişi olan kent yönetimlerini anlamak gerekmektedir. Bu bölümde üzerinde durulan demokrasi kavramı, demokrasi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler ve kentsel sistemde planlama ve katılım olguları ile kentsel politika yaklaşımlarını değerlendirirken çeşitli kuramsal dayanaklar ile demokratik yerinden yönetim tartışılmıştır.

3.1 Demokratik Yerinden Yönetimin Esasları

Demokrasi kavramı idealize edilmiş bir kavram olarak halkın kendi kendini yönetmesidir. Kelimenin kökenine bakacak olursak, demokrasi kavramı, Eski Yunancada Demokratia kavramından gelmekte ve demos ve kratia ya da cratos kavramlarından türetilmiştir (Hague ve Harrop, 1995). Demos kavramı, eski Yunancada deme (mahalle) sözcüğünden türetilmiş olup “mahallede yaşayan halk” anlamına gelmekteydi. Eski Yunancada kratia ya da cratos sözcüğü ise ingilizcede government sözcüğü ile eş anlamlı olup “yönetim” anlamına gelmektedir.

Bu biçimiyle demokrasi, halkın kendi kendisini yönetmesi anlamına gelmektedir. Keskin sınırlar ile belirlenmemiş ve net bir içeriği olmamasına karşılık demokrasi kavramı için, Sartori, “insanlar, 1940'lara gelinceğe değin, ister beğensinler, ister beğenmesinler demokrasinin ne olduğunu biliyorlardı; o tarihten beri hepimiz demokrasiyi beğendiğimizi ondan hoşlandığımızı ileri sürüyoruz ama, artık onu ne biliyor, ne anlıyor, ne de üzerinde konuşuyoruz.

Onun için artık tipik bir demokrasi karmaşası çağında yaşıyoruz”(Sartori, 1993) ifadeleri ile günümüzde demokrasi kavramının içeriğini sorgulamıştır.

Bir başka tanıma göre ise demokrasi kavramı haklarda eşitlik, halkın yöneten memurlar üzerindeki üstünlüğü, toplumsal adalet ve refah gibi değerleri içermektedir (Hill,1974). Karl Popper demokrasiyi diktatörlükten kaçınmayı mümkün kılan yönetim olarak öngörürken kamu siyasetine ilişkin önemli sorunlar hakkında, temel belirleyici kararları, halkın temel ve pozitif olarak aldığı ve almaya yetkili olduğu siyasal sistem olarak tanımlamaktadır (Erdoğan,1996).

Literatürde ise demokrasi “insan hakları, çoğulculuk, sözleşme düzeni, temsil katılım gibi temel ilkelere dayalı ve sivil toplumun devletten görecede olsa ayrılığını kabul eden bir yönetim tarzı olarak görülmektedir.

Görüldüğü gibi tanımlardan çıkarılacak en nihai sonuç demokrasi kavramından söz etmenin en temel şartının halkla bütünleşmiş bir yönetim sisteminin varlığı olduğudur. Ayrıca özgürlük eşitlik ilkelerinden arındırılmış bir demokrasi kavramında düşünülemez.

Demokrasi kavramının süregelen zaman içerisindeki gelişimi yerel yönetimler ve demokrasi arasındaki ilişkileri de etkilemiştir. Yerel yönetimlerin demokratik kurumlar olarak gelişmeleri oldukça uzun ve zor bir süreç sonunda gerçekleşmiştir. Yerel yönetimlerin komün yönetimleri ile birlikte ele alınması ile demokrasi siyasal yönetimle tanışmış ve komünlerin merkezi yönetimlerin gücünü tekrar toparlayan 19.yy’a kadar varlıklarını sürdürecekleri dönem boyunca demokrasi siyasal hayatın en önemli aracı olmuştur. Dönemin iktidar anlayışlarına karşı eşitliğin, özgürlüğün ve kendi kendini yönetmenin cevabı niteliğinde olan komünler buldukları dönem süresince demokrasi hücreleri olarak anılmışlardır. (Görmez,1997).

Toplumun demokratikleşmesine yardımcı olan en önemli araç olan yerel yönetimler demokratik uygulamalar, hizmette etkinlik ve halk katılımını sağlamaları bakımından yerel demokrasi olarak adlandırılırlar. Karşıt görüşlere göre ise yerel demokrasi varlığını yerel iktidara borçludur. Merkezi iktidardan bağımsız bir yerel iktidar olamayacağı için yerel demokrasiden de söz edilemez. Öyleyse demokrasiyi yerelleştirmektense, yerel yönetimleri demokratikleştirmeliyiz (Görmez,1997).

Bu açıdan bakıldığında demokratik yerel yönetim kavramı yerel yönetimlerde işleyişin, yönetim süreçlerinin demokratikliğine vurgu yapar. Yerel demokrasi, demokratik değerlerin yerel yönetimler için geçerli kılınması, halkın karar süreçlerine doğrudan ya da temsilcileri aracılığı ile katılımıdır. Yerel demokrasi halkı doğrudan etkileyen, günlük hayatını önemli ölçüde belirleyen gerçek ve somut sorunların gündemi belirlediği, tartışılıp karara bağlandığı ve uygulamaya konulduğu küçük ölçekli bir dünyadır (Hill,1974) .

Öte yandan yerel yönetimlere demokrasinin düşmanı gözüyle bakmış, demokrasinin de özerk yerel yönetimleri yıkabileceğini savunanlarda vardır. Bu görüşü savunanlar yerel yönetimlerin aslında kamu hizmeti sunan birer kurum olarak anlaşılmasının daha doğru olacağı kanısındadırlar (Keleş,2009). Bu görüş çerçevesinde yerel yönetimler ve demokrasi arasında kaçınılmaz ve karşılıklı bir bağımlılık bulunduğu ileri süremeyeceği gibi, yerel düzeydeki politika demokrasiyi güçlendirmekten çok dar alanda çıkar çatışmalarını arttırır.

John Stuart Mill, yerel yönetimlerin demokrasi ile zorunlu olarak ilişkili bulunduğu görüşünün sahibidir. Mill, Alexis de Tocqueville gibi yerel yönetimleri, birer siyasal eğitim aracı olarak görmüş, ve bu yönetimlerin görmekte oldukları hizmetler ne olursa olsun bizzat bu yönetimlerin demokrasinin temel ögesi oldukları düşüncesini savunmuştur.

Mackenzie Yerel Yönetim Kuramları adlı yapıtında, çağdaş yerel yönetim düşüncesinin dayandığı değerleri şöyle özetler:

- a) Yerel yönetim, insanların geleneksel haklarını yansıtan bir kurumdur.
- b) Kimi kamu hizmetlerinin etkin ve uygun bir biçimde halka sunulması yöntemidir.
- c) Halkın siyasal eğitiminin bir parçası olduğu için de ayrıca değer taşımaktadır (Keleş,2009). Yerel ve bölgesel yönetimlerin demokrasinin temeli olduğu görüşünü benimseyen Avrupa Konseyi yaklaşımı ile benzerlik gösteren bu son görüş ile Komün Özgürlükleri Avrupa Şartı ile somutlaşmış bulunmakta ve “Komünler devletin temelini oluşturur” denilmektedir. Daha öncede belirtildiği gibi uzun bir sürece yayılan yerel yönetimlerin demokratikleşmesi İngiltere’de 150 yıllık bir sürecin geçmesini gerekli kılmıştır.

1835 tarihli ilk belediye yasası, taşınmaz mal ve vergi yükümlüsü olma koşuluyla işçi sınıfını ve güçsüz kesimleri yerel seçimlerde seçilmekten fiilen yoksun bırakmış bulunmaktaydı. 1882 tarihinde bu koşullar yeni yasalarla değişerek seçilebilme hakkını kentin özeğine 7-15 mil yarıçapındaki bir çember içinde yaşayanlara vermiştir. İngiltere’de yerel yönetimlerin demokratik bir kurum olarak olgunluğa erişmesi 1945 yılında gerçekleşmiştir.

Yerel yönetimlerin demokrasi ile yakından ilişki içersinde olmaları onları ister istemez farklı siyasal süreçlerden etkilenme ve değişik ideolojilerin çarpıştığı bir ortamda yer almalarını sağlamıştır. Hiçbir zaman siyasal yaşamın tamamen dışında ya da üstünde yer almayan yerel yönetimler için Hills, İngiliz deneyimine dayanarak, ulusal demokrasi ile yerel demokrasiden ayrı şeylermiş gibi bahsetmenin yapay olduğunu belirtmiştir. Demokratik toplumun özel ve kamusal birçok kurumla merkezi ve yerel otorite içinde yer aldığı düşüncesi ile bireyin bu toplumda kendi gereksinmelerine nasıl yanıt verdiği ve kendi istemlerinin nasıl dikkate alındığı bugün halen tartışılan bir konudur.

Demokrasinin çağdaş bir yönetime katkısı olduğu gibi toplumsal refah ve sosyal adaleti sağlayıcı bir rolü de olmalıdır. Yerel yönetim-demokrasi ilişkileri çerçevesinde, son zamanlarda üzerinde en çok durulan kavramlardan biri de sivil toplum kavramı olmuştur.

Machiavelli, Locke, Hegel, Marx, Gramsci gibi düşünürlerce kullanılan sivil toplum kavramından, kısaca, devletin kurumsal yapısı dışında kalan, “özel” diye anılan kuruluşların tümü anlaşılır. Bir başka deyişle siyasal toplum ile devlet ve siyasal kurumlar; sivil toplum ile ekonomik ve toplumsal güç odakları anlatılmak istenir. Üyelerinin katılımına olanak veren demokratik kuruluşlar olmaları, siyasal toplumdan özerklikleri, kamu kuruluşu olmamaları, toplum yararının tanımı konusunda siyasal toplum aygıtından ayrı görüşlere sahip olmaları sivil toplumun örgütlerinin başlıca özellikleridir. Sivil toplum kavramının günümüzde totaliter devleti aşmanın, demokrasiyi geliştirmenin bir aracı olarak görülmektedir.

Siyasal literatürde sivil toplum kavramının uzunca bir geçmişi olmasına rağmen,bugünkü anlamına, esasta batıda gelişen sanayi devrimi sonrası, açığa çıkan yeni siyasal-toplumsal arayışların sonucunda kavuşmuştur (Çaha,1997).

Ortaçağ'da kentlerin doğuşu ile gelişen burjuvazi, sivil toplumun zeminini hazırlamıştır. Avrupa'da, ekonomideki canlanma ile kentlerin gelişimi arasında bir paralellik görülmektedir. Burjuvazi ekonomik olarak güçlendikçe, feodal ya da daha sonraki iktidar anlayışına dayalı siyasi iktidar yapılarını bir engel olarak gördüğünden, devletten özerk bir alanda kendi hareket alanını düzenleme eğilimi içerisine girmiştir.

Tüm bunlar sivil toplumun doğuşunu hazırlayan faktörlerdir (Doğan,2002). Bu ifadeye göre merkezi otoriteden bağımsız, kentsel yaşamda orta sınıfın ihtiyaçlarına yönelik sivil özgürlükler temelinde ortaya çıkan sivil toplum kavramı özerk kurumların şahsında gelişme potansiyeli gösteren toplumsal alanı belirler (Tosun,2001).

Hegel ve ondan etkilenen düşünürlerin görüşlerinin temelinde sivil toplum-devlet ayrılığı ortadan kaldırılmalıdır. Marx sivil toplumun doğuşunda kentleşmenin önemine vurgu yaparak, sivil toplumu kapitalist toplum arasında kullanarak Hegelci görüşe katılır. Marx'ın ekonomik olarak toplumda sınıfların oluştuğu ve toplumun mülkiyetin sahibi olanlar ve mülkiyetsizler olarak bölünmesi düşüncesi sivil toplumu doğuran bir etmendir (Tosun,2001).

Marks'a göre sivil toplum, tarihsel gelişmeler sonucu ulaşılmış bir toplumsal aşamadır. Her toplumsal şekilleniş belirli bir üretim biçiminin karşılığıdır. Sivil toplum, feodal üretim ilişkilerinin aşılması sonucu doğmuştur. Bu anlamda Marks sivil toplumu, 18. yüzyılda burjuva sınıfının oluşturduğu bir maddi üretim ilişkileri organizasyonu olarak tanımlar. Ticaret ve sanayi alanındaki üretim ilişkilerinde özel mülkiyetin egemen olması, bu toplumsal aşamanın en temel özelliğidir (Doğan,2002).

Devleti sivil toplumdaki ayıran Gramsci'ye göre ise devlet, sadece zorlama aygıtı olarak da ifade edebileceğimiz politik toplumdaki oluşmaz. Bununla birlikte hegemonya aygıtı olan sivil toplumu da kapsar. Devlet zorlama ve hegemonya aygıtları sayesinde tüm toplumu yönetir. Gramsci'ye göre, tam devlet, politik toplum ve sivil toplumun toplamıdır (Çiçek,2008). Gramsci'nin devlet sivil toplum ilişkisini, Tosun (2001, s, 45-46) şöyle ortaya koyar:

“Marksist kuramın izleyicilerinden olan Gramsci’ye göre, sivil toplum üretim ve ekonomik örgüt içinde değil, fakat devlet içinde bulunur. Gramsci’nin sıkça kullandığı ‘Devlet =Siyasal Toplum + Sivil Toplum’ formülünde bu vurgu açıktır. ... ‘Devlet = Diktatörlük + Hegemonya’ olup, açıklaması ise; devlet, baskıcı aygıtları kapsayan siyasal toplum ile hegemonyayı sağlayan sivil toplumun bir bileşimidir ya da devlet eşittir zor ile pekiştirilmiş hegemonyadır” (Tosun,2001).

Sivil toplum kavramının dünya yakın tarihinde 1968 öğrenci hareketleri ile tekrar gündeme gelmesi ile yeni toplumsal hareketlerin ulusal ve uluslar arası alanda yayılmasına etken olmuştur. Feminizm, çevrecilik, nükleer karşıtı hareketler başta olmak üzere yeni toplumsal arayışlar mevcut siyasal sistem eleştirisini sivil toplum kuruluşları yolu ile gündeme taşımıştır (Sancar,2000). 1970’ li yıllarda parlamenter sistemin temsil krizi yaşaması ile STK’lar yeni toplumsal aktörler haline gelmişlerdir.

Sivil toplum kavramı, Eski Sovyet Bloğu ülkelerinde totaliter rejimlerden demokrasiye geçiş için kullanılırken, gelişmiş Batı ülkelerinde de postmodernitenin gelişmesiyle modernite ve küreselleşme ile ulus devletin girdiği krizlerin aşılması için buralardaki temsili demokrasilerin katılımcı demokrasiye dönüştürülmesinde kullanılmıştır. Tosun’a göre, 1980’lerin sonlarında liberal ve sosyalist devlet modellerinin rekabetinde birincinin tarihsel ağırlığının artmasına karşılık, uygulamada karşılaştıkları toplumsal, siyasal ve ekonomik sorunlara çözüm bulmada her ikisinin de krize girmesi, dar anlamda devletin yeniden yapılandırılmasını, geniş anlamda ise devlet sivil toplum ilişkilerinin yeniden yapılandırılması tartışmalarını beraberinde getirmiştir. Bir başka ifadeyle sosyal devlet veya refah devletine alternatif model arayışında devletin ve piyasanın yeniden düzenlenmesi sürecinde sivil toplumun etkinliğine vurgu yapılmıştır (Çiçek,2008). Sonuç itibari ile sivil toplum kavramının gündemde oluşu aslında hem sosyalist hem de liberal rejimler açısından devletin demokratikleştirilmesi amacına yöneliktir.

Bu süreçte sivil toplum demokratik devlet, bireysel hakların genişletilmesi ve demokratik bir toplum oluşması yönünde ilerlemiştir. Böylece, devletin faaliyet alanının sınırlandırılması, toplumsal inisiyatifin artması, ekonomik ve kültürel hayatın devletin kontrolünden çıkması ve demokratik değerlerin ön plana geçmesi sağlanarak, sivil toplumun gelişmesi desteklenmiş olacaktır (Çaha,1994).

Bu süreçte sivil toplumda yaşanan ilerlemeler yeni toplumsal hareketlerle katılımcı mekanizmaları oluşturacaktır. Gerek demokrasi gerekse sivil toplum kavramı açısından yaşanan bu dönüşümler yerel politika ve yönetimlerde süregelen dönüşümü kaçınılmaz kılmaktadır. Tarihsel olarak bakıldığında, oy verme hakkının genişlemesi ve seçimlerin yaygınlaşması ile yürütülen yönetsel anlamda demokrasinin yerini yeni toplumsal özgürlüklerin ve taleplerin aldığı görülmektedir.

Demokrasinin yerleşmesinde ve işlerlik kazanmasında kritik öneme sahip olan sınıfsal tabanlı örgütler, 20. yüzyılın ikinci yarısında etkisini daha çok sivil toplum kuruluşların eline bırakmıştır. Böylece, demokratik bilinç gelişmeye ve daha geniş kitlelere yayılmaya başlamıştır. Ancak yeni yüzyılın başlarında olduğumuz günlerde, sadece örgütlü yapıların içinde değil, bireylerin salt kendi varlıklarıyla siyasetin öznesi ve nesnesi haline geldiği görülmektedir. Toplumsal hareketlerin sıkı örgütlü yapılar içinde değil daha farklı bileşenlerde işlediği örnekler, yakın tarihte sıkça karşılaşılan bir durumdur. Değişen hayat tarzları ve toplumsal hareketlilik tarzlarına bağlı olarak, demokratik direncin farklı şekillerde hayata geçirilebileceği savunulmaktadır (Hardt,2004). Soğuk Savaşın ardından liberal demokrasinin farklı toplumsal kesimler için meşruluk taşınamaması, insanların özgürlük, mülkiyet, eşitlik gibi kavramlara sorgulayıcı bakışı siyasi çoğulculuk ve özgürlüklerin ön planda olduğu bir yönetim anlayışını işaret etmektedir. Gerçek anlamda demokratik ve çoğulcu yerel yönetim anlayışı varolan demokrasiyi tabanda yaygınlaştırılarak katılımcı bir yönetim kurmayı hedefler. Demokratik ideallerin, modern yaşamın içinde, ona uygun bir şekilde hayata geçirilebileceğini savunan söz konusu 'demokrasinin demokratikleşmesi' yaklaşımı, bireysel otonominin genişletilerek merkezi etkenlerin gücünü kırmayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda, karar alma süreçlerinde yeni araçların geliştirilmesi ve özellikle yerel düzeyden katılımın artırılması yönünde çabalar bulunmaktadır. Çünkü yeni çağın gereksindiği demokrasi anlayışının, toplumsal çoğulluğu yansıtacak bir şekilde kurgulanması gerektiği savunulmaktadır (Mouffe,1993).

3.2. Yerel Yönetimlerde Planlama Ve Katılım

Katılım, modern toplumlarda temsil sisteminde yaşanan krizle birlikte aktüel önem kazanan bir konu olmuştur.

Çoğunlukla küreselleşme ve “ulus devletin aşınması” süreciyle ilişkilendirilen ama aslında küreselleşme öncesinde de modern sistemlerdeki demokrasi uygulamaları açısından sorun olan ve temelde seçim esasına dayanan geleneksel temsil biçiminin kriz içerisinde olduğu artık genel kabul görmektedir.

Bilindiği gibi liberal demokrasinin öngördüğü temsil kurumu temelde üç farklı süreç ile anılmaktadır. Bunların ilki yasayla düzenlenmiş olan ve belli aralıklarla yapılan seçimlerdir. İkincisi, “seçimle” belirlenen temsilcilerin, temsil edilenleri temsil etme yetenek ve yetkisine sahip oldukları varsayılır. Üçüncü süreçte öngörülen durum ise, seçilenlerin “seçmenlere” hesap verme durumunda olmalarıdır. Böylece ortaya çıkan tabloda toplumun tüm kesimlerinin ortak iradesinin örgütlendiği varsayılır. Modern toplumlarda liberal demokrasilerin temsil biçimi özetle, temelde seçmen iradesine dayanma ve onu temsil etme yetkisini almış olan bir grup tarafından temsil edilme ilkesine dayanmaktadır.

20. yy boyunca modern toplumlarda yaşanan siyasal ve toplumsal dönüşümler göstermiştir ki bu toplumların demokrasisi genellikle biçimsel olarak çoğunluğun iradesine dayanmakta ama aslında çoğunluğun “azınlık” üzerindeki egemenliğini pekiştirmeye dönük ve genel olarak diktatörlüğe dönüşme potansiyelini içinde taşıyan sonuçlar üretmektedir. Gerçi yerel ya da merkezi düzeyde gerçekleşen bu egemenlik biçiminin hukuksal bir çerçeveye dayanmış olması ona kağıt üzerinde bir yasallık sağlamıştır, ama yine de söz konusu egemenlik biçimlerinin kamu vicdanında sorgulanmasını engelleyememiştir. Çünkü bu tür temsiliyet biçiminde hükmedenlerin katılımı da, rızası da etken bir faktör değildir. Üstelik kadınlar, işçiler, göçmenler gibi pek çok toplumsal grubun kendi kimlikleri ile temsil grubunda yer almadıkları da bir gerçektir. Bundan dolayı sözü edilen sistemlerin/modellerin meşruiyeti tartışmalı hale gelmiştir. Seçimlere katılma oranlarında son yıllarda gözlenen düşük düzey temsil sisteminde katılımın boyutunu düşündürmektedir. Temsil sisteminde yaşanan eksiklikler aslında demokrasinin eksikliğinden kaynaklanan sorunlar olarak gündeme oy, seçim ve temsil gibi anlayışları simgesel olarak oturtmaktadır. Dolayısı ile demokrasinin içeriğinin doldurulmasının bu süreçte daha önemli hale geldiğinden ,diğer bir deyişle artık kendisi de sorun haline gelen temsili demokrasiden, katılımcı demokrasiye geçiş sürecinden söz etmek gerekir.

Bununla birlikte yerel ve merkezi yönetimler arasında gündelik yaşamda demokrasi uygulamaları açısından belirli farklılıkların olduğu vurgulanabilir. Zira yerel yönetimlerde yönetenlerle yönetilenler arasındaki coğrafi uzaklık daha az olduğundan temsil edilenlerle edenler arasındaki ilişkiler doğrudan kurulabilmektedir. Bu da karar süreçlerine temsil edilenlerin daha fazla katılmalarını mümkün kılan bir durumdur. Bütün dünyada yerel yönetimlerin demokratikliğine daha sık vurgu yapılmasında sözü edilen faktörlerin etkili olduğunu söylemek mümkündür (Kurtuluş,2005).

Siyasi olduğu kadar katılım kavramının ekonomide yaşanan dönüşümlerle de ilgisi vardır. Neoliberal akımın özellikle 1980'li yıllardan sonra bir dalga biçimde yaygınlaşması ekonomide ve toplumsal yaşamda yaşanan dönüşümlerin küresel alanda tartışılmasına olanak tanımıştır. Keynesçi ekonominin yerini serbest piyasa ekonomisine bıraktığı bu dönem boyunca devletlerin ulusal kalkınmadaki rolleri de azalmıştır. Sermayenin bu denli hızlı dönüşümünün yanısıra iktisadi aklı ve onun ekonomik birey yaklaşımını ve kurumu olan pazarın belirleyiciliğini ret eden, bireylerin ilişki içinde olduğu toplumsal tutum gelişmektedir. Küreselleşmenin toplumsal alanda demokratikleşmenin önünün açtığı, sivil toplumu yaygınlaştırarak devletle birey arasında şeffaf bir mekanizma yarattığı varsayımı ile planlamada ve yerel siyasette yeni anlayışlar ortaya çıkmıştır.

Yerel yönetimler alanında merkezden bağımsız, kendi sorunlarını kendi olanak ve kaynakları ile çözebilen demokratik ve katılımcı bir yerel yönetim anlayışı bu gelişmelerin sonucudur. Her ne kadar neoliberal politikaların planlama alanını daralttığı vurgulansa da demokrasinin demokratikleşmesi ile planlama meşrutiyetini demokratikleşme ve müzakere temelli bir yaklaşımda aramaktadır.

1980'lerin hakim politikasında liberalizm, kendi çıkarını maksimize etmeye çalışan bir toplum anlayışı olarak ortaya çıkmaktadır. Bireysel özgürlük alanının genişletilmesini, kişisel fayda ve çıkar ilişkilerini topluma dayatan bu anlayış temelinde toplumsal sorumlulukların varlığına olan gereksinim göz ardı edilmiştir. Bu eleştiriden yola çıkarak liberal düşüncede bireysel fayda toplumsal fayda da söz konusu olduğunda bir anlam ifade etmektedir. İnsanın niteliğine bakıştaki bu değişimlerle birlikte insan hakları sorunları ve sorumlukları da farklılaşmaya başlamıştır. Birey toplumda haklar kadar sorumluluklara da sahiptir.

Gönüllülük ve toplumda kendi kendini kontrol aracılığı ile toplumsal düzeni şekillendirmede doğrudan rol almak ve bu yönde tüm yaratıcı kapasitesini kullanmak birey için bir görevdir. Ayrıca kamu alanında projelerini gerçekleştirebilmesi için yeterli alana sahip olmak da bireyin hakkıdır. Siyasal, yasal ve kültürel kurumlara katılım, toplumda özel ve kamu etkinliklerinin düzeninin ve dengesinin sağlanmasında önem taşımaktadır (Low,1999).

Sivil toplum kurumları, yerel ve küresel eylem grupları, etkin sivil toplumun oluşmasında harekete geçirici ve güçlü aktörlerdir. Sosyal hareketler sosyal ve siyasi kurumların yokluğunda kendilerini korumak, savunmak için ortaya çıkmıştır. Yeni siyasi aktörler olarak sivil toplum kurumları ise proje üreten yapıları ile öne çıkmaktadırlar (Köroğlu ve Yılmaz,2004). Böylece toplumda kamu idaresiyle sermaye dışında yeni bir sosyal güç oluşmaktadır.

Dünyada gelişmiş demokrasilerde kent yönetimleri kentsel hayatı biçimlendiren ve orada yaşayan değişik nüfus gruplarının yaşamlarını şu ya da bu kertede etkileyen kararlar alırken, kentte yaşayanlarda seçimler ve onun dışında dünyada birçok değişik uygulamaları olan çeşitli yöntemlerle kent yönetimlerine katılma ve onu etkileme çabası içerisindedirler. Onlar kent yönetimlerini yalnızca alınan kararlar açısından etkileme değil, aynı zamanda kent yönetimine projeler geliştirip önererek yerel hizmetlerin yürütülmesine ortak olma ve onları bizzat üstlenme olanaklarının yaratılması yolunda da mücadele vermektedirler (Yıldırım, 2002).

Planlamanın demokrasi ve katılım boyutunda hangi noktada durduğu konusu bugün halen tartışılmaya devam etmektedir. Planlamanın temel dayanağı olan batının liberal demokrasi anlayışı temsili demokrasidir ve karar süreçleri bu yapı içinde sürmektedir. Temsili demokraside halk karar verme hakkını seçilmişlere devretmekte, böylece temsili demokrasi seçmenin tercihlerini ve isteklerini hiçbir zaman doğrudan yansıtamamaktadır. Demokrasinin sözlük anlamı “halkın kendi kendini yönetmesi” olarak tanımlanırken, önceden belirlenmiş adaylar içinden bir seçim yapabilmek demokrasi sözcüğünün anlamı ile örtüşmemektedir.

Temsili demokrasinin yurttaş ve oylama kavramları demokrasiyi tanımlamakta yetersiz kalmaktadır. Pek çok ülkede temsili demokrasinin kurumları, imtiyazlara, kulis çalışmalarına ve patronaj ilişkilerine dayanmaktadır. Modern devlet anlayışının

bir parçası olarak yaygınlaşan temsili demokrasi kavramı karar verme süreçlerine katılım taleplerine cevap verememektedir.

Bugün yerel ve ulusal düzeyde kararlar seçilmiş yönetimlerce verilirken, yurttaşlar yalnızca belirli zamanlarda oy kullanma hakkına sahiptir. Bu nedenle bireyler kararları sistem içinde sahip oldukları güçle orantılı olarak patronaj ilişkileri üzerinden çıkarları doğrultusunda etkilemeye çalışmaktadırlar. Temsili demokraside bu tür patronaj ilişkileri toplumun, siyasetin ve yönetimin çeşitli düzeylerinde gözlenebilmektedir. Temsil esasına dayalı demokraside patronaj ilişkilerinin dışında kalan farklı kimlik ve görüş taşıyanlar sistem içinde kendilerini ifade edememektedirler. Yönetim anlayışındaki değişimler, bilginin üretilmesi ve dağılımındaki yenilikler yönetim ve yurttaşın doğrudan ilişki kurabilmesi ve “yerel doğrudan demokrasinin” oluşabilmesini mümkün kılmaktadır (Köroğlu ve Yılmaz,2004). Bu yaklaşımda demokrasi ortaklıkları içeren, yöneticilerin eylemlerinin hesabını kamu alanında verdikleri bir yönetim sistemi olarak tanımlanmaktadır (Köroğlu ve Yılmaz,2004). Bu tartışma içerisinde liberal temsili demokrasi eleştirilirken, **yönetişim** (self-governance) yaklaşımı ön plana çıkmakta, ve demokrasi yönetişimin temel özellik ve anlamlarına göre yeniden tanımlanmaktadır. Bu yaklaşım sosyal bilinç, yerelde sorumlulukların üstlenilmesi, toplumsal haklardan kültürel haklara geçiş, azınlıkların korunması tartışmalarını da kapsamaktadır.

Ancak, bu yeni demokrasi anlayışında, otoriter olmayan süreçlerde birey, paylaştığı riskin ve fırsatların farkında olmak durumundadır. Güç sosyal hareketler üstünden kurulmakta ve bu durumda temsili demokraside gücün tek bir kaynaktan kullanımının yarattığı gerilmeler ortadan kalkmaktadır.

Gücün paylaşıldığı ilişkilerde ve karar süreçlerinde kimse bir diğeri için karar verememektedir. Gücün meşruiyeti “uzlaşma” (consensus) üzerinden kurulmaktadır.

Yeni birey anlayışıyla birlikte katılımın anlamının genişletilmesi, yeni demokrasi anlayışının da temelini oluşturmaktadır.

Bu yeni demokrasi anlayışında sivil toplum kuruluşları farklılıkları ile kendilerini temsil etmektedir. Yönetişim ve ortaklık sürecini başarabilmek için katılımcılar başlangıçtan sonuca kadar tüm karar verme süreçlerinde yer almak durumundadırlar. Kamu alanında ortak karar verme katılım ve demokrasinin anlamını da değiştirmekte

ve politik gücün demokratikleşmesi anlamına gelmektedir. Pratikte gelişen yaklaşım çoğunluk oy kuralı yerine ortak görüş oluşturma (consensus building), yani temsili demokrasi yerine doğrudan demokrasinin gerçekleştirilmesidir. Yeni toplumsal hareketleri önemli hale getiren şey, hakları gündeme getirmesi ve çoğunluğun olduğu kadar azınlıkların haklarına da değinmesidir. Bu hareketler hem baskın düzene bir karşı çıkış sergilemekte, hem de bireyleri toplumsal değişimin bir aktörü haline getirmektedir.

Bu noktada yeni bir yurttaşlık kavramı ortaya çıkmaktadır. Yurttaşlık artık tüm farklılıkları eriterek tek bir kimlik altında birleşmek değildir (Köroğlu ve Yılmaz, 2004). Bireyin bilinçli ve yükümlü hale gelmesiyle, yönetimdeki eski politik yapı kırılmaya ve sınırlar içi yasal kontrol etkisini kaybetmeye başlamıştır. Sınırların kaybolmasıyla yöneten yönetilen ikilisi geçerliliğini kaybetmekte, kamu alanında birliktelikler daha eşit ilişkiler üzerinden kurulmaktadır.

4. DÜNYADA YEREL YÖNETİM SİSTEMLERİ

Dünyada yerel yönetimlerin ortaya çıkması gelişmesini etkileyen süreçler genellikle ülkelerin içinde bulunduğu toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasi olaylarla yakından ilgilidir. Yerinden yönetimin tarihsel gelişimine bakılınca ortaya çıkan tablo bu savı destekler niteliktedir.

II. Dünya Savaşı sonrası dünya ekonomisinin şekillenmesi ve çok uluslu sermayelerin geniş pazarlar arayışı içerisine girmeleri bölgesel ve uluslar arası yapıların oluşumuna zemin hazırladığı gibi, ekonomik ve siyasi bir köprü oluşturan şirketleşmeleri sağlamıştır. Bu açıdan büyük bir hızla devam eden küreselleşme olgusunu kısaca özetlemek dünyadaki yerel sistemleri anlamak açısından yararlı olacaktır.

Tarihsel süreklilik açısından küreselleşme bir ara süreç olan kapitalizmin temel karakteristik özelliklerini taşımaktadır. Kapitalizm; anamalcılık, sermayecilik, serbest piyasa ekonomisi, serbest girişim ekonomisi adlarıyla da anılır. Avrupa'da feodalizmin çöküşünden bu yana egemen olan ekonomik sistem, liberal sistem, serbest ticaret, karma ekonomi deyimleri de kapitalizmi belirtir. Kapitalist ekonominin temel özelliği üretim araçlarının büyük çoğunluğunun özel ellerde bulunması ve üretimle gelir bölüşümüne önemli ölçüde piyasaların işleyişinin yön vermesidir. Marks'ın tanımıyla ele alırsak, kapitalizm; [içerisinde] insanların üretim araçlarından koparılması ve ekonominin organizasyonunun üretim araçlarına sahip olanlar tarafından yapılması sonucunda, insanların, varlıklarını sürdürebilmek için, bir ticari işlem konusu haline gelmelerinin zorunlu olduğu bir ilişkidir-insanlar emek güçlerini üretim araçlarının mülkiyetini ellerinde bulduranlara satmak zorundadırlar. Fakat kapitalizmin karakteristik özelliği basitçe halk yığınlarının ücretli-işçi olmak zorunda kalmaları değildir. Asıl olan emek gücünü satın alanların sadece ve sadece bir şey ile ilgilenmekte olmalarıdır- kar (daha çok kar); bu da şu anlama geliyor, emek gücünü satın alanlar kapitalistlerdir ve amaçları [sadece ve sadece] sermayelerini büyütme'dir (Lebowitz,2004).

İşçi sınıfına gönderme yapılan bu açıklamalardan elde edilen temel kanı emeğin sermaye ve buna bağlı olarak karşılıklı etkileşimleri üzerinden küreselleşmenin tıpkı kapitalizm gibi sürekliliğine yapılan bir vurgudur. Marks'ın temellendirmelerinden bu yana değişmeyen ve küreselleşmenin sürekliliğini sağlayan birçok çözümsüz bulgu halen gündemdedir. Eşitsiz yaşam koşulları, kalıcı toplumsal uzlaşma sağlayamama gibi dinamikler küreselleşmenin meşruluğunu sorgulamak açısından önemli bulgulardır. Zengin-yoksul uçurumunun bu denli büyümesi, başlı başına düşündürücüdür. Bu çarpıklık küreselleşme sürecinin ortak değerler üzerine kurulu olup olmadığı konusunda ciddi endişeler doğurmaktadır.

Üretim alanlarında yaşanan olumsuzluklar bu endişeleri daha da körüklemektedir. Öte yandan; tarihe konu olan ulusların güç ve erk üzerine kurdukları imparatorluklar bugünün siyasal ve ekonomik ilişkilerinde kendini hissettirmiştir.

Ekonomide Keynesçi ve Marksist ideolojiler yerini neoliberal söylemlere bırakmış, yeni bir dünya ekonomisinin doğuşu ideolojik devrimle kendine kuramsal bir destek bulmuştur. Bu sürecin ardından yaşanan teknolojik devrim var olan değerleri zaman ve mekan izdüşümlerinde hızlıca yıkabilen özellikleriyle küreselleşmeye ivme kazandırmıştır. Oluşan bu sürecin geri dönülmez olduğunu belirtenlerin yanı sıra bu olgunun ulusal devletleri güçlendireceği fikrini benimseyenler olduğu gibi; küreselleşmeye karşı yerel tepkilerin güçleneceği fikrini destekleyenlerde vardır.

Klasik devletin tanımından bildiğimiz devletin bireylerin ihtiyaçları için var olduğu anlayışı artık yerini devletin karmaşık olan bu dünya sistemini insanlarına benimsetme çabasına bırakmıştır. Devlet-devlet ilişkisi yerini devlet-ulus aşırı şirket türevlerine bırakmış; liberalizasyon ve yapısal uyum politikalarıyla dünya pazarının yerel ekonomiler üzerindeki etkisi giderek güçlenmiştir. Sınırların giderek yok olduğu bu ortam enformasyon, para ve emeğin dışa yayılma hızını da etkilemiştir. Dünya her gelişme döneminde yeni bir yerel tanımlamıştır.

Sanayi öncesi dönemin bireyleri yerel içinde hapsolürken aynı zamanda sınırlı bir mekan ve zamanda yaşamışlardır. Sanayi toplumunun gerektirdiği emeği sağlamak ve pazar büyüklüğünü gerçekleştirmek için bireyler, içine gömülü oldukları sınırlı bir mekan ve zamandan sömürülerek yani yerel bağlarından koparılarak ulusçuluk ideolojisi ile ulus devletin mekanına ve modernitenin uzun erimli zamanına yeniden oturtulmuşlardır.

Fordist devletin modernite projesi ulus devletin yurttaşları üzerinde homojenleştirici bir baskı yaratılmıştır. Küreselleşen dünyada ise yeni bir yerel kavramı oluşmaktadır (Tekeli,2006). Bilgi üreten ve bilginin yarışabilirliğini küresel dünyada önemseyen yereller bugün anlamlı bir noktaya gelmiştir. Bu açıdan yerelliklerin gelişiminin ulus devletlerden çok yerellerin kendilerinde aramak önemlidir.

Öte yandan bugün küresel ekonomik düzen tüm dünya üzerinde uygulanmaya devam ediyor. Özellikle ulaşım ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler bu düzenin işlerlik mekanizmalarını hızlandırmıştır. Çok uluslu sermayelerin IMF ve Dünya Bankası gibi ikizleriyle küresel ekonomisine yön vermeleri de artık devletlerin kendi ekonomisini ayakta tutmanın imkânsızlığını gözler önüne sermektedir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin kaderini ekonomik açıdan bu yaptırım mekanizmalarına bırakması küreselleşmenin yaptırım gücünü açığa çıkarmaktadır.

Tüm bu politik, ekonomik, teknolojik ve kültürel değişimler beraberinde bu süreçlerin gözlemlenebilen mekanizmalarını da yaratmıştır. Var olan yerel birimler ve yerellikler, metropoller ve bölgesellikler ve bunun yanında halen tartışılan küresel kentler olgusu bu mekanizmaların odağında yer almıştır.

Oluşumunu küreselleşme dinamikleri etrafında tamamlayan yerellikler, neoliberal yaklaşımlardan nasibini almış bir bakıma devletin küresel politikalara uyma yolunda kendi yapısal dönüşümünü değiştirmesine borçludur. Klasik anlamda yerelleşme, merkezi devletten yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynakların aktarılması olarak bilinmektedir. Bu anlamda yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere oranla güçleneceği fikri doğmuştur.

Günümüzde ise yerelleştirme merkezi yönetimlerin ellerindeki planlama ve karar alma, kaynak oluşturma gibi yetkilerini yerel yönetimlere, yarı özerk kuruluşlara, gönüllü örgütlenmelere ve şirketlere aktarması olarak ifade ediliyor. Yerel politikalar sayesinde yerellikler kendilerini güçlendirmekte ve asıl nihai amaçları olan yetkilerini piyasa güçlerine transfer etmekle klasik anlamıyla çelişen bir yerelleşmeden söz edebiliriz. Ulus-devlet ve küresel ölçeklerle karşılaştırıldığında, yerelin tanımlanması daha zor bir ölçek olarak karşımıza çıkmaktadır.

En soyut ve en genel anlatımıyla yerel ölçeği tanımlayan sosyal olanla mekânsal olanın etkileşiminden ve bu etkileşimin belli bir coğrafi ölçekte ürettiği bir sosyal ilişkiler kombinasyonudur (Şengül,2001).

Bugün var olan yerelliklerin küresel ortamda nasıl bir rol üstlendiğini kestirmek zor değildir. Metropollerin küresel ağa eklenme süreçleri düşünüldüğünde dünya üzerinde küreselleşmenin hızını ve boyutlarını anlamamız hiçte zor olmayacaktır.

Başka bir ifadeyle artık yerellikler edindikleri meşru yollarla kendilerini ifade etme olanağına sahiptirler. Daha çok ekonomik alanda ele geçen bu olanaklar yerelliklerin ulus devlet sınırları dışına taşmış artık küresel ölçekte ilişki geliştirme kapasitesine varmıştır.

Küreselleşme-yerelleşme sorununun merkezinde mekânsal bir ölçek sorunsalı olduğu görülmektedir. Yerel, ulus devlet, küresel ölçekler ve bu ölçekler arası ilişkiler, belli bir tarihsellik içinde iktidar ilişkileri tarafından tanımlanırlar ve bu iktidar ilişkileri çerçevesinde her tarihsel kesit içinde ortaya çıkan başat ölçek ya da ölçekler vardır (Şengül,2001). Ulus devletlerin güç kaybına uğraması yereli çoğunlukla kendi içinde bağımsız birer mekanizma haline getirmese de, büyük ölçüde özerkleşen yerelliklerden söz edilebilir.

Bu tür de bir varsayımın gerçekleşmesi küresel süreçlerde yerelliklerin ne derece güçlü ve dayanıklı olabileceğine bağlıdır. Ekonomik anlamda bir özerklikten bahsedilebileceği günümüz yerelliklerinde bu özerkliği siyasal anlamda aramak ciddi anlamda zor bir uğraşı gerektirir. Tüm bu açıklamalardan sonra artık kentsel mekânların küresel anlamda nasıl bir döngü ve değişim yaşadığını kestirmemiz olasıdır.

Küreselleşme ile birlikte demokrasi, insan hakları, özgürlük, çevrenin korunması gibi temel değerler evrensel nitelik kazanırken, her düzeydeki yönetim aygıtı gibi ulus-devlet de demokratikleşme, yerelleşme, saydamlık, katılım, esneklik, hesap verilebilirlik gibi güçlü eğilimlerin yoğun baskısı altında yeniden şekillenmeye zorlanmaktadır. Bu çerçevede devletin küçülmesi, deregülasyon, özelleştirme, siyasal reformlar, sosyo-ekonomik politikaların dönüşümü gibi stratejiler, ülkelerin temel politikaları haline gelmiştir.

Bu süreçte ulus-devletin geleneksel politika araçları giderek zayıflamakta, dünyada hemen her alanda entegrasyonun derinleşmesi ile siyasal iktidarın küresel kurumlara ve yerelleşme eğiliminin güçlenmesi ile yerel parçalara doğru dağıtılması sonucu ulus-devlet iki yönlü bir baskının kısılcasına girmektedir.

Bu kısıkaç karşısında bariz bir şekilde geri çekilen devletin yeniden yapılanması da kaçınılmaz olmakta, özellikle küreselleşmenin temel dinamiğini oluşturan teknolojik devrim, kurulu devlet hiyerarşileri, örgütsel yapıları, yönetim süreçleriyle hizmet sunma biçimleri üzerinde büyük baskılar oluşturmaktadır .Bugünün değişen yerel anlayışını küreselleşme ile beraber ele almak önemlidir. Çeşitli dünya ülkelerinin yerel yönetim sistemleri bu temaya dayandırılarak aktarılacaktır.

4.1 Fransız Sisteminden Etkilenen Ülkelerde (İtalya, İspanya, Belçika, Portekiz, Yunanistan) Yerel Yönetimler

Fransız ya da Napolyon sistemi olarak bilinen bu sistemdeki ülkeler yerel yönetimlerini anayasalar ile güvence altına almış olan kümededirler. Belli bir statü getiren bu sistemde yerel kamu hizmetlerinin sunulması merkezi yönetimin taşra birimlerinin yardım ve desteğine gereksinimleri olarak belirginleşmiştir.

Bu ülkelerde yerel yönetimlerin varlık nedenleri kimi düşünürlere göre işlevsel olmaktan çok siyasaldır. Bu ülkelerde önemli olan halkın kendi kendisini yönetmesi değil, o yöre ile kimliğini özdeşleştirmesidir.(cummunity identity)

Yerel yönetimler anayasalarla güvence altına alınmış ve eşit statü ile merkezi yönetimi taşrada temsil eden valiler görevlendirilmiştir. Valiler merkezi yönetim adına yerel yönetim üzerinde yetkisini kullanmaktadır. Bu sistemin özelliklerinden biriside, yerel yönetimlerin; belediye başkanlığı, belediye meclisi ve il genel meclisi üyeliği gibi görevlerle milletvekilliğinin bir kişide birleşebilmesine (cumul des mantas) olanak tanıyarak, merkezi yönetim üzerinde fiilen etkili olabilecek bir konumda bulunmalarıdır.

Bu temel özellikler ülkeden ülkeye değişmektedir. Fransa'nın kapitalistleşme sürecinde belli zamanlarda yaşadığı sosyo-ekonomik dengesizlikleri ve bu dengesizliklerin yarattığı ekonomik mesafe sorunlarını anayasal yapısı ile korumayı başaran ender ülkelerden biri olması sebebi ile detaylı incelenmesi gereken bir ülkedir.

Önemli bir revizyona tabi tutulmadan yaklaşık 170 yıldır uygulanan yönetim modeli, bir yönetim sisteminin sosyo-ekonomik ve siyasal değişimleri gerçekleştirmek amacıyla nasıl kullanılması gerektiğini gösteren başarılı bir örnek olmuştur.

Fransa geç ortaçağda görülen imtiyazlı şehir yönetimi niteliğine sahip komünlerin en fazla yaygınlaştığı ve geliştiği ülke idi. Avrupa'da birliğini erken dönemde sağlayabilmiş, güçlü merkezi monarşinin ilk kurulduğu devletler içerisinde yer alıyordu. XVIII.yüzyıl ortalarında Fransa'nın taşra yönetimi Generallik (Gênêralites) bölgeleri biçiminde düzenlenmişti. Generallik bölgeleri içinde kiliseye ait yönetim bölgeleri (Paroisse) yanında yerleşim yerlerinde komün tarzı yönetim biçimi geçerliydi. XVII. ve XVIII. yüzyıl boyunca merkezi monarşinin güç kazanmasına paralel olarak, komünlerin bağımsızlık alanı da daralmıştır (Bozlağan ve Demirkaya, 2008).

Fransa'da modern belediye kurumlarına geçiş yönündeki ilk adımlar monarşinin mutlak egemenliğini zayıflatan 1789 Devrimi ile başlayan süreçte gelişmiştir. Devrimin ardından yönetim yapısı yeniden düzenlenerek, taşra yönetimlerindeki Generallikler kaldırılmış ve yerine 83 vilayet (Dêpartement) oluşturuldu. Sayıları yaklaşık 44 bin dolayındaki büyük ve küçük şehir ile kilise yönetim bölgeleri ölçek büyüklüğü dikkate alınmadan aynı çatı altında komün olarak tanımlanmış ve gerek vilayetlerde gerekse komünlerde seçilmiş karar organları oluşturulmuştur.

Yerel yönetimlerde 1789 Devrimi ile yaşanan gelişmeler Napolyon'un 1799'da güçlendirilmiş yürütme yetkileri yanında, bazı yasama yetkilerine de sahip olarak iktidara gelmesi ile kesintiye uğramıştır. Ülkedeki sistemin federalizme dönüşmesini tehdit olarak gören Jakobenlerin iktidardaki Napolyon'a karşı duruşları dönemin komün yönetimlerinin yapısını etkileyerek, katı merkezîyetçi bir yaklaşıma dayanan yönetim anlayışı uygulanmaya konuldu. Merkezi yönetimin denetimi artırılarak vilayetler ile komünlerin özerklikleri sınırlandırılmıştır. Komünlerde, belediye başkanı ve meclis üyelerinin halk tarafından seçilmesi yerine atama yolu benimsenmiş, vilayetlerde valiler, yeni oluşturulan ilçelerde (arrondissement) kaymakamlar, merkezi yönetimin ülkeyi denetim altına almasında yardımcı kurumlar konumuna getirilmiştir.

Fransa'da merkezîyetçi yönetim yapısının denetimi altındaki komünlerde yerel demokrasiye geçiş aşama aşama gerçekleşmiş, sanayi devrimi ile birlikte Napolyon'un merkezîyetçi modeli liberal akımların da etkisi ile kısmen değişmiştir.

1830'da çıkarılan Anayasa Şartı'ndan sonra vilayetler yerel otorite olarak tanındı. İlk kez yerel meclisler halkça seçilen temsilcilerden kurulmaya başlanmıştır.

1875’de ilan edilen Anayasa ile Fransa’da başlayan Üçüncü Cumhuriyet Dönemi, monarşinin sona erdiği, temel hak ve özgürlükler ve siyasal haklar alanında gelişmelerin yaşandığı bir dönemi ifade etmektedir. 1884 tarihli kanunla da Paris dışındaki komünlerin organizasyon yapısı şekillenerek komün yapısına nihai biçimi veren temel özelliği ile Fransa’da modern yönetim modelinin somutlaşması sağlanmış oldu (Bozlağan ve Demirkaya,2008). Sonuç itibari ile İkinci dünya savaşına kadar yerel yönetimler merkezi yönetimin yoğun vesayet denetimi altında kalmıştır.

Fransa’da yaklaşık iki yüzyıl kadar süren katı merkezîyetçi yaklaşımdan sonra 1970lerden sonra başlatılan girişimlerle yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. 1982 yılındaki yasal düzenleme ile iki kademeli bir yerel yönetim yapısı (il özel idareleri, komünler) benimsenmiş ve her biri aynı idari vesayet altında aynı yetkilerle donatılmıştır. Sosyalist Mitterand’ın Cumhurbaşkanlığı’na seçilmesi ile birlikte yeni bir yerel yönetim birimi olan bölge kurulmuş bugünkü yerel yönetim birimlerinin yapıları sağlamlaştırılmıştır. 1982 ve 2003 yılları arasında yapılan yerel yönetim reformları Fransa’da güçlü merkezi yönetime dayalı üniter devlet yapısını yerinden yönetim (desantralizasyon) çerçevesinde dönüştürmüştür .

Bugün Fransa’da dört türde yerel yönetim birimi vardır. Bunlar iller, bölgeler (départments), belediyeler (komünler) ve kamu işbirliği kuruluşlarıdır. Bunların dışındaki denizaşırı topraklar ve özel statülü topluluklar Fransa anakarası dışında yönetim birimleridir ve aynı sistemle yönetilmektedirler.

Türkiye’den farklı olarak Fransa’da belediye başkanları doğrudan halk tarafından değil, Türkiye’de 1960 öncesinde olduğu gibi belediye meclislerince seçilir. Türkiye yönetim yapısının Fransız Napolyon sisteminin merkezîyetçi özelliklerinden esinlendiği fikri önemlidir. Fransa’da yurttaşlara yerel yönetimlere geniş ölçüde katılma hakkı tanınmış olup, demokratik katılımın yerel yönetimlerde somutlaştıran bir örneği olmuştur. Öte yandan Fransa’nın yeni yerinden yönetim düzeni ve bu yapının işleyişi ağır eleştirilere de konu olmaktadır. Belediye başkanlarına tanınan geniş yetkiler, onlara “feodal bey” denilmesine bile yol açmıştır. Bu yeni güç sahiplerinin merkezle çevre arasındaki tarihsel dengeyi bozduğu konusunda eleştiriler de mevcuttur. (Akçakaya,2003)

Genel hatları ile Fransız sisteminden etkilenen ülkelerdeki (İtalya, İspanya, Belçika, Portekiz, Yunanistan) yerel yönetimlerden kısaca bahsetmek gerekmektedir.

İtalyan yönetim sistemi merkezi bir anlayışla kurulmuş olup, zaman içerisinde gelişerek bugünkü özelliğini almıştır. 1922-1943 arasında ülkeyi etkisi altına alan faşizm sistemi ile âdemi merkeziyetçi anlayıştan uzak durulmuş ve merkezi politikalarla yerel yönetimler üzerinde uygulamalara gidilmiştir. Bölgesel eşitsizliklerin azaltılması için II. Dünya Savaşı sonrasında da merkeziyetçi anlayış hüküm sürmüştür. Güney bölgelerini kalkındırmayı amaçlayan merkezi planlama faaliyetleri kalkınma fonlarını yoğun kullanmakla kalmamış, taşra karşısında merkezi güçlendirmiştir. İtalya'daki sistem de Fransa sistemi ile benzer özellikler göstermekle beraber, burada yerel yönetimler Bölge (Regione), İl (Provincia) ve Belediye'dir (Comune). Siyasi dalgalanmalar yerel yönetimlerin de şekillenmesine zemin hazırlamıştır.

İspanya'da yerel yönetimler Franco döneminde merkezi yönetime bağlı birimler gibi faaliyette bulunmak zorundaydılar. Franco sonrası yerel yönetimler önemli ölçüde gelişme göstermişlerdir. Yerel yönetimlerde köklü yeniden yapılanma ise 1985'te yapılan yasa ile mümkün olabilmıştır.

Bu yasa ile belediyelerin sorumlulukları nüfuslarının büyüklüğü oranında değişmekte, merkezi ve bölgesel yönetimler yerel yönetimlere ilave yetkiler de devredebilmektedirler. Yarı feodal ve coğrafi ademi merkeziyetçi bir devlet olan aynı zamanda parlamenter sistemle yönetilen İspanya'da 1978 Anayasası ile bölgelere ve yerel idarelere ilişkin hükümler genel olarak belirlenmiş, geliştirici yasalar özerk toplulukların yetkilerine bırakılmıştır. Özerk yönetim, il ve belediye olarak üçe ayrılan yerel yönetim sistemi ile yerel yönetimlerin gelişmesi ve coğrafi ademi merkeziyet fikrinin gelişmesi önemlidir.

Belçika, Portekiz ve Yunanistan'da yerel yönetimlerin farklı toplumsal gelişme süreçleri ile paralel olarak şekillendiği örneklerdir. Sonuç itibari ile Fransız sisteminden etkilenmeleri nedeni ile yerel yönetimlerin gelişmesi bağlamında önemli örneklerdir.

4.2 Anglo-Saxon Geleneğinden Etkilenmiş Ülkelerde (İngiltere, ABD, Kanada, İrlanda, Avustralya, Yeni Zelanda) Yerel Yönetimler

Anglo-Saxon geleneğinden etkilenen ülkelerde yerel yönetimler, anayasal bir statüye sahip değildirler. Bir başka deyişle kurulmaları parlamento eliyle olur yani yasalar yardımı ile kurulurlar. Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde bir denetim uygulamadığı gibi, taşradaki birimler ile yerel yönetimler arasında da bir iç içelik göze çarpmaz. Tersine merkezi yönetim ve federal devlet sistemlerinde federal devlet ya da eyalet (federe devlet), yerel yönetimlerden tümüyle ayrı bir kişilik olarak kalmaya özen gösterirler. Bu gruptaki yerel yönetimler günlük etkinliklerinde oldukça geniş bir özerklikten yararlanırlar.

Devletle yerel yönetimler arasındaki ilişkinin niteliği yataydır. Dikey ilişkiler az sayıda hizmet kesimi ile sınırlıdır. İngiltere'den başka İrlanda, Kanada, Avustralya ve bir ölçüde de, Amerika Birleşik Devletleri ve Yeni Zelanda bu kümede yer alan ülkelerdir. İngiltere'nin önemli tarihsel geçmişi bu gruptaki ülkeleri yerel yönetim sistemi ile etkilediğinden üzerinde durulması gereken başlıca ülkedir (Keleş,2009).

XVIII. yüzyılın sonuna doğru İngiltere'de başlayan Sanayi Devrimi, tarımdan sanayiye dayalı ekonomik yapıya geçilmesi, modern bilimin pazar için üretim sürecinde yer alması, iş gücünün temel mallar üretiminden mamul mallar ve hizmet üretimine kayması, toprak dışında sermaye sahipliğinin belirlediği yeni sosyal sınıfların ortaya çıkması, aile ölçeğinden ulusal ve uluslar arası büyük ölçekli işletme tipine geçilmesi gibi ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmelerin tümünü ifade ediyordu. Bu durum İngiltere'de kırsal alandaki nüfusun şehirlere doğru kayması ve nüfus artış hızının yükselmesi ile şehirlerin kısa sürede katlanarak büyümesine yol açmıştır. Bir işçi şehri olarak doğan Manchester'ın nüfusu 1760-1830 yılları arasında 17 binden 180 bine çıkmıştır. Hızlı şehirleşmenin yol açtığı çarpık yerleşim düzeni, konut açığı, çevre düzeni, aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaşım alanlarındaki alt yapı yetersizlikleri, güvenlik ve sağlık problemleri şehirlerin ortak görüntüsünü yansıtıyordu.

XVIII. yüzyıl sonlarında, Sanayi Devrimi sürecinde İngiltere'de şehirler belediye başkanı ve belediye meclisinden oluşan bir yönetime sahipti.

Şehirlerin geçirdiği dönüşüm karşısında sanayi öncesi ölçek ve ilişkiler ağına göre yapılanmış mevcut şehir kurumları, yerel hizmet alanındaki talebin nitelik ve hacim olarak uğradığı değişikliğe çözüm üretebilecek imkân ve kabiliyetten uzaktı.

İngiltere’de modern yerel yönetim yapısına geçiş sürecindeki ilk adım, sosyal alanda artan problemlere çözüm bulmak amacıyla, Fakirlik Kanunu’nda (Poor Law Amendment Act) 1834’te yapılan değişiklikle atıldı. Şehir ve çevresindeki köylerden oluşan bölgelerde mevcut yönetim birimleri yanında “Koruma Kurulu” adıyla özel amaçlı yerel otoriteler oluşturuldu. Sayıları 15 bine ulaşan Koruma Kurulları üzerinde merkezi vesayet, oluşturulan komisyonlar (Poor Law Commission) eliyle yürütülüyordu (Ersöz,2009).

Belediye alanındaki kapsamlı bir düzenleme 1835’te çıkarılan Belediye Kanunu (Municipal Corporation Act) ile gerçekleşti. Farklı görev ve yetkilere sahip belediye yönetimlerini daha standart bir yapıya kavuşturmayı amaçlayan kanunda belediye, halka karşı hizmetlerin yönetilmesinden sorumlu tüzel kişilik olarak tanımlandı.

Belediye meclis üyelerinin tümünü atanması yöntemi terk edilerek, $\frac{3}{4}$ ‘ünün halk tarafından kalan kısmının meclisin kendisi tarafından seçildiği bir model getirildi.

Belediyelere vergi koyabilme yetkisi verilmesi, meclis toplantılarının halka açık yapılması gibi değişiklikler kanundaki diğer düzenlemeleri oluşturdu. Kanun ile Onarma Kurulları (belediye başkanı, sulh hakimi ve belediye meclisi üyeleri gibi görevlilerden oluşan yapıya verilen ad) kaldırılarak bu fonksiyonlar tümüyle belediyelere devredildi. 1835 Kanunu’ndan sonra, belediyelerin yerel hizmetler alanındaki rolleri gelişmeye devam etmiştir. Kamu sağlığı, yol inşaa ve bakımı, kanalizasyon, gaz ve su işleri alanında yeni yetki ve görevler belediyelere devredilmiştir. 1888, 1894 yıllarında çıkarılan yeni yerel yönetim yasaları ile İngiltere’nin yerel yönetim sistemi üç kademeli Country, District ve Parish biçiminde üç kademeli bir yapıya dönüşmüştür. Bu çerçevede ülke genelinde 62 eyalet (administrative country) kuruldu.

Başkentteki country’lerin yeniden düzenlenmesi ile London Country kuruldu. Bu düzenlemelerle yerel yönetim sistemlerinde yürütülen birçok yerel fonksiyon, her kademedede meclislere devredilmeye başladı. Hizmetlerin tümünü bünyesinde toplayan yerel yönetimler böylece taşradaki temel hizmet birimleri haline gelmişlerdir.

1902’de eğitim ve öğretim hizmetleri, 1909’da şehir planlaması, 1919’da iskân ve konut hizmetlerinin yerel yönetimlere devredilmesi, fonksiyonel genişlemenin bazı örneklerini oluşturmaktadır. İngiltere’nin yerel yönetimler açısından geçirdiği dönüşüm ve özellikle Sanayi Devrimi’nin beraberinde getirdiği hızlı kentleşme sürecinde gelişmiştir. Belediyeciliğin daha özerk bir yapıyla hizmet sunması ve bunun belediye meclislerinin temel ekseninde gelişmesi İngiltere’nin özel yapısını vurgular. Özellikle siyasi temsilin ve halk katılımının daha fazla ön planda görüldüğü İngiltere’de belediyeler şehirlerdeki temel yerel yönetim birimleri haline gelmiştir (Bozlağan ve Demirkaya, 2008).

4.3 Kuzey Avrupa Ülkelerinde (İsveç, Norveç, Danimarka, Hollanda, İsviçre, Almanya, Japonya) Yerel Yönetimler

Bu ülkelerde, yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki ilişkiler özellikle yerel birimlerin hizmet sunma yetenekleri açısından Anglo-Saxon modelini andırır. Farklı olarak yerel demokrasiiye de giderek artan bir önem verilmektedir. Bir başka deyişle yerel yönetimler genel olarak yasa ile kendilerine verilmiş yetkilerin dışında ve üstünde bir genel yetkiye sahiptirler. Bu kümede yer alan ülkeler diğer ülkelere oranla yerinden yönetim ilkesine daha bağlı ve 19. Yüzyıl Prusyası’nın etkisi altındadırlar. Bu sistemde yerel yönetimler hem anayasal bir statüden hem de oldukça geniş bir yönetsel ve merkezi özerklikten faydalanırlar. İsveç, Norveç, Danimarka bu kümenin asıl temsilcileridir. Modelin kimi özellikleri bakımından bir ölçüde farklı da olsalar, Avusturya, İsviçre, Almanya, Hollanda ve Japonya’da bu kümeye sokulabilir. Fransız ve Anglo-Saxon sistemleri bu devletlerin uzun yıllar sömürgesi olarak kalan birçok Asya, Afrika ve Güney Amerika ülkelerinin yerel yönetim sistemlerinin de çatısını belirlemiş durumdadırlar.

4.4 Çözülme Süreci Tamamlanmış Orta ve Doğu Avrupa Sosyalist Cumhuriyetlerinde (Yugoslavya, Arnavutluk, Macaristan, Polonya, Romanya, Doğu Almanya, Eski Sovyetler) Yerel Yönetimler

İkinci dünya savaşından sonra kökleşen değişik bir sistemin kalıtı olarak ortaya çıkan bu sistem önce Sovyetler Birliği’nde Lenin, daha sonra da Stalin tarafından kurulup geliştirilmiştir. Modelin özünde yönetsel ve ekonomik yapıların üstüste bindirilmiş olması yer alır.

Devlet sistemi de yasama ve yürütmenin birlikteliğine dayanmaktadır. Rusya'da Halk Temsilcileri Sovyetleri ya da öteki ülkelerde Halk Meclisleri adını taşıyan meclisler her ne kadar seçimle oluşturulmakta idi iseler de, seçimlere tek bir parti katılıyor ve yerel Sovyetler o tek partinin sıkı denetimi altında bulunuyordu. Her düzeydeki yerel meclisler için durum böyleydi.

Her basamaktaki birimin kararları bir üst basamağın onayına bağlı olduğundan (demokratik merkeziyetçilik), gerçek bir yerel özerklikten bahsetmek olanaksızdı. Bağımlılık hem dikey anlamda, üst basamakta bulunan yerel Sovyetlere karşı, hem de yatay anlamda parti örgütüne karşı olduğundan (çifte bağımlılık ilkesi :dual subordination) Batı Avrupa'da bugün olduğu gibi seçilmiş temsili ve yerel hizmetlerin görülmesinden sorumlu özerk bir yerel yönetimden söz edilemezdi.

Bugünkü demokrasiler genel olarak devlet yapılarını demokratikleştirme çabaları içinde yerel yönetimlerini daha etkin, şeffaf, katılımcı ve demokratik yönden geliştirme çabaları içerisinde dirler. Fakat söz konusu gelişmeyi sağlamanın önünde bazı engeller yer almaktadır. Merkezden tam anlamı ile bağımsız hareket edebilen ve eski kurumsal hiyerarşik yapıyı esnetebilen bir yerel ihtiyacını geliştirmek siyasal güçlerin ve halkın katılımını gerektirmektedir.

Katılım ve demokrasi kavramlarının yerelin önemine yaptıkları katkı bir sonraki bölümlerde ele alınacaktır. Şekil 3.1'de anlatılan tüm sistemlere dair bir şekil mevcuttur.

Şekil 4.1'de farklı ülkelerde ele alınan yönetim anlayışlarının yasal boyutları, halkın ekonomik düzeylerini ve yönetimin yasal dayanakları görülmektedir. Söz konusu ülkelerde denetim mekanizmalarının gerek merkezi gerekse yereller üzerinde yasal mekanizmalarla işlemesi yerellerin gücünün arttırılması şeklinde yorumlanabilir.

Başlıca Yerel Yönetim Sistemlerinin Özellikleri				
İngiltere	ABD-Kanada	Fransa-İtalya	İsveç-Danimarka	
Kuruluş (Anayasal Statü)	Parlamento	Eyalet Anayasası	Ulusal Anayasa	Ulusal Anayasa
Ulusal Yapı	Karma	Karma	3 Basamak	2 Basamak
Yetkiler	Yasa ile sınırlı	Yasa ile sınırlı	Genel yetki ve yasa	Genel yetki ve yasa
Tüzeye uygunluk denetimi	Mahkemece	Mahkemece	Bölgeler ve Mahkemeler	Devlet ve Mahkemeler
Denetim ve Gözetim	Az	Az	Çok	Çok
Görev Paylaşımında Yerleşme(1949-1989)	Azaldı	Değişmedi	Çoğaldı	Çoğaldı
GSYHİ'da yerel yönetimlerin payı	%12	%11.9	%9.2	%28.3
Yürütme Organı	Meclis	Karma	Belediye Başkanı	Karma
Seçim Sistemi	Güçlü iki partili	Güçsüz iki partili	Güçlü çok partili	Güçlü çok partili
Seçimlere Katılım	Düşük	Düşük	Yüksek	Yüksek

Şekil 4.1 Başlıca Yerel Yönetim Sistemlerinin Özellikleri. (Norton,1993)

Kimi ülkelerde güçlü partilerin koalisyonu ile yürütmenin işlenmesi, yetkilerin geliştirilip belli odaklara devri ile mümkün olmuştur.

5. AB'DE YÖNETİM VE YÖNETİMİN DEMOKRATİKLEŞTİRİLMESİ SORUNLARI

II. Dünya Savaşından sonra büyük bir yıkıma uğrayan Avrupa'da barışın ve bölgesel istikrarın yeniden sağlanması için ekonomik yeniden yapılanmaya doğru gidilmesi Avrupa Birliği'nin temelini oluşturması bakımından önemli bir süreçtir.

Fransa önderliğinde Ruhr Bölgesinde bulunan zengin kömür ve demir madenlerinin Almanya ile birlikte bir uluslar arası örgüt aracılığı ile işletilebileceği fikri, genel anlamda bu politik birliğin çıkış amacını oluşturmuştur. Savaş sanayisinin ana hammaddesi olan demir ve çeliğin kullanım ve işletme yetkisinin uluslar üstü bir organa verilmesi yeni bir ekonomik çerçevenin oluşması için de atılan ilk adımlardandır. Almanya, İtalya, Hollanda, Belçika, Lüksemburg ve Fransa olmak üzere altı ülkenin 1951 yılında imzaladıkları Paris Antlaşması ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurulmuştur.

Ekonomik anlamda başarı sağlamak için tüm sektörleri kapsayacak bir entegrasyon aşamasına geçilmesine karar verilmiş ve 1957'de imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuştur. Roma Antlaşması sadece ekonomik çerçevede değil, tarım, ulaştırma ve rekabet gibi diğer birçok alanda ekonomik politikaların yakınlaşması ile ortak çıkar ilişkisine dayanan bir güvenlik politikası da gütmüştür.

Avrupa Devletleri 1950'li ve 1960'lı yıllarda ortaya koydukları anlaşma ve belgelerle bu temelin üzerine Avrupa Birliği'ni, aşama aşama kurmayı başarmışlardır. Söz konusu süreçte 25 Mart 1957'de Roma'da imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması, 1 Temmuz 1968'de kabul edilen Gümrük Birliği, 2-4 Aralık 1985'te Lüksemburg'da oluşturulan Avrupa Tek Senedi ile 7 Şubat 1992'de Maastricht'te imzalanan ve nihayet Avrupa Birliği'ni kuran Anlaşma, bu uzun yolun en önemli kilometre taşlarıdır (Parlak ve Özgür,2002).

Günümüzde Avrupa Birliği geçirdiği bu tarihsel gelişim ve yeniden yapılanma ile dünya siyaset sahnesinde ve yeni ekonomik düzende daha fazla söz sahibi olma yolundadır.Yaklaşık 500 milyonluk nüfusu, dünyanın nominal gayrisafiyurtii hasılasının %30'luk bölümünü (16.8 trilyon ABD \$) oluşturan Avrupa Birliğine üye 27 ülkenin farklı siyasi ve yönetsel düzenlerinin varlığı dikkat çeken bir konudur. Her ne kadar farklı siyasal ve yönetsel örgütlenmeler görülse de AB'ye üye ülkelerin merkezi yönetim yerel yönetim ilişkilerinde benzer özellikler sergilediği bilinmektedir.

Avrupa Birliği yesi ülkeler gerek kendi geçmişlerinden getirdikleri ve sürekli geliştirdikleri özerk yerel yönetim geleneğinden dolayı, gerekse Birlik mevzuatından kaynaklanan yasal ve kurumsal sorumluluklar nedeniyle merkezi yönetim yerel yönetim ilişkilerinde, yerel yönetimleri görev, yetki ve mali yönlerden güçlü ve verimli kılacak, ama bu arada yönetimler arası etkileşimde optimal bir dengeyi koruyacak politika ve uygulamalara yer vermektedir.

Bu amaçla ulusal düzeyde ve Birlik genelinde bir yandan yerel toplulukların başta yönetime katılma hakkı olmak üzere hak ve özgürlüklerini koruyan ve daha fazla demokrasiyi yerleştirecek uygulamalar kurumsallaştırılmaya ve bu alanda bazı standartlar uygulamaya çalışılırken, diğer yanda kamusal hizmetlerin en etkin bir Şekilde sunumunu hedef alan pratiklerin desteklendiği gözlenmektedir (Parlak ve zgr,2002) .

Komnlerden modern Avrupa Birliği toplumuna geçişte, demokrasinin yerel yönetimler yolu ile gelişmesi tesadüf değildir. Bugünün küresel ilişkilerinde halkın kabul ettiği bir yönetim biçimini geliştirmek Avrupa Birliği'nin gerek hukuksal gerekse toplumsal bir uzlaşı yoluna gitmesi ile mümkün olacaktır.

Sonuç itibari ile çalışmanın bu bölümünde demokratik yerel yönetim anlayışının küreselleşmenin ilk basamağı olan yerelerde nasıl ele alındığı, uygulamada ne gibi sorunlarla karşılaşıldığı aktarılmaya çalışılacaktır. Ayrıca küreselleşme karşıtı alternatif çözüm arayışlarında demokratik yerel yönetim anlayışının boyutlarını Dsf, Zapatistalar, Porto Allegre ve Topraksızlar Hareketi rnekleri ile açıklamak mümkündür.

5.1 Yerel Yönetimlerde Yeni Arayışlar

Bugün globalleşen dünyada bireyler, artık kendi yaşam alanlarının sınırlarını kolayca aşabilmekte, diğer dünya toplum ve bireyleri ile kolayca iletişim kurarak karşılıklı etkileşim içine girebilmekte, onlardan etkilenmekte, onları etkileyebilmektedirler. Globalleşme sürecinde klasik devletin, devlet üstü yetkilere sahip global veya bölgesel boyuttaki örgütlenmelerle yeniden yapılanma sürecine girmesi ile ulus kavramının da gelecekte yerini “etnik”, “kültürel ya da çıkar birliğine dayalı yerellik” kavramına terk etmesi beklenmekte, bu yaklaşım nedeniyle yerelliğin gerek globalleşme gerekse ulus-devlet içindeki yeri ve fonksiyonları hakkında tartışmalar yapılmaktadır (Güler,1999). Neoliberal yaklaşım ekseninde; gelişmiş ülkeler, uluslar arası örgütler ve çok uluslu şirketler bu rekabet ortamında serbest piyasayı savunmakta ve bu bağlamda devlet yönetimlerinde piyasanın serbestliğine imkân verecek yapılanmaları desteklemektedirler. Hizmette halka yakınlık olarak ifadesini bulan subsidiyarite (Türkçe karşılığı: ikinci olma, yedek olma) ilkesi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesinde son yıllarda ortaya çıkan en önemli araç olarak göze çarpmaktadır.

Çalışmanın bu bölümünde AB kurumsal yapılanmasında subsidiyarite ile ilgili düzenlemeler aktarılacak ve bu ilkenin salt küreselleşmeye hizmet eden bir araç olarak mı yoksa demokratik ve etkin bir yerel yönetim aracı olarak mı algılanmalı sorusuna yanıt aranacaktır. Küreselleşme ile beraber ilişkilerin giderek uluslar arası bir hale gelmesi ve ulusüstü kurumların yaratılması, merkezi yönetim düzeyinin altındaki yönetimleri “önceleri ulus devletin tekelinde olan alanlardaki konulara yönelik kendilerinin de yetkilerini kullanabileceklerini” düşünmeye sevk etmiştir.

Esasen toplumsal yapıda yaşanan ileri yönde değişim “hiyerarşi” ve “bağımlılık” unsurlarına daha fazla karşı çıkmaktadır. Bu değişim Avrupa Birliği’nde “subsidiyarite” (Subsidiarity) ilkesi ile açıklanmaya çalışılmaktadır. Terimin izahında bazı belirsizlikler bulunmakla beraber temelinde, “zirveye rağmen tabanı tercih etme” eğilimi yer almaktadır. Bu bağlamda, yetkilerin uygulanması için ısrarla uygun düzeyi aramak ve ancak alt düzeydeki yönetimler ilgili yetkileri kendileri uygulayamadıkları zaman bir üst düzeyin seçilmesi önem taşımaktadır.

Subsidiyarite veya yerellik ilkesinde merkez-yerel hizmet bütünlüğü ve etkinliği içinde yerel halkın isteklerinin önem kazanması vurgulanmaktadır. Avrupa Birliği

içinde 1970'lerden sonra ortaya çıkan subsidiyarite –ki aynı dönem neoliberal akımın başladığı dönemdir- Birliğin kurucu anlaşmalarına Avrupa Birliği Anlaşması ile girmiştir. İlkenin AB'de uygulanması için Komisyonun önemli rolü olmuştur. 1992 Edinburg Zirvesinde Konsey tarafından alınan kararlar ve 1993 tarihli “Subsidiyarite veya yerellik İlkesinin Uygulanması Hakkında Kurumlar Arası Antlaşma” uyarınca o tarihten itibaren ilkenin uygulanması ile ilgili yıllık raporlar düzenlenmekte ve Komisyon tarafından Konsey ve Parlamento'ya sunulmaktadır. ABA'nın 5. maddesinde (eski 3b) “Topluluk bu Antlaşma ile kendisine tanınan yetki ve hedeflerle sınırlı olarak faaliyet gösterir. Kendi münhasır yetkisine girmeyen alanlarda ise Topluluk, subsidiyarite ilkesine uygun olarak ve söz konusu faaliyetin hedefleri üye devletler tarafından gerçekleştirilemeyeceği ve dolayısı ile öngörülen faaliyetin boyutları ile etkileri Topluluk seviyesinde daha iyi gerçekleştirilebileceği ölçüde müdahalede bulunur. Topluluk faaliyetleri bu Antlaşma hedeflerine erişmek için gerekli olan sınırı aşamaz” denmektedir.

Subsidiyarite veya yerellik ilkesi ile ilgili hukuki düzenlemeler, her yeni kurucu anlaşmada biraz daha geliştirilmiştir, ancak yine de Birlik için arzu edilen hedefe tam olarak ulaşamamıştır. 2001 Leaken Zirvesinde ilke ile ilgili eksiklikler ortaya konmuştur. İlke kapsamında günümüzde son kurucu anlaşma olan Nice'in hükümleri uygulanmaktadır ancak 17 Aralık 2007 'de imzalanan ve daha önce reddedilen Anayasa Taslağı'nın yerine alan Lizbon Anlaşması ile birlikte Subsidiyarite, Antlaşmanın “article 3b” başlığı altında yer alan hükümler bağlamında uygulanacaktır. Ancak bu hükümlerin yukarıda eski hali verilen maddeden pek farkı olmadığını belirtmek gerekir. Maastricht Antlaşması ile eklenen ve subsidiyarite ilkesini tanımlayan Avrupa Topluluğu Anlaşmasınının 3B maddesinin 2 ve 3ncü fıkraları şöyle yazılmıştır. “Münhasıran kendi yetkisi altında bulunmayan alanlarda subsidiyarite ilkesi uyarınca Topluluk ancak, tasarlanan eylemin hedefleri üye devletler tarafından yeterli biçimde gerçekleştirilemeyecekse ve dolayısıyla tasarlanan eylemin boyutları ve sonuçları itibariyle Topluluk seviyesinde daha iyi gerçekleştirilebilecekse müdahalede bulunur. Topluluğun eylemi bu anlaşmanın hedeflerine ulaşmak için gerekli olan seviyeyi aşmaz.”.

Özetle ulus-devlet sisteminde merkezi yönetimin, uluslar üstü bir organizasyonda ise organizasyonun üst kurullarının müdahalesi hizmette etkinliğin sağlanması için kaçınılmaz olacaktır. Subsidiyarite ilkesinin hizmette yerellik önceliği tanıyarak

yerel birimlere demokratikleşme yolunda bir ilerleme sağlayacağı düşünülebilir. AB Anayasasının temel ilkelerinden biri sayılan bu madde ile yerel birimlere alt basamaklarda bulunan, halka en yakın yönetimlere öncelik tanınması öngörülmektedir. Böylelikle merkezileşmenin önlenmesi, yerel birimlerin karar verme yetkilerinin geliştirilmesi beklenmektedir. Özetle asıl olan hizmetin “yerinde” ve aynı zamanda “yerinden” görülmesidir .

Yerellerin bu sayede demokratik bir yönetim anlayışına ulaşacağı öngörülmektedir. Yerel birimlere tanınan bu özerklik sayesinde, bu birimler ile devlet arasında bir çatışmanın sonuçlanması beklenmemelidir. Devletin, barışın, toplum düzeninin ve güvenliğinin sağlanması gibi kendilerine ait temel işlevleri yerel yönetimlerin ise kendilerine ait planlama, kültür, konut, çevre, eğitim gibi hizmetleri bulunmaktadır. Aslında devletin varlık nedeni güvenli bir ortamda ve sağlıklı çevre koşullarında yurttaşlarına insanca yaşama hakkı sağlamaktır (Stockholm, 1972). İstenen mal ve hizmetin etkili dağılımında uzlaşmacı bir işbirliği yaratmaktır. Bu ilişkilerde işbirliğini özendirilen yerel-ulusal ve uluslararası ölçekte önem kazanmaktadır.

Merkezi yönetimin denetimi yerel ölçekte subsidiyarite ilkesinin uygulanmasını zorlaştıran bir sorundur. Yerel yönetimlerin içinde buldukları mali zorluklarda bu ilkenin uygulanmasını zorlaştıran bir diğer etmendir. Yetkilerin yurttaşlara mümkün olduğu kadar yakın düzeyde uygulanması, devletten alınan yetkilerin ancak seçilmiş temsilciler tarafından yöneltilebilir veya denetlenen yönetimlere devredilmesi “yerel halkın haklarının önceliği” ile de uyumludur.

Subsidiyarite ilkesinin uygulanmasında özellikle bir ara düzeyi oluşturma eğilimi yoğunlaşırsa, çok zaman “bölgesel” denen bu ara düzeyle ilgili olarak yerel yönetim konusu gündeme artan önemi ile gelecektir. Özetle küresel, megakentlerin yarattığı kentsel dokunun giderek bozulması ve yoksulluğa giden politikaların değiştirilmesinde merkezi yönetimlerin sorumluluğu bulunmakla beraber, yerel yönetimlerin kapasitesini güçlendirmek, onlara yerel-kentsel sorunlara etkili çözüm bulma ve uygulamalarına imkan tanıma, yerel fırsatları arttırma çoğu kere iktidarın biçimlendirdiği merkezi yönetim birimlerine düşen bir roldür .

Neoliberal söylemin yerele bakışı hakkında yapılan eleştirilerden biri, neoliberalizmle demokrasinin –buna katılım da denebilir- gerçekte sermayeyi elinde bulunduran grupların tekelinde olduğu yönündedir.

Yani sermaye grupları yerel yönetimlerin kararlarını etkileme yetisine sahip olduklarından, aslında halk bu sistemde yönetime tam anlamıyla katılamamaktadır. Subsidiyarite ilkesi ele alındığında piramitsel bir yapının ele alındığı ortaya çıkacaktır. En altta birey, onun üstünde sivil toplum kuruluşları ve toplumsal yapıya ait diğer örgütlenmeler,, onların üstünde ise yerel ve bölgesel yönetimler yer almaktadır. Bu ilke çerçevesinde alınacak bir kararda piramidin en altından yani bireyden ve STK'lerden başlayarak yerelin tüm aktörlerinin etkisi olacaktır.

Piramidin üstüne ancak tasarrufun alt biriminde etkin uygulanmaması halinde geçilecektir. Bu da kararlara katılım açısının, subsidiyarite sayesinde toplumun en alt birimlerini de kapsayacak şekilde geniş olmasını sağlayacaktır.

Sonuç itibari ile ilkenin amacı en alttan başlayarak tüm halkın kararlara katılımıdır. Avrupa Birliği bölgesel politika alanı çerçevesinde yerel düzeyde kurumsallaşma esastır. Bu bağlamda subsidiyarite ilkesi bölgesel politika alanında vurgulanmaktadır. Bu ilke doğrultusunda karar mekanizmasına, üye ülkelerde yerel yönetimlerin, yereldeki aktörlerin ve STK'ların katılımı önemli görülmektedir. Bu ilke sayesinde yerel birimler daha aktif olacak ve yönetimin, halkın maksimum düzeyde kurumsallaşma esastır (Bilecen,2009). Bu ve benzer yaklaşımlar ile subsidiyarite ilkesi, merkezileşmiş Avrupa Birliği ile kendi kimliklerini kaybetmek istemeyen bölgeler arasındaki tarihsel çelişkiyi çözmek için kullanılabilir en önemli araçlardan biri olarak değerlendirilmektedir. Bu da tüm renklerin birlik içinde temsiline olanak sağlar.

Bu ilkenin kullanılması Avrupa kentlerini sermaye grupları çıkarları için kullanmaya teşvik etmektedir. Avrupa Birliği örneğinde olduğu gibi yasaları yapma hakkını elinde bulunduran merkezin, bu tür tehlikeleri bertaraf edecek bir yapılanması söz konusu olabilir. Yerelleşmeyi subsidiyarite benzeri bir modelle ele almak, onu salt piyasa kavramına indirgememek, demokrasiyi temel alan ve daha etkin, katılımcı bir yerel yönetimi hedefleyen bir idari yapılanma, günümüz şartlarında daha rasyonel durmaktadır.

5.2 Dsf, Zapatistalar, Porto Allegre, Topraksızlar Hareketi

Küreselleşme ile yaşanan siyasal, toplumsal ve ekonomik dönüşümler bugünkü yerel yönetim anlayışının da geçirdiği dönüşümü gözler önüne sermektedir.

Piyasa mekanizmasının henüz neoliberal yaklaşımlarla şekillenmediği 1970 öncesinde Keynesyen refah devlet politikaları hakimdir. 1970 bunalımı, refah devletinin sorgulanmasına yol açmış, refah devletinin oluşumunu sağlayan politik süreç yani emekçi kesimler, iş dünyası ve devlet arasındaki büyük uzlaşma 1980’li yıllarda çökmüştür. Neoliberal yaklaşımın önemli isimlerinden sayılan Friedman “özgürlüğümüzü koruması için kurduğumuz devlet, özgürlüğü yok edici bir Frankenstein’a dönüşmemelidir” diyerek Keynesyen politikalarda görülen devlet müdahalelerine eleştirisini getirmiştir.

Friedman, refah devleti uygulamalarının ve devletin aşırı genişlemesinin yarattığı hantallıkların kaldırılması için devletin yapmaması gereken bir dizi faaliyetten bahsetmiştir. Bunlar fiyat, ücret, faiz, kira kontrolleri, ithal ve ihraç sınırlamaları gibi iktisadi düzenlemelerin yan sıra radyo, televizyon gibi kitlesel iletişim araçlarının kontrolü, toplu konut yapımı, posta hizmetlerindeki devlet tekeli gibi pek çok alanı kapsamaktadır (Friedman, 1988).

Bu bağlamda neoliberal yaklaşım Keynesyen politikaları eleştirerek, devletin ekonomiye ve serbest piyasaya olan müdahalesini ortadan kaldırmasını savunur. Bu süreçte devlete ait yapılar piyasalaştırılarak bu yapıların yönetimleri ise piyasa kurumlarına devredilmektedir. Bu süreci katılımcı, etkin ve şeffaf olarak okuyanlar olduğu gibi katılımcılığı yönetim adı altında toplum adına sermayeye ve sermayeyi yönetenlere tanınmış bir ayrıcalık olarak okuyanlarda mevcuttur (Güler,2005).

1980’lerin başından itibaren gelişmiş ülkelerin kentsel sistemlerinde girişimci ve rekabet merkezli yerel ekonomik politikalar geniş ölçüde gündeme gelmiş bu süreçte çok uluslu şirketlerin gelişmekte olan ve azgelişmiş ülkelere yaptıkları yatırımlar önemli ölçüde artış göstermiştir. Uluslar arası finansal kuruluşların başaktörlüğünü yaptığı bu akıma aynı zanda, OECD, Birleşmiş Milletler gibi kuruluşlarda katkıda bulunmuşlardır. Keynesyen refah devleti anlayışının yıkılması ile birlikte, siyasal alanda neoliberal akım hakim olaya başlamıştır. Uluslar arası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası ve bunlara daha sonra eklenen Dünya Ticaret Örgütü (WTO) neoliberal politikalara destek vermeye başlamışlardır.

Piyasa yapısının önlenemez ve doğal sonucu olan aşırı rekabet ortamı, küresel alanda daha fazla gözlenmektedir. Bu nedenle aşırı rekabet ortamının bir takım adil olmayan uygulamaların ortaya çıkması kaçınılmaz olacaktır.

Bununla birlikte küresel politika ağları olarak konumlanan IMF, WTO, WB, OECD gibi uluslar arası örgütlerin uygulamaları üzerinde hiçbir demokratik denetim imkanının bulunmaması ve bu örgütlerin dünyanın hayati sorunlarının çözümünü tekellerine alan uygulamalarının kaygı verici olduğu da bir gerçektir (Uçkan,2003). Tüm bu sebeplerden dolayı etkin ve demokratik yerel yönetim talepleri dünya kentlerinde küreselleşme karşıtı hareketlerde gündeme gelmiştir. Yeni sosyal hareketler, “yeni siyasi bilinçten, yeni bir ekonomi ideolojisinden, değişen siyasi ve ekonomik yapılanmada uluslararası alanda oluşan etkin dalgalardan ve tek başına devlet tarafından çözülemeyecek

kapsamlı bir toplumsal krizden ortaya çıkan nesnel koşul ile örgütlerin bilinçli stratejilerinin tümünden şekillenmiştir”(Erbaş ve Coşkun,2007). Bu bakımdan bakıldığından yeni sosyal hareketlerde toplumsal modern yaşamın yapısal yönden farklılaştığı anlaşılmaktadır. Toplumsal tabanın bürokratik olmayan yolları deneyerek, gönüllülük esasına dayalı eşit yönetim hakkına sahip aktivist birliktelikler ile iletişim ve teknolojik olanakdan da faydalanarak alternatif bir modelle örgütlenerek dönüşmesi küreselleşme karşıtı olguyu ve dünya çapında yeni yerel anlayışını geliştirmiştir. Ulusal ölçekteki ekonomik mekan, küresel gelişmelere bağlı olarak dünya ölçekli bir ekonomik mekana kayınca yeni sosyal hareketlerin de küreselleştiği izlenimi yaygınlaşmıştır.

1990’lı yıllardan itibaren dünya çapında uygulanmaya başlanan neoliberal politikalara karşı, ekonomik, siyasal ve sosyal bakımdan pek çok ülkede özgün muhalifler ortaya çıkarmıştır (Mahmutoğulları, 2002). Küreselleşme karşıtı grupları amaçlarına ve gerçekleştirdikleri eylemlere göre farklı gruplandırmak mümkündür.

1- Emek Hareketleri: Emek hareketleri iki farklı boyutta ele alınmaktadır. Bunlardan ilki geleneksel tarzda örgütlenmiş sendikalar, federasyonlar ve uluslar arası örgütlerdir.

Örnek olarak ETUC (Avrupa Sendikalar Birliği) ve ICFTU (Dünya Hür İşçi Sendikalar Konfederasyonu) verilebilir. İkinci boyutta ise geleneksel yapılara karşı oluşmuş yeni sendikal hareketlerden bahsedilebilir. Bunlar küreselleşme karşıtı fikirlerin gelişmesine katkıda bulunmaları bakımından önemlidir.

2- Topraksız Köylü Hareketi: Küreselleşme karşıtı hareketler içerisinde en etkin hareket olarak bilinen Topraksız Köylü Hareketidir. Özellikle Zapatistaların başlattıkları ve küreselleşme karşıtlarının yeni enternasyonal deneyim dedikleri PGA oluşumu güçlü ve etkin bir hareket olmuştur.

PGA deneyimi sayesinde, dünya çapında çeşitli köylü hareketleri ortak eylemler gerçekleştirmiş ve ortaklaşmışlardır. Başlıca köylü hareketleri ise şunlardır: “Meksika zapatistalar olarak bilinen köylü gerilla (EZLN) hareketi,

Kolombiya’da köylü gerilla (FARC) hareketi, Brezilya’da “Topraksız İşçiler Hareketi” (MST), Ekvator’da Köylü ve Yerli Ortak Hareketi (FENOC), Peru’da bağımsız “Peru Köylü Konfederasyonu” (CCP) ve yine Avrupa’dan Jove Bove önderliğindeki Köylü Konfederasyonu”dur.

3- Yoksulluk Karşıtı Hareketler: Bunlar içerisinde en etkin olan hareket merkezi Londra’da bulunan Oxfam’dır. Yoksulluğa ve adaletsizliğe karşı hükümet dışı örgütlerin oluşturduğu uluslar arası bir konfederasyon Oxfam küreselleşmenin mevcut biçimine karşı ortaya çıkan ve gelişen bir harekettir.

Yoksulluk karşıtı hareketlerin diğer önemli temsilcisi ise, 1998 yılında kurulan ve Fransa kökenli ATTAC (Finansal Piyasaların Ve Kurumların Demokratik Denetimi İçin Uluslararası Hareket) “Association pour une Taxation Financieres pour l’aide aux Citoyens” hareketidir.

ATTAC hareketi kısa sürede Fransa dışına taşarak uluslararası bir nitelik kazanmıştır. Ağırlıklı olarak Avrupa ülkelerinde örgütlü olsa da son yıllarda Afrika, Asya ve Latin Amerika’da örgütlenmeye çalışmaktadır. “Merkezi-hiyerarşik bir yapıdan çok, örgütlendiği ülkenin özgül sorunlarının şekillendirdiği farklılığı ve zenginliği kapsayan bir çatı, koalisyon tarzı örgütlenmeye sahiptir”.

ATTAC ayrıca DSF’nin kuruluşunda ve etkin hale getirilmesinde önemli bir paya sahiptir. Üçüncü Dünya Ağı (Third World Network) ve Dünya Kalkınma Hareketi (The World Development Movement) ise yoksulluk karşıtı hareketlerin diğer özgün oluşum biçimleridir.

4- Çevre, Kadın, Etnik, Cins Ayrımcılığı Sorunları Üzerinden Yürütülen Muhalefetler: “Genellikle, “küçük”, “elit”, “azınlık” hareketi olarak tanımlanan ve küçümsenen kadın, çevre, cins ayrımcılığına karşı yürütülen muhalefet, bugün çok geniş kitleleri bir araya getirebilmektedir.

Bu muhalefet içerisinde anarşist, otonom, sosyalist, feminist, ekolojist köylü vb. oluşumlar yer alabilmekte, ortaklaşabilmektedir”. Bahsedilen bu kesim küreselleşme karşıtı hareket çok şey katmaktadır. Kendi özgünlüklerini ve sorunlarını hareketin gündemine taşıyarak harekete bir dinamik oluşturmaktadırlar (Mahmutoğulları, 2002).

Zapatistaların (Ulusal Kurtuluş Ordusu - EZLN) 1994 yılında Chiapas eyaletinde başlattıkları silahlı isyan, küreselleşme karşıtı eylemliliklerin oluşmasındaki ilk adım olarak kabul edilmektedir. 1996 yılında farklı toplumsal kesimlerden 6 bin kişi Zapatista hareketi öncülüğünde Meksika’da bir araya gelmiştir. Daha sonra 1997 yılında İspanya’da gerçekleştirilen toplantının ardından PGA (People Global Action-Halkların Küresel Hareketi) fikri oluşturulmuş ve 1998 yılında hareketin doğuşu gerçekleşmiş ve küreselleşme karşıtı hareket adı altında küreselleşme karşıtı eylemler gerçekleştirilmiştir.

1998 yılında İngiltere’de düzenlenen G8 ve WTO Bakanlar zirvesinin yapılan protesto eylemleri ile engellenmesi neticesinde dünyanın çeşitli yerlerinde eş zamanlı olarak küreselleşme karşıtı eylemler gerçekleştirilmiştir.

1998 yılında OECD tarafından gizlice yürütülen MAI anlaşmasının küreselleşme karşıtları tarafından teşhir edilmesinin ardından dünya çapında başlayan muhalefet hareketleri “Dünya MAI Karşıtı Koalisyonu” adı ile ortaklaşmıştır. 1999 yılında Seattle’da düzenlenen DTÖ toplantısının yapılan eylemlerle engellenmesinin ve toplantının sürdürülememesinin ardından küreselleşme karşıtı eylemler bir muhalefet geleneği olarak yayılmaya başlamıştır.

Sermaye destekli tüm uluslararası toplantılar bu oluşumlar tarafından takip edilmekte ve engellenmeye çalışılmaktadır. “Washington, Melbourne, Okinava, Davos, Quebec, Prag, Nice, Göteborg ve son olarak ölümle sonuçlanan Cenova ve Barcelona” eylemleri bu çabalara örnek olarak verilebilir. 1990 yılından itibaren neoliberal politikalara karşı uluslar arası alanda ciddi adımlar atılmaya başlanmıştır.

Özellikle Latin Amerika ülkelerinde ki radikal sol parti ve gruplar bir araya gelerek Sao Paulo Forumunu düzenlemişlerdir. Bu forumun ikincisi Meksika’da, üçüncüsü ise, Havana’da toplanmıştır.

Bu anlamda küreselleşme karşıtı oluşumların bir forum düzenleme kararlılığı ortaya çıkmış ve bu kararlılık 2001 yılında Dünya Sosyal Forumu (DSF)’nun Brezilya’da

Porto Alegre kentinde düzenlenmesi sonucunu ortaya çıkarmıştır. Başlangıçta Davos'ta düzenlenen Dünya Ekonomik Forumuna karşı bir alternatif forum düzenlemek maksadıyla başlayan DSF süreci ilerleyen süreçte küreselleşme karşıtı oluşum ve hareket temsilcilerinin toplanma yeri ve hareketin simgesel çıkışı olarak değerlendirilmeye başlamıştır (Brecher ve Brendan,2002).

Dünya Sosyal Forumu (DSF); neo-liberalizme, sermaye tarafından yönetilen bir dünyaya veya emperyalizmin herhangi bir türüne karşı çıkan sosyal hareketlerin, ağların, STK'ların ve diğer sivil toplum örgütlerinin, düşüncelerinin peşinden gitmek, fikirlerini demokratikçe tartışmak, çözüm önerileri geliştirmek, deneyimlerini özgürce paylaşmak ve etkili bir eylem ağı geliştirmek amacı ile bir araya geldikleri bir açık buluşma ortamıdır.

DSF, 2001'deki ilk dünya buluşmasından bu yana, neoliberal politikalara alternatifler arayan ve üreten sürekli bir küresel süreç halini almıştır. Aynı zamanda çoğulculuk ve çeşitlilikle, hiçbir hükümete bağlı olmamakla ve hiçbir partiye bağlı olmamakla karakterize edilir. DSF, başka bir dünya kurmak için somut eyleme girişmiş bütün örgütler arasında, yerelden uluslararasına kadar bütün düzeylerde merkezi olmayan koordinasyonu ve ağı kurmayı önerir. Ancak dünya sivil toplumunu temsil eden bir yapı olmak gibi bir niyeti yoktur. Dünya Sosyal Forumu, bir grup veya örgüt değildir.

DSF, 2001 yılında başladığı çalışmalarında Brezilya'da Porto Alegre kentinde üç tane, Hindistan'da Mumbai kentinde, Venezüella'nın Caracas kentinde ve Kenya'nın Nairobi kentinde Sosyal Forumlar düzenlemiş ve bu forumlara dünya çapında yüz binlerce insan ve küreselleşme karşıtı oluşum katılmıştır. Dünya Sosyal Forumu hareketi başarıya ulaştıkça yerel düzeyde forumlar düzenlenmesi fikri ortaya çıkmıştır.

Bu amaçla Porto Alegre II' de Uluslararası Konsey tarafından alınan bir kararla; Avrupa Sosyal Forumu (ASF) , Afrika, Asya ve Latin Amerika'da kıtasal forumlar düzenlenirken,

Akdeniz Sosyal Forumu gibi bölgesel forumlar düzenlenmiştir. Örneğin; Floransa, Paris, Londra, Atina ve Malmö'de Avrupa Sosyal Forumları düzenlenmiştir.

Porto Alegre

Demokrasiyi radikal bir biçimde demokratikleştirme ve yerel yönetim ölçeğinde kamu politikasının “önceliklerini yoksullar lehine tersine çevirme aracı” olarak Porto Alegre süreci aslında alternatif bir küreselleşme ile mücadelede önceden bahsedilen tüm sosyal hareketlerin sorunlarına cevap niteliği taşıması bakımından önemlidir. Bu süreçte şu sorular dikkati çekmiştir.

Gerçek katılım küçük gruplar olmadan ya da orta sınıflar iktidarı büyük ölçüde tekellerine almadan, mümkün mü? Sivil toplumdan doğan hareketlerin faaliyetleri, onları bürokratikleştirmeden ve köklerinden koparmadan kurumsallaştırabilir mi? Mahalle düzeyinde hareketler kamu yararının inşasında rol oynayarak, hemşericiliğin ötesine geçebilir mi?

Katılımcı bir demokrasi kurmaya yönelik böylesi radikal bir girişimi belirleyen dinamikler neler? Güçlü ve zayıf tarafları yönleri neler? Siyasal katılım ne ölçüde gerçek ve ne kadar insan gerçekten katılıyor? Katılanlar kim? Belediye bütçesi bir bütün olarak tamamen halk katılımı çerçevesinde mi belirleniyor? Kısaca Porto Alegre deneyimi temeli üzerinden başka yerlerde projelendirilmesi mümkün , fikir geliştiren bir girişim olarak örnek nitelikte midir? (Gret ve Sintomer, 2004).

Porto Alegre Brezilya'nın 26 eyaletinden biri olan Rio Grande do Sul'un başkenti'dir. Nüfusu 1.400.000 civarında olup Brezilya'nın 4. büyük metropoliten alanına sahip kentidir. Dünyada gelir eşitsizliğinin en çok göze battığı ve bunun son yirmi- otuz yılda hızla arttığı bölgelerden biri olmasına karşın Brezilya dünya ölçeğinde en büyük on ekonomik güçten biridir.

Siyasal açıdan Avrupalı sağ popülist yönelimin aksine Latin Amerikan popülizmi çoğunlukla sağlam bir refah devleti ile sosyal güvenliğin güçlendirilmesi düşüncelerine sahip çıkmıştır.

Genellikle kamu politikasının ihmal edildiği favelas (gecekondu) gibi temel sosyal haklarından yoksun mahalleler yurttaşların geçimlerini sağladıkları bir dizi gayri resmi uygulamalar ile tam uyum içinde oldukları, kayırmacılık için seçilmiş alanlardır. Fransa gibi Avrupa ülkelerinde üst tabakaların avlanma alanı olan kayırmacılık ve yolsuzluk gibi pratikler Latin Amerika sistemlerinde idari hiyerarşinin en alt kademelerine bile yayılmış durumdadır.

Yerel liderlerin bölgeye yapılacak bir takım yatırımlara ilişkin vaatlerde bulunarak bölgenin desteğini ve oylarını alır. İşte böyle bir ortamda siyasal kitlenin harekete geçirilmesi geleneksel olarak popülizm ile bağlantılıdır. Karizmatik lider yoksul sınıflara doğrudan seslenerek katılımlarını ister, aynı zamanda katılım otoriter bir çerçevede yapılır.

1964'ten 1980'lerin başına kadar Brezilya askeri diktatörlük döneminde yaşadı. 1970'lerin sonlarında rejim güçlü sosyal hareketlerin baskısı ve uluslar arası ortamdaki değişkenlik sebebi ile sivil topluma daha fazla alan bırakmak zorunda kalmıştır. Topraksız köylüler başta olmak üzere diğer hareketler de bu döneme damgasını vurdu. Aynı zamanda şehirli nüfus şehir kalkınması ve planlamasıyla ilgili sorunlar etrafında biraraya geliyordu. 1960'lardan günümüze, kurulan mahalle derneklerinin birçok yerde varlığını sürdüren geleneksel kayırmacı yapılarla ortak yönü pek olmamıştır.

Diktatörlüğe karşı mücadele eden örgütlerin yerel yönetimlerde deneyimlerini gerçekleştirmelerine imkan tanınmasıyla, 1980ler aslen yeni bir kent demokrasisi için önemli bir dönem olmuştur. 1985 yerel seçimleri ile şehirli hareketin yönetime katılımı ve şehir meclislerine dair radikal retorik ön plana çıkmıştır.

Porto Alegre şehri 1960 ile 1980 arasında nüfusu neredeyse ikiye katlanarak 1990'ların başında bir gecekondulaşma sürecine girmiştir. Şehre yeni gelenlerin çoğu tapusuz, güvenliği olmayan ve elektrik hizmetlerinin verilmediği yerlere taşınmışlardır. Şehrin sanayisinin kısmen yok olmasına ve liman faaliyetlerinin düşüşüne yol açan ekonomik kriz ile toplumsal açıdan yoksul kesimlerin durumu daha da kötüleşmiştir. İşsizlik ve işgüvensizliği oranlarının oldukça düşmesi yerel yönetimlerden beklenen kaydeğer sosyal taleplerin artmasına sebep olmuştur.

1983'te Porto Alegre Mahalle Denekleri Birliği (UAMPA) kent hareketlerinin geleneksel kayırmacı kurumlardan kopartılarak biraraya getirilmesi amacıyla kuruldu. Halk tabanını yerel karar alma mekanizmalarına katılımını sağlayan bu oluşum örtük bir şekilde de olsa gerçek bir demokrasinin nasıl olması gerektiğini gösterir.

Porto Alegre, Brezilya sosyo-ekonomik kültürü içinde bir istisnayı oluşturmaktaydı. Toplumsal zıtlıkların ve ekonomik eşitsizliklerin en az göze battığı şehirlerden biri olan Porto Alegre, eğitim düzeyinin yüksekliği ile de diğer Brezilya şehirlerinden

ayrılmaktaydı. Ülkenin güneyinde bir liman kenti olan Porto Alegre'nin toplumsal kökenlerini Avrupalı göçmenler oluşturmaktaydı (Gret ve Sintomer,2004).

1982'de yasal olarak kurulan İşçi Partisi, sol partilerin işbirliği ile 1988 seçimlerinde Porto Alegre Belediye Başkanlığı'nı kazanırken, toplumsal tabanını da sağlam bir şekilde kuruyordu. Öyle ki İşçi Partisi, ilerleyen süreçte güçlenerek genel başkanları Luis Inacio "Lula" da Silva ile devlet başkanlığı seçimlerini de kazanabilmiştir. Böylece, Porto Alegre deneyimi, bir yandan ulusal anlamda Brezilya'nın siyasi ve sosyal anlamda yeni bir döneme geçtiği süreçte hayata geçirilirken, özel olarak da söz konusu partinin yükselen başarısı için bir taban oluşturduğunu söylemek mümkündür (Yıldırım,2008). 1989 yılında belediye ve kentte bulunan cemaat hareketi tarafından siyasi ve kültürel yakınlık çerçevesinde coğrafik temel üzerinden kent, on altı ilçeye ayrılmıştır. Katılımcı bütçe sürecinde ilk olarak bu on altı ilçede tüm vatandaşlara açık toplantılar organize edilmektedir. Bu toplantılar önceden el ilanları, afiş, televizyon programları, kentte yapılan sesli duyurularla halka duyurulmaktadır. Yapılan on altı ilçede halk ihtiyaçlarını ifade eder ve temizlik, konut, semt yollarının yapımı, eğitim, sosyal yardım, sağlık, ulaşım ve trafik, kentsel düzenlemeden oluşan sekiz tema arasından dört ana tema belirleyerek bunlar arasında bir hiyerarşik sıralama yapar.

İlçe düzeyinde örgütlenen halk dışında kent düzeyinde beş tematik komisyon oluşturulmuştur. Bu komisyonlar şunlardır: (1) Ulaşım ve trafik, (2) sağlık ve sosyal yardım, (3) eğitim, kültür ve dinlenme-eğlence, (4) iktisadi kalkınma ve vergi, (5) kentin örgütlenmesi ve kentsel gelişim (temizlik, çevre düzenlemesi, konut ve şehircilik). Bu komisyonların amacı katılımı genişleterek daha önce ilçe halk toplantılarında yer alamayan STK'lar ve özel kuruluşlardan yurttaşların sürece katılımını sağlamaktır. Bu komisyonların bir diğer önemli amacı da mahalle, ilçe düzeyini aşarak tüm kent ölçeğinde düşünmeyi ve kentle ilgili politikalar, projeler üretmeyi sağlayacak bir aracın yaratılmasıdır. Tematik komisyonlarda da ilçelerde yapılan halk toplantılarında olduğu gibi öncelikler belirlenir.

Katılımcı bütçe sürecinin üçüncü aktörü de belediyedir. İlçe halk toplantılarında ve farklı tematik komisyonların toplantılarında belediyenin hizmet ve birim sorumluları toplantılara katılarak, bütçe tartışması için gerekli teknik bilgileri, belediyenin ilgili önerilerini halka sunarlar (Genro ve Souza,1999).

İlçe halk toplantıları ve tematik komisyonlarda öncelikler belirlendikten sonra, katılımcı bütçe uygulamasının bu önceliklere göre hazırlanması için Katılımcı Bütçe Danışmanları, Delegation Forumu ve Katılımcı Bütçe Konseyi'nden oluşan yürütme 63 organları seçilir. Katılımcı Bütçe Danışmanları, ilçe ve tematik komisyonların toplantılarında seçilir. Her ilçe ve tematik toplantıdan iki kişi olmak üzere toplam kırk iki danışman bulunmaktadır. İlçe ve tematik toplantılarda seçilen delegeler ve Katılımcı Bütçe Danışmanları'nın oluşturduğu Delegation Forumu, belirlenen önceliklere göre bütçenin belirlenmesinden ve süreci halkla paylaşmaktan sorumludur. Katılımcı Bütçe Konseyi de kırk iki danışman, Porto Alegre Sakin Dernekleri Birliği'nden bir ve Belediye Çalışanları Sendikası'ndan bir olmak üzere kırk dört kişiden oluşmaktadır. Belediye Planlama Kabinesi ve Kent Cemaatiyle İlişkiler Koordinasyonu Kurulunun koordinatörleri de bu konseyde oy hakkına sahip olmayan üyeler olarak yer alırlar. Katılımcı Bütçe Konseyi, Planlama Kabinesi tarafından halk toplantılarından belirlenen öncelikler, nüfus ve mahalledeki hizmet ve altyapı eksizliği kriterlerine göre hazırlanan bütçe taslağını tartışarak karara bağlar ve onaylanması için Belediye Meclisine sunarlar. Belediye Meclisi de hazırlanan taslağı tartışıp oylarlar. (Genro ve Souza, 1999).

Porto Alegre'deki Katılımcı Bütçe uygulaması ile halk katılımını arttırmak ve demokratik mekanizmaları oluşturmaktan öteye gidilmiştir. Bu uygulama ile yurttaşların, yasama ve yürütme gücünün birlikte oluşturduğu, yeni bir "karar merkezi", yeni bir "kamusal alan" yaratılmıştır. Kente yapılan yatırımların belirlenmesinde doğrudan etkisi olan bu yeni karar merkezi ile zenginliklerin, kaynakların daha iyi bir bölüşümü sağlanarak "siyasetin toplumsallaşması" sağlanmıştır. Katılımcı Bütçe uygulamasının sağladığı en önemli katkılardan biri de karar mekanizmalarının ve bilgiye ulaşım mekanizmalarının demokratikleştirilmesiyle, yeni bir yurttaşlık anlayışının geliştirilmesidir. Yurttaşlar Katılımcı Bütçe süreciyle devletin rol ve sorumluluklarını, sınırlarını öğrenmekte, bilgiye dayanarak karar vermektedirler. Oluşturulan yeni kamusal alanda "...geleneksel yurttaşlıktan, yani bireysel talepler, tecrit olmuş ve sonuçsuz isyanlar üzerine kurulu yurttaşlıktan kendini ayırtıran aktif, katılımcı, eleştirel bir yurttaşlık" anlayışı doğmaktadır (Genro ve Souza, 1999).

Özetle, her yıl Mart ayının başında başlayan ve yıl sonunda tamamlanan Porto Alegre Katılımcı Bütçe süreci, uzun bir zamana yayıldığı için klasik ekonomik

anlayışla verimli görülmemesine karşın¹, devletin toplumla ilişkisinin demokratikleşmesini² sağlayarak, devletin dışında bir kamusal alan yaratarak, yani içinde toplumun kendi ortaklaşa yönetme sürecini kurduğu ve devlet üzerindeki toplumsal denetim mekanizmalarını tanımladığı, bir kamusal alan (Genro ve Souza; 1999) yaratarak Yerel Gündem G21 sürecinin sınırlarını zorlayan iyi bir katılımcı kent yönetimi modeli oluşturmuş, bu konuda çaba içerisinde olan kesimlere, kurumlara ışık tutabilecek, yol, yöntem, modeller sunabilecek bir perspektif oluşturmuştur.(Çiçek, 2008).

¹ Verimlilik anlayışını zaman, fiyat açısından değerlendiren bakış açısını ifade etmektedir.

² Danışmanlar her hangi bir zamanda Delegeter Forumu tarafında görevden alınabilir.

6. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMDE KARAR ALMA SÜREÇLERİ

Türkiye’de ekonomik açıdan yaşanan dönüşüm ve gelişmeler yerel yönetimleri de doğrudan etkilemiştir. Ekonomik ilişkiler, çevre ideolojisi ve iletişim kolaylıkları tarihsel gelişim içinde küreselleşmeyi teşvik etmiş, bu değişim de yerelliğin önemini arttırmıştır.

Günümüzde de merkezi iktidarın gücünün sorgulanması kente de yeni bir anlam kazandırmış “Kent Özerliğini” ana tema haline getirmiştir. Kentler yerel ve küresel ilişki ağlarının kesişme noktası olmakla kalmayıp, yüzyıllar boyunca o yörenin kültür mirasını da yansıtmaktadır. Bazı yerleşimler yerel ilişkileri ulusal ve uluslar arası platforma taşıyabilirken bazıları da kapalı bir sistemden öteye geçememektedir. Kamusal ve özel aktörlerin birimini değerlendirebilen ve yerel bilgi ağını kurabilen kentler , küresel yaklaşımla değerlendirilince başarılı olabilmektedir.

Kentlerde kamu hizmetinin sunulduğu bir birim olarak yerel yönetimler üzerindeki reform ve modernleştirme baskıları giderek artmaktadır. Halkın yönetime katılımına duyulan ihtiyacın daha iyi anlaşılması, hükümetlerin sınırlı kapasitelerinin kentlere yaşattığı hayal kırıklığı, sivil toplum örgütlerinin çeşitlenmesine ve giderek önem kazanmasına yol açmıştır. Bu toplulukların çoğalması ise temsil yetkisinin sorgulanmasına yol açarak, yeni katılım arayışlarını getirerek, demokrasinin işleyişine katkıda bulunmaktadır. Devlet dışındaki tüm kuruluşları içeren, devletçe düzenlenmeyen toplumsal ilişkiler alanında, sivil toplum kuruluşları içinde daha özel bir konumda bulunan “gönüllü kuruluşlar” da demokratik kitle örgütleri olarak önemli roller üstlenmişlerdir. 21. yüzyılın demokrasi ve insan haklarına yapmış olduğu vurgunun toplumlarca desteklenmesi demokratik kitle örgütlerinin ön plana çıkmasına neden olmuştur .

Toplumsal, ekonomik ve siyasi nedenlerle yerel yönetimlerin etkinliğinin artırılması ve bu anlamda yapılan reform çabaları dünyada olduğu kadar Türkiye’de etkili olmuştur.

Kamu yönetiminde yapılan düzenlemelerin bir parçası da aslında yerel yönetimler alanında reformlardır. Yerel yönetimlerin mali yetersizliği, varolan mali kaynaklarını etkin bir biçimde kullanamamaları, personel sorunları, siyasi skandallar reform düşüncelerini güçlendirmiştir. Ekonomik, toplumsal ve teknolojik gelişmeler de yerel yönetimlerde anlayış ve yapı değişikliğini zorunlu kılan nedenler olmuşlardır.

Söz konusu reformları Türkiye genelinde ele almak için karar mekanizmalarını ve bu mekanizmaların işleyişlerine değinmek yerinde olacaktır.

6.1 Yerel Yönetim Sistemindeki Demokratik Kurumlar (STK'lar, Dernekler, Yerel Gündem 21, Kent Konseyi, Mahalle Birlikleri vs.)

Dünyada demokrasi belli sivilleşme politikaları sonucunda bugün içinde bulunduğu duruma ulaşmıştır. Merkezi otoritenin politika ve ideolojilerini yansıtan kurumlar, toplumsal hareketlerin taleplerinden yeniden reformlar ve düzenlemelerle demokratik işleyişlere bürünmüşlerdir. Ekonomik ve hukuki düzenlemelerin kuşkusuz toplumsal hayatta da karşılığı çeşitli örgütlenmelerle gerçekleşmiştir. Sivil toplum, dernekler, Yerel Gündem 21, Kent Konseyleri, Mahalle Birlikleri vb kurumlar demokratik açıdan toplumsal bir örgütlenme sağlayarak, merkezi otoritenin gücü altındaki yerel yönetimlere sivil baskı uygulayarak, yönetimin demokratikleşmesini sağlamaktadırlar. Dünyada sivil toplum kavramı ve gereksinimi böyle gelişmiştir. Türkiye'de biraz geç te olsa bunun önemi kavranmaktadır.

Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplumun oluşum süreçleri ve gelişiminin dünyadaki siyasi atmosferle yakından iniltili olduğu daha önceki bölümlerde aktarılmıştır. Öncelikle batıda gelişen sivil toplum kavramı Türkiye'de demokrasinin anlaşılması ve gelişmesi ile beraber gündeme gelmiştir.

18. yüzyıl egemen devletinden 20. yüzyıl sosyal refah devletine dönüşüm sürecinde, sivil özgürlüklerin toplumun tüm katmanlarına yayılması ve ulus devlet geleneğinin bir sonucu olarak yurttaşlık düşüncesinin gelişimi, modern sivil toplumların olmazsa olmaz bir koşulu sayılmıştır (Seligman,2001). Yerel siyasette yurttaş fikrinin demokratik açıdan yönetime katılımı sivil toplum olgusu ile sağlanmış olur.

Modern toplumların neoliberalizm düşüncesini birey siyaset ve çatışma ortamında sürdürmeleri, söz konusu halk katılımının dolaylı olarak yönetimle çatışan bireye sunulması fikri önemlidir.

Öte yandan sivil toplumun kamusal bir alan olarak ifadesi de modern toplumlarda geçerli bir anlayıştır. Kamusal alanın en genel özelliği herkese açık olmasıdır. Bu anlamda devlet de kamusal bir alandır.

Kamusal alan çoğu kez, özel olana karşılık olarak da kullanılmaktadır. Bu durumda kamusal alan birey için önemli bir sığınak olabilmektedir. Kamusal alanın temelinde kent olgusu yatmaktadır. Buradaki kent olgusunun temel esprisi başkalarıyla bir arada yaşama zorunluluğunun farkında olmaktır (Aydın,2005). Kamusal alanda egemenliğin devlet olduğu durumlarda sivil toplum kuruluşları devletin resmi ya da gayri resmi odaklarıyla ilişkilendirilebilir.

Türkiye’de sivil toplum oluşumunun ilk örnekleri daha çok yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimlerin ilk örnekleri ise belediyelerdir. Başlangıçta Türkiye’de bu anlamda bir sivil örgütlenmeye rastlanmamaktadır. Buna karşın Türkiye de yerel meclislerin ve yerel halkın yönetimde söz sahibi olduğu bir yönetsel geçmişten söz edenler bulunabilmektedir (Güler,2006). Anadolu Selçukluları’ndaki ahilik teşkilatı, Osmanlı’daki vakıflar, dini cemaatler ve loncalar, Türkiye Cumhuriyeti’ndeki dernekler, meslek örgütleri ve sendikalar Türkiye’deki sivil toplum geleneğinin ilk örnekleri sayılabilir.

Yerel siyaset ve yerel yönetimler arasında varolan ilişkinin sivil toplum kuruluşları ile de yakından bağı bulunmaktadır. Merkezi yönetimin gücünün daha alt kademelerde bulunan birimlere aktarılması süreci yerel siyasetin ve yerel yönetimlerin en önemli gündemini teşkil etmektedir.

Evrensel ölçütlere göre yerel yönetimler, belli bir coğrafi alanda yaşayan bireylere bir arada yaşamalarından ötürü kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları seçimle yönetime gelen, devletten ayrı bütçesi ve personeli olan, merkezi yönetimle ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmaktadır (Çukurçayır,2002). Söz konusu birimlerin kentsel alanlarda yaşayan topluluklara iyi bir yaşam kalitesi sunma ve kentlilik düzeyini arttırma gibi bir işlevleri de bulunmaktadır.

Yerel yönetim birimlerinin tüm bu görevleri gerçekleştirebilmek için sivil toplumdaki destek almaları mantıklıdır. Yerel yönetimlerin kentsel siyasette başarılı olması için belli bir halk katılımını sağlamış olmaları gerekmektedir. Toplumun siyasete katılım boyutunun iktidarı elinde tutan merkezi yönetimden beklentilerle de yakından ilişkisi vardır.

Ekonomik kalkınmayı hedefleyen, yurttaşlarına iyi bir yaşam kalitesi sunmaya çalışan, sosyal refahı birincil olarak gözetilen bir merkezi iktidar demokrasinin işleyebilmesine de önem vererek yerel yönetimleri geliştirici yönde hareket ederek kentsel kalkınmanın yanı sıra bölgesel kalkınmayı da teşvik edici uygulamalar yönünde politikalar geliştirmektedir. Bir çeşit katalizör görevi üstlenen sivil toplum kuruluşları bölgesel ve kentsel alanlarda bireysel özgürlükleri ifade etmektedir. Sivil toplum sadece bireysel hak ve özgürlüklerin yaşama geçirilmesi ve güvence altına alınması veya siyasal sistemin demokratikleştirilmesi süreçlerinin değil bunun yanında bir ülkede devlet-toplum-birey ilişkilerinin katılımcı demokrasi temelinde kurulmasının da önemli bir aktörü olarak görülebilir. Sivil toplum demokratik toplum yönetiminin katılımcı demokrasi modeli içinde kurulmasının anahtar kavramıdır. Sivil toplum sadece STK'lerden oluşan örgütsel bir yaşam alanı değildir (Keyman,2005). Ancak, STK'ların sivil toplumun ve demokrasinin oluşumu için en önemli unsurlardan biri olduğunu söyleyebiliriz. Devletten özerk bir yapılanmayı içeren bu yaklaşım farklı fikirleri önemseydiğine de vurgu yapmaktadır.

Demokrasinin dünyadaki tarihsel gelişiminin yerel yönetimleri ve sivil toplumu etkilediği fikri önemlidir. Türkiye'de ise yerel yönetimlerin merkezi güç kontrolünde bir yapılanma süreci geçirdiği ve demokrasi fikrinin halen geç yaşanan bir modernleşme dönemine denk düştüğü görülmektedir. Bu açıdan sivil toplum kurumlarının evrensel özelliklerini karşılık gelecek kurumların Türkiye'de oluşum süreci geç bir dönemi nitelendirmektedir.

Türkiye'de bürokratik devlet işleyişinin özellikleri görülmeyle beraber sivil toplumun gelişmesi dönemleri 80 öncesi ve 80 sonrası dönemler olarak ikiye ayrılmaktadır.

Osmanlı'da merkezi- bürokratik yapı devletin dışında özerk bir yapılanmanın gelişimine olanak tanımamıştır.

Türkiye Cumhuriyeti de Osmanlı'dan kuvvetli merkezi iktidar ve zayıf sivil toplum geleneğini devralmıştır. Cumhuriyet döneminde de Osmanlı'da olduğu gibi devletin güçlü yapısının korunması gerektiğine inanılmıştır.

80 öncesi dönemde, tek parti döneminin siyasal, ekonomik ve toplumsal alana ilişkin politikaları ve örgütlenme tarzı, devletten bağımsız bir sivil toplum alanının oluşumunu mümkün kılmamıştır.

Bu dönemi özetleyecek olursak, “Devletin egemen olduğu, büyük ölçüde devlet otoritesi tarafından her şeyin belirlendiği bir siyasal toplum varlığından”, “toplum ve devlet arasında katmanlar ve aracı kurumların yok sayılmasından”, “devletin, milletin sembolü olmasından” ve “bireyin tek başına devlet karşısında önemsiz bir konumda olmasından” bahsedebiliriz (Arslan,2001).

1946'da çok partili hayata geçiş ve 1950'de Demokrat Partinin (DP) iktidara gelmesi, sivil toplumun dönüm noktaları olarak gösterilebilir. Bu dönemde muhalefet odaklarının sesleri yükselmeye başlamış ve çeşitli şekillerde (siyasal partiler, basın kuruluşları, dernekler ve sendikalar gibi) örgütlenmelere imkan sağlanmıştır.

27 Mayıs, 12 Mart ve 12 Eylül askeri darbeleri sonucunda, Türkiye'deki siyasal sistemin işleyişi, demokrasinin kurumsallaşması tartışma noktası haline gelmiştir .

1980 yılından 1983 yılına kadar geçen dönemi ara dönem olarak nitelendirebiliriz. Bu ara dönemde Milli Güvenlik Kurulu (MGK) yasama ve yürütme yetkilerini üstlenmiştir.

82 Anayasasının kabulü ile birlikte, Siyasi Partiler, Sendikalar, Dernekler Kanunları çıkarılmıştır. Bu dönemde basın özgürlüğü ve dernek kurma özgürlüklerine getirilen sınırlamalar göze çarpmaktadır (Tosun,2003). 1985 sonrası dönem Batılı anlamda sivil toplumun gelişiminin hızlandığı dönemdir. Bu dönemde, çevre sorunları, kadın sorunları, insan hakları gibi alanlarda STK'lar etkinliklerini artırmış kendi alanlarında devlet politikalarını etkilemeye başlamıştır.

Sivil toplumun gelişiminde en önemli etmen olarak siyasal partiler, sendikalar, dernekler, vakıflar, meslek odaları ve kooperatifler gibi sivil toplum kuruluşları arasında organik ilişkileri ve işbirliğini yasaklayan Anayasa maddelerinin 1995 yılında kaldırılması gösterilebilir (Özbudun,1999). Bu bağlamda bakıldığında demokrasinin gelişmesi yönünde Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarına büyük görevler düşmektedir.

Çok partili hayata geçiş ile birlikte, sivil toplum kuruluşlarının örgütlenmelerine imkan sağlanmaya başlanmıştır. Öyle ki, 1946'da 733 olan dernek sayısı, 1960'da 18.958'e çıkmıştır. 1946'dan 1960'a kadar geçen sürede 37 yeni parti kurulmuştur.

Demokratik kitle örgütü olarak adlandırılan sendikalar 1960'ların sonu ve 1970'lere damgasını vurmuştur. Dönemin sendikalarını, sınıflara dayalı sivil toplum kuruluşları olarak nitelendirebiliriz. Ayrıca, 1970'lerde siyasal partiler farklı seçmen kitlelerine ulaşabilmek için derneklerin gelişimini desteklemiştir (Cengiz,2005).

1980 sonrası liberal ekonominin canlandığı, özel sektör üzerinde bürokratik kontrollerin azalmasıyla Türkiye'de sivil toplum mekanizmalarında bir canlılık gözlenmektedir. Küreselleşmenin etkisiyle de dünyada tartışılan sivil toplum kuruluşları Türkiye'de gelişimlerini hızlandırmıştır. Çevre, toplumsal duyarlılık, insan hakları ve demokrasi gibi konularda gelişen sivil toplum kuruluşları 1990 sonrası dönemde gönüllülük, iktidar ilişkilerinden mümkün olduğunca uzak durmak, hiyerarşik ilişkilerden çok yatay ilişkileri ön plana alan bir yaklaşım içinde bulunmuştur (Cengiz,2005).

Son dönemlerde sivil toplum üzerinde tartışmalar devam etmektedir. Sayılarının gittikçe artmasının yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının tespit edilmiş işlevleri şu şekilde sıralanabilir;

- “1. Kamuoyu oluşturmak yolu ile, bireylerin taleplerinin dile getirilmesine yardımcı olmak,
2. Çoğulcu toplum yapısının oluşumunu sağlamak suretiyle piyasadaki metalaşmaya ve egemen piyasa değerlerine karşı dengeleyici bir unsur olmak,
3. Kendi içlerinde oluşturdukları katılımcı ve çoğulcu bir kültürle beslenmiş ve aynı zamanda yönetim deneyimi de edinmiş bireylerin yetişmesini sağlamak,
4. Pilot projeler üretmek, bu projelere kaynak bulmak ya da bu projeleri uygulamaya geçirmek yoluyla eğitim, sosyal refah ve istihdam konularında hükümet politikalarına paralel ya da alternatif sorumluluklar alabilmek.”(Güneş,2004).

Sivil toplum kuruluşlarının Türkiye'de farklı sınıfsal yapıları bulunmaktadır. Söz konusu kuruluşların içinde tam anlamıyla liberal ve batı tarzında örgütlenmelere sahip kuruluşlar olduğu gibi, ekonomik açıdan yetersiz ve halk tabanında karşılık bulamayan kuruluşlarda mevcuttur.

Son yıllarda küreselleşmenin dayattığı politikalara cevap niteliğinde aşağıdan ve yerelden örgütlenen toplumlar sivil toplum kavramını güçlendirerek varolan sorunları örgütlü ve kollektif yapılarla çözmeye girişmişlerdir.

Avrupa Birliği'ne giriş sürecinde Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları, dernekler ve vakıflar daha fazla önem kazanarak, anayasal değişikliklere gidilmiştir.

Sonuç itibari ile Türkiye'de batılı anlamda sivil toplum kavramının gelişmesi gerekmektedir. Toplumsal sınıf dengesini gözeten, sosyal adaleti sağlayıcı bir tutum benimseyen sivil toplum kuruluşları aktiviteleri ile yerel yönetimlere de fayda sağlayacaktır.

Dernekler

Yerel yönetim sistemlerinde demokratik bir yapılanma olarak dernekler de tıpkı sivil toplum kuruluşlarının batıda gelişimine benzer bir gelişim göstermektedir. Sosyo-ekonomik gelişmenin bir sonucu olarak dernekleşme özellikle kentsel alanlarda görülmesi bakımından da incelenmesi gereken bir konudur. Sanayileşmenin getirdiği sorunların kentsel alanlarda büyümeye yol açması, kentte yaşayanlar ve kente yeni göç edenler için ekonomik, toplumsal ve kültürel sorunları da arttırmıştır. Bugün hızlı bir biçimde göç alan kentsel yerleşimlerde kamusal hizmetlerin dengesiz ve yetersiz olduğu görülmektedir. Özellikle yerel yönetimlerin kentlerin hızlı gelişiminden kaynaklanan bu sorunlara kalıcı çözümler bulamaması, sağlık, eğitim, barınma ve ekonomik sorunların yoğun bir biçimde yaşanmasına neden olmaktadır.

Kentte aynı tür sorunları yaşayan insanların geleneksel toplum ve ailevi ilişkilerini kullanarak hemşehri derneklerinden yardım almaları kaçınılmaz olacaktır. Hemşehri dayanışmasının metropol gibi karmaşık toplum ilişkilerinin görüldüğü yerlerde daha güçlü hissedilmesi önemlidir. Bu ilişkilerin kır yaşamı ile kent yaşamı arasında bir bağ kurmakla beraber toplumsal uyum sağlayıcı özelliği bulunmaktadır. Sonuç itibari ile derneklerin kuruluş nedenleri ekonomik, kültürel ve sosyolojik faktörlerdir.

Dernekleri tanımlarken üzerinde durulması gereken bir hususta, derneklerin nitelikleri gereği gönüllü birlikler olmalarıdır. Gerçekten, Anayasanın 33.maddesinde, dernek kurma, bunlara üye olma ve üyelikten çıkmanın kişi hakkı olarak kişilerin hür iradesine bırakılması, bu hususu açıkça ortaya koymaktadır.

Uluslararası belgelerde de, “dernek” terimi genellikle, sendikalar ve siyasi partiler de dahil olmak üzere genel anlamda “örgütlenme” olarak kullanılmaktadır. Türkiye’de dernek kurma özgürlüğü ilk kez 1908 Meşrutiyet Anayasası’nda yer almıştır. 1924 Anayasası dernek kurma özgürlüğünü 70. ve 79. maddelerinde düzenlemiştir.

1961 Anayasası’nda bu özgürlüğü geniş ve ayrıntılı biçimde saptamıştır. 28. ve 29. maddelerinde dernek kurma serbest bırakılmış, sadece kamu düzeni ve genel ahlakı korumak üzere sınırlandırılabilmesi belirtilmiştir. Bu özgürlük saldırılara ve eleştirilere tabii tutularak 20 Eylül 1971 tarihli 1488 sayılı yasayla anayasanın büyük bir bölümü değişikliğe uğramış derneklerle ilgili maddeler de bu değişikliklerden etkilenmiştir. 1980 sonrasının özel koşulları ve 1983 yılına kadar dernek kurma özgürlüğü sıkıyönetim komutanlarının iznine bırakılmış ve son olarak halen yürürlükte olan 1983 tarihli ve 2908 sayılı yasa yürürlüğe girmiştir.

1982 Anayasası ile beraber dernek kurma özgürlüğüne getiren sınırlamalar daha da genişletilmiş, 2001 ‘de 33. madde ile dernekler ile ilgili düzenlemeler gündeme gelmiştir. Türkiye’de derneklerin sayısında artış 1950’lerden sonra olmuştur. Çok partili hayata geçiş, kapitalist sürecin hızlanması, köyden kente göç, toplumda sınıfsal yapının değişimi ve modern toplum algısında yaşanan dönüşümler derneklerin kentlerde yaygınlaşmasının nedenleri olarak gösterilebilir.

1980 askeri darbesine kadar dernekler akademik ve siyasi çevrelerde pek dikkat çekmemiştir. 1980 ihtilalinin kısıtlamaları neticesinde ortaya çıkan siyasi boşluk yeni katılım kanallarının devreye sokulmasını gerektirmiştir. Böylelikle hemşehri dayanışması yeni katılım kanalları olarak doğmuştur. Genellikle farklı partilere mensup siyasilerin bir araya geldikleri ve hemşehrilerinin sorunlarını çözmeye yardımlaştikları bir kurum haline gelen hemşehri dernekleri zamanla siyasiler için oy depoları haline gelmişlerdir. Şekil 6.1’den anlaşılacağı üzere dernek sayılarında sürekli bir artış olduğu gözlemlenmektedir. 2004 yılında yürürlüğe giren 5072 Sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İlişkin Kanun ile birlikte birçok dernek ve vakıf kendisini fesih etmiştir.

Söz konusu Kanunda kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde kurulu dernek ve vakıfların bu kurum ve kuruluşlarda faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır. Dolayısıyla varlık nedenleri ortadan kalkan dernek ve vakıflar kapandığından 2004 yılında bir azalma görülmektedir.

Kuruluşlarından itibaren hemşehri dayanışmasına odaklanan ve kentsel sorunlar çerçevesinde bütünleşen dernekler, yaşanan küreselleşme olgusundan etkilenerek sivil hak talepleri, demokrasi, kalkınma, eğitim ve sanat alanlarında yoğunlaşmıştır.



Şekil 6.1 Yıllara Göre Faial Dernek Sayıları (Adet) Türkiye’de Dernekler.

Avrupa ülkeleri ve ABD ile kıyaslandığında oldukça düşük düzeyde seyreden dernek sayısının artması, demokratikleşme ve yerel katılım olgusunun kentte yaşayan topluluklar tarafından iyi algılanması ile oluşabilir. Faial dernek sayısının 88.927 olduğu Türkiye’de 886 kişiye bir dernek düşerken, ABD’de 1 milyon 200 bin dernek bulunmaktadır. Fransa ‘da 1 milyon civarı olan bu sayı, Almanya’da 2 milyona ulaşmıştır.

Yerel Gündem21, Kent Konseyi, Mahalle Birlikleri

Tarihsel gelişim sürecinde ulus devletlere doğru evrilen kentlerde demokrasinin ve sağladığı olanakların da değişmiş olduğunu görmekteyiz. Küreselleşme ile gelinen süreçte artık temsil sorunu uluslararası boyuta taşındığından , tartışma olanağı artık ulus devletler ile açıklanamayan bir alandır. Bu açıdan bakıldığında yerel, bölge, ulus ve ulus-üstü kademelenmesi çerçevesinde temsil önem kazanmıştır. Katılım ve demokratikleşme süreçleri tavandan değil, tabandan yayılarak gelişince başarıya ulaşılabilir. Bu anlayışla yerel yönetimlerde katılımı arttırmak ve bulunduğu yerleşimlerin hemşehri sorumluluğunu geliştirmek temel bir konu olmuştur.

Küreselleşme ile beraber kamu hizmeti sunan bir birim olarak yerel yönetimler üzerinde reform ve modernite baskıları da artmış, halkın yönetime katılım ihtiyacının daha iyi anlaşılması ile sivil toplum kuruluşlarının çeşitlenmesi ve giderek önem kazanması sağlanmıştır. Bu sayede demokratikleşmenin önünü açan yeni katılım arayışları gündeme gelirken, "kentlerin özerkliği", "kamusal ve özel aktörlerin giderek arttığı" bir döneme girmiş bulunmaktayız.

21. yüzyılın demokrasi ve insan hakları alanlarında tartışmasız bütün toplumlarca kabul edilen fikri, kentlerde sivil hakların ve demokratik kitle örgütlerinin ön plana çıkmasına neden olmuştur. Bu nedenle yerel yönetimlerin etkinliklerinin artması beklenen bir gelişmedir. Reform çabaları, yeniden yapılandırma girişimleri esasen kamu yönetiminde yapılmak istenen dönüşümlerin sadece bir parçasıdır. Söz konusu reform hareketleri yerel yönetimlerde etkin ve şeffaf yönetim anlayışını benimseyerek, ekonomik, toplumsal ve teknolojik gelişmeler ile değişimleri kamuda olduğu gibi yerel yönetimlerde de gündeme getirecek yapı değişikliklerini gündeme getirmiştir.

1976'da Vancouver Konferansı sonrasında, HABITAT I'in devlet merkezli çözüm önerilerinin yetersizliği anlaşılmış ve yeni stratejilerle sorumluluğu toplumdaki tüm kamusal ve özel aktörlere yönlendiren politikalar benimsenmiştir.

Bu açılım ile 1992 yılında gerçekleştirilen Rio Konferansında temelde iki metin ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki Rio Bildirgesi'dir. İkincisi ise Gündem 21 olarak adlandırılan eylem programıdır. Eylem programı kısaca çevre üzerinde etkisi olan tüm kurumlar ve kişilere sorumluluk yükleyen kapsamlı bir belgedir. G21'i Vancouver' dan ayıran en önemli özelliği de devlet merkezli olmayıp toplum merkezli ve çok aktörlü/katılımcı bir yönetim yapısını ön plana çıkarmasıdır. Yerel Gündem 21 ulusal eylem planlarının oluşturulmasına temel teşkil edecek yerel eylem planlarının hazırlanmasıdır.

3-14 Haziran 1996 tarihinde İstanbul'da gerçekleşen HABITAT II uluslar arası anlamda toplumların 21. yüzyılın gündemini saptadığı bir konferanstır. Yerleşim, barınma gibi konulardan başlayarak dünyadaki sorunlara sahip çıkma bilincinin tartışıldığı, aktif katılımın hayata geçirilmesi yönündeki çabaların belirlendiği bir aşama olarak önemlidir. Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında son on yılda düzenlenen en büyük toplantılar olan 1992-Rio Konferansı ile 1996 tarihinde

gerçekleştirilen HABITAT II-Kent Zirvesi'nde sürdürülebilirlik (sustainability) ilkesi benimsenerek “kentleşen dünyada sürdürülebilir insan yerleşimlerinin sağlanması”, “yaşanabilir çevre oluşturması” ile “herkese yeterli barınma olanağının verilmesi” temaları işlenmiştir. İşte bu sebeplerinden dolayı yerel yönetimlere katılımcı anlayışı içersinde Gündem 21 olarak ifade edilen “Kentler İçin Eylem Planı” hazırlama sorumluluğu verilmiştir. Sonuç itibari ile yapılan bu toplantılar merkezi-yerel ve sivil toplum birlikteliklerini öngörerek, “yerleşim sorunlarına” çözümler üretmek amacıyla tüm kesimlerin ortaklığını hedef alan bir yaklaşım benimsemiştir .

Yerel Gündem 21, 1992 yılından bu yana, yaklaşık 135 ülkedeki binlerce kentte uygulanmaktadır. Yerel Gündem 21 adı arka planda tutularak, aynı sürece yönelik benzer adlar altında (“Sürdürülebilir Kentler Programı”, “Sağlıklı Kentler Programı”, vb.) yürütülen çalışmalar dikkate alındığında, bu süreçteki kent sayısı daha da artmaktadır.

Gündem 21'in dünya ölçeğindeki koordinatör kuruluşu olan UNDP – Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı-, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 85 ülkede, Yerel Gündem 21 süreçlerini desteklemektedir. 2000'li yılların başında Avrupa'da 4,000'in üzerinde belediyenin YG-21 sürecini etkin olarak yürüttüğü belirtilmektedir.

“Yerel Gündem 21 (YG-21) uygulamaları, dünyada 1992 Birleşmiş Milletler Rio “Yeryüzü Zirvesi'nin ivmesiyle başlamakla birlikte, Türkiye“de biraz gecikmeli olarak, ancak 1996 BM İstanbul Habitat II Konferansı“nı ile, 1997 yılı sonunda başlamıştır.– Türkiye' deki YG-21 uygulamaları, başlangıcından bu yana UNDP –

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın desteğiyle, IULA-EMME – Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı'nın koordinasyonunda sürmektedir.

Uygulanmasına başladıktan sonra, birkaç yıl içerisinde, Rio sonrasındaki tüm Birleşmiş Milletler zirvelerinin odak noktasını oluşturan “ortaklık” yaklaşımının yalnızca Türkiye“de değil, uluslararası ölçekte de en geniş kapsamlı ve etkileyici uygulamalarından birini sergilemeye başlayan Yerel Gündem 21 Projesi, 2000'li yıllara gelindiğinde, bir “proje” yaklaşımının ötesine geçip, uzun dönemli bir “program”a dönüşmüştür.

Türkiye Yerel Gündem 21 Programı, 2001 yılında UNDP tarafından, dünyadaki “en başarılı” uygulamalardan biri olarak ilan edilmiş ve bu bağlamda, 2002 BM Johannesburg Zirvesi’nde “en iyi uygulama” örneklerinden biri olarak sunulmuştur.

Yerel Gündem 21 Programı ortakları, yalnızca yerel düzeye odaklanmakla kalmayarak, “sürdürülebilir kalkınma” hedefinin merkezi yönetim kuruluşlarınca daha çok benimsenmesi, ulusal koordinasyon yapılarının (“Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu”, vb.) kurulması ve güçlenmesi, ilgili kamu kuruluşlarının programları ile YG-21 süreçleri arasında daha güçlü bağlantılar kurulması, YG-21’in ülke ölçeğinde daha iyi tanıtılması, YG-21’in Avrupa Birliği’ne uyum sürecindeki öneminin daha iyi anlaşılması gibi uzun bir liste oluşturan ulusal ölçekli konulara da önem ve öncelik vermektedirler.

Yerelde ve ulusal ölçekte karşılaşılan darboğazları ve sıkıntıları kararlılıkla göğüsleyip, kendi kentlerinde Yerel Gündem 21 sürecini başlatmak ve öncülük etmek isteyen yerel yönetimlerin ve bu sürece anlam ve içerik kazandıracak yerel ortakların sayısı giderek artmaktadır”(Emrealp,2005)

Türkiye’de katılımcı demokrasi açısından önem taşıyan, pek çok belediye tarafından uygulanan görüş bildirme ve buna esas teşkil edecek araştırmaları yapmakla görevlendirilen kurumsal yapılar olan Yerel Gündem 21 Meclisleri, 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile hukuki nitelik kazanmışlardır.

Yerel yönetim sürecinde Yerel Gündem 21’ler aşağıdaki işlevleri yerine getirmektedirler:

- Yerel karar alma süreçlerine katılımı geliştirici,
- Kentsel yaşamı kolaylaştıran almasıık projeler geliştirici,
- Geliştirilen almasıık projelere finansman sağlayıcı,
- Yerel yönetsel yapının önünü açıcı ve sorun çözücü,
- Demokratik yaşamın yerleşmesine katkı sağlayıcı,
- Kentsel yaşam kalitesinin iyileştirilmesini sağlayıcı,
- Yetişmiş ve kent sorunlarına duyarlı insan kaynağı oluşturma,
- Baskı grubu olarak kentsel sorunların çözümü sürecine katkı sağlayıcı işlevlere sahiptir (Adıgüzel,2003).

İl veya Belediye Komisyonlarında oluşturulması beklenen Gündem 21 Komisyonlarının katılımcı ve demokratik bir yapıyla oluşturulması amaçlanmaktadır. Her partiden veya varsa bağımsız üyelere birer temsilci ile komisyon oluşturulması tercihtir.

Parti oranlarına göre üye katılımının sağlanmasına yönelik bir oluşum ile de çalışılabilir. Fakat bu komisyon çalışmalarının verimliliği konusunda şüphelerin doğmasına neden olmuştur. Gündem 21 ile oluşturulmak istenen önceki geleneksel yapılanmalardan kurtulma denemesi ve katılımda ast-üst ilişkisini barındırmayacak bir model oluşturmaktır.

Komisyon başkanı ve parti oranlarına göre katılım bu amaçlara erişmede sorun çıkarabileceğinden bütün üyeler “kolaylaştırıcı üye” sıfatıyla adlandırılmışlardır. İsterlerse meclis üyeleri de bu oluşumda bulunabilmektedirler. Sonuç itibari ile üyelere beklenen isteklilik ve gönüllülük Gündem 21’de katılımın gerçekleşmesi yönündeki en önemli konudur.

Gündem 21 Kent Konseyinde (kamu, özel, sivil toplum kuruluşları ve örgütlenmemiş hemşehrilerin katılımıyla oluşur) oluşan fikirleri meclislerine iletmek, meclislerden Gündem 21’e görüş getirmek ana amacına dayandırılmıştır. Özellikle ana kent belediyelerinde belediyesinde oluşturulan Gündem 21 ile kent konseyindeki görüşlerin ve projelerin meclis gündemine alınması sürecinin geliştirilmesi eşgüdüm oluşturması bakımından önemlidir.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyeler yeni bir takım görevler ve yetkilerle donatıldı. Bu yetkilerden birisi de Kent Konseylerinin oluşturulması konusunda verilen yetkidir. Kent Konseyi, kent yaşamındaki; 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. Kent Konseylerinin oluşumu, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart’ında öngörülen “yurttaşların oluşturduğu” meclislere uygun bir durumdur (Öner, 2005)

Kent Konseyi ile ilgili düzenlemeye göre, 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.

Kent Konseyinin çalışma süreçlerinin nasıl olacağı, meclis ve başkanla ilişkiler boşlukta kalmıştır. Kent Konseylerinin oluşturulması, çalışma yöntemleri ve etkinlikleri konusunda İçişleri Bakanlığının yönetmelik çıkaracağı Belediye Kanununda öngörülmüştür (Çukurçayır,2007)

Kent Konseyi yönetmeliğinin 6. maddesinde konseyin görevleri şu şekilde sıralanmıştır:

Kent Konseyinin görevleri;

a) Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak,

b) (Değişik bend: 06/06/2009 - 27250 S.R.G Yön./2. mad.) Sürdürülebilir gelişmenin sağlanması ve bu konuda ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik planların hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak,

c) Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturmasına 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 arttırmak 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.

Kent Konseylerinin katılım ve yerel demokrasiyi güçlendirici özelliği söz konusu görevlerinden anlaşılmaktadır. Burada asıl dikkat edilmesi gereken husus kent konseylerinin yaptırım gücüdür. Yerel temsil ve katılımı birleştirici bir noktada duran kent konseyleri yerel karar alma sürecinde giderek önem kazanacaktır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ında da vurgulandığı gibi, seçimle gelen yerel karar alma organları ile "vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren" yöntemler arasında güçlü bağların oluşturulması gerekmektedir. Yerel Gündem 21'in katılım boyutunun temel yapılanma biçimi olan Kent Konseyi yerel demokratik katılımı güçlendirecek özelliklere sahiptir. Daha önceleri kent meclislerinde bu uygulamaya benzer yapılanmalar görülmüştür. Fakat yönetim adı altında yeni bir katılım anlayışının gündemde olduğu son zamanlarda profesyonel bir bürokratik sistemin varlığı dikkat çekmektedir. Yerel Gündem 21 sürecinde geniş toplumsal tabanlı katılımı destekleyen yönetim anlayışını oluşturmak için temel mekanizmalar oluşturmak gerekmektedir. Bu mekanizmalar kısaca:

- Kent Konseyleri: Tüm örgütlü ortakların ve örgütsüz kesimlerin yeterli bir şekilde temsiline özen gösterildiği; bireysel katılım ile kurumsal katılım dengesinin gözetildiği, kent ölçeğindeki platformların oluşturulması,
- Çalışma Grupları: Ana çalışma gruplarının oluşturulması; kadınların ve gençlerin bu gruplara etkin katılımının sağlanması; elverişsiz durumdaki gruplarının temsili; çalışma alanlarının kentin önceliklerini yansıtması; farklı çalışma grupları arasında koordinasyonun sağlanması,
- Kadın ve Gençlik Meclisleri: Kadınların ve gençlerin kendi katılımcı platformlarını ve yönetim ağlarını geliştirmelerinin teşvik edilmesi, kadınların ve gençlerin yerel karar alma süreçlerine katılımını arttırıcı politikaların ve mekanizmaların geliştirilmesi,
- Özel İlgi Grupları: Çocuklar, yaşlılar ve engelliler gibi özel ilgi gerektiren grupların, YG21 süreçlerine ve katılımcı mekanizmalara etkin olarak katılımlarının

sağlanması; bu amaçla, özel ilgi gruplarına yönelik çeşitli katılım mekanizmalarının, platformların oluşturulmasının teşvik edilmesi,

- Mahalle Ölçeğinde Katılım: Mahalle ölçeğinde yurttaşların katılımına önem verilmesi ve bunun için gerekli mekanizmaların yaratılması,
- YG21 Sekreterlikleri: Kent ölçeğinde YG21 sürecini koordine edecek ve destekleyecek, esnek bir yapıya sahip bir yönetim organının oluşturulması,
- YG21 Evleri: Yerel ortakların buluşması ve ortak çalışabilmesi için uygun çalışma mekânlarının oluşturulması (Erenalp,2004).

Sonuç itibari ile yerel demokratik kurumlar, yerel yönetimler üzerinde baskı unsuru yaratarak tabanda bir yurttaş örgütlenmesi yaratır.

Bu örgütlenmelerin ortak noktası yönetimlerin halk katılımını gerçekleştirerek, yönetimlerde halkın dolaylı olarak söz sahibi olmasını sağlar.

Mahalle meclisleri, Yerel Gündem 21, Kent Konseyleri gibi oluşumlar sivil inisiyatif yaratarak yöneten ve yönetilen arasındaki iletişimi güçlendirir. Böylelikle her kesimden kentli, yaşadığı yerdeki sorunların çözümü için başvuracağı bir yerel mercii bulur.

6.2 Katılımcılık ve Kalkınma Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler (Fatsa Örneği)

Türkiye’de yaygın anlamda yerel yönetimlerin batılı tarzda bir gelişim gösterdiğini söylemek oldukça zordur. 1980’lerden sonra ekonomik, toplumsal ve siyasi değişimlerle beraber Türkiye’deki yerel yönetim sisteminde köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu tarihten önce ise 1980 öncesi Cumhuriyet Dönemi’nin ilk elli yılına ilişkin gelişmeler Tekeli ve Ortaylı (1978) tarafından şu cümlelerle özetlenmiştir:

"Cumhuriyet döneminde hemen her zaman belediyelerden önemli hizmetler beklenmesine rağmen, hiçbir dönemde belediyelere yeterli kaynak verilmemiştir. Merkezi hükümetler sürekli olarak kaynakları kendi denetimleri altında tutmayı yeğlemiştir. Başarılı belediye başkanları, bu sınırlı kaynak içinde fırsatları çok iyi değerlendirebilenler olmuştur.

Ama 1973'lere ulaşıldığında, Türkiye'de yerleşme sistemi karmaşıklaşmış ve şehir sorunlarının ölçeklerinin çok büyümüş olmasına rağmen belediyeler, 1930ların belediyelerine göre yetkileri, işlevleri ve mali olanakları bakımından çok daha güçsüzleşmiştir. 1973'ler Türk belediyciliğın bunalım dönemleridir. Her bunalım gibi bir yeni atılımın çekirdeklerini içinde taşımaktadır.

Tüm sorunlara karşın 50 yıllık dönemde belediyeler önemli uygulamalar yapmışlardır; artık Türk belediyciliğının ciddi araştırmalara konu olacak deneyleri vardır. Şehirciler, belediyciler, yönetim bilimciler, sosyologlar, coğrafyacılar ve tarihçiler için zengin bir araştırma alanı olarak durmaktadır. Önümüzdeki yıllar içinde bu alanda yoğunlaştırılacak araştırmalar, bize yalnız geçmiş üzerine bilgi vermeyecek, aynı zamanda da ortaya çıkacak yeni belediycilik anlayışını ve uygulamaları biçimlendirecektir." (Bilgiç ve Gül,2004)

1980'den önce yerel yönetimlerin önemli sorunları olduğu ve bu alanda yapılan deneyimlerin Türkiye'de demokratikleşme ve katılım konularında zayıf kaldığı bilinmektedir. Bu zamana kadar yerel yönetimler alanında alternatif bir arayışın gündeme gelmediğinden elbette bahsetmek olanaksızdır.

1970' lerin sonunda Karadeniz'in küçük bir kıyı kenti olan Fatsa'da radikal sol gruplardan bir partinin yerel yönetim seçimlerinde başarı sağlaması, merkezi iktidarın dikkatini buraya yönlendirmiştir.

Fatsa'da yaşanan deneyim tarihsel koşulları da göz önüne alarak çok aktörlü yerel bir politikanın olabileceği yaklaşımdır. Dönemin sosyal, politik ve ekonomik koşulları şüphesiz Fatsa'nın o günlerde içinde bulunduğu durumu anlamamızı kolaylaştırır.

1970ler Türkiye'si radikal siyasi grupların keskinleştiği, toplumsal muhalafetin sesinin en gür çıktığı zamanlardır. Dünyadaki sol ideolojilerden etkilenen Türkiye solu da kendisine bu modellerden üzerinden bir deneyimler zinciri oluşturmuştur, daha sonradan yaşanacak fikir temelli ayrılıkların zemini oluşturacaktır. 1970' lerin Fatsa'sı o dönemde kırsal ve kent arasında bir mekansal örüntüye sahip, yaklaşık 19.000 nüfuslu bir yerleşimdir. CHP geleneğinin sürdürüldüğü bir yer olmasından dolayı da radikal sol gruplar burada kolay taban bulabilmiştir. O yıllarda yaşanan siyasi gündemin Fatsa'da radikal sol olarak kendini göstermesi ve yerel yönetim anlayışına bu fikirlerin yansımaları Türkiye'de yerel yönetimler, demokratikleşme ve katılımın tarihsel açıdan değerlendirilmesinde Fatsa'ya büyük rol vermektedir.

Fatsa'da fındık üretiminde yaşanan sorunlar, sol grupların fındık sorunlarına sınıf eksenli bakışını geliştirmiştir. Sömürülen köylüler ve tefeci tüccarlar sınıf çatışmalarının öznesi konumundadırlar. Sol grupların iktidar dengelerini değiştirebilecek, güçlü bir yapı teşkil etmesi Fatsa'da halkın devrimcilere olan desteğini arttırmıştır.

1979 'da vefat eden belediye başkanının ardından ara seçim yapılması kararlaştırılır ve Fatsa'da en etkin olan sol gruplardan Devrimci Yol "yerel seçimlere katılım, genel seçimlere boykot" anlayışı doğrultusunda bağımsız aday çıkarmaya karar vermiştir.

Fikri Sönmez "Terzi Fikri" olarak da bilinen Fatsa'da devrimci ve sol gruplar içerisinde ön planda olan bir isim olduğundan belediye başkanlığına aday olarak gösterilir ve tüm adayların oy toplamından daha fazla oy alarak yerel seçimleri kazanır.

Sadece belediye başkanının değiştiği yerel seçimlerde belediye içinde yeniden yapılanma ve halkla birebir hareket edebilecek bir mekanizmanın yaratılması önemli bir girişim olmuştur.

Burada belediye yönetiminde uygulanan yöntemleri belirtmekte fayda olabilir. Belediye çalışmalarının halk tarafından denetlenmesi ve başkanın belediye meclislerinde görüşülecek kararlarda yalnız kalmaması için belediye meclisi toplantıları belediyenin hoparlörlerinden canlı olarak yayınlanmaktadır. Yani halk toplantılara katılmasa bile sokakta kentleri için ne karar verildiğini dinlemektedirler.

Belediyenin iç örgütlenmesine dair ilk yeniden yapılanma örneği ise halkla ilişkiler biriminin kurulmasıdır. Halkla birebir hareket edecek ve halkın belediyedeki işlerini takip edip kolaylaştıracak, aynı zamanda belediyenin icraatlarını sokakta ve içeride takip edecek bu birim o zamanlardaki belediye anlayışı içinde rastlanamayacak bir örnek teşkil etmektedir. Belediyenin iç örgütlenmesine yönelik en temel faaliyet bu birimin kurulmasıdır. Bu birime alınanlar dışında belediye personelinin görev alanında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır (Türkmen,2008). Halk komite merkezlerinin yaşama geçirildiği Fatsa'da, mahallelerin belediye temsilcileri aynı zamanda bu komitelerin üyeleridirler.

7 mahallesi bulunan Fatsa'da, şehir 11 bölgeye ayrılmış ve buralarda kurulan "Halk Komiteleri", temel yürütme organı haline getirilmiştir.

Halkın direkt katılabildiği komite toplantılarında kararlaştırılan sorunlar üç ila yedi kişiden oluşan yürütme kurulları aracılığıyla Belediye Meclisi'ne iletiliyordu. Mahalle bazındaki toplantılar çoğunlukla belediye başkanının da katılımı ile gerçekleştiriliyordu (Türkmen,2008)

Komiteler halk örgütlenmesinde olumlu sonuçlar vermesi ile çeşitli politik grupların temsilcileri komitelerin işleyişini eleştirerek halk tarafından seçilmiş muhtar ve ihtiyar heyetinin de bu komitelerde yer almasını vurgulamışlardır. Fakat muhtarların seçimlerde elde ettikleri düşük oylar nedeniyle halk komitelerinin etkinlikleri daha da artmıştır. Halk komiteleri kurgusu, halkın temsili katılım yerine doğrudan katılımını ve sorunların çözümünde birinci elden rol oynayabilmesi üzerinedir. Kolektif iradenin yaratılması ve kullanılması halk komitelerinin özünde yatan amaçtır.

Fatsa'da yapılan çalışmaları Port Alegre süreci ile de değerlendirmek mümkündür. Her iki deneyimin kendine has özellikleri bulunmasına rağmen benzer karakteristiği ile tabandan yayılmaları bakımından önemlidir. Katılımcı yönetim vurgusu ve demokratik pratikleri yerelden geliştirmek gibi amaçları olan bu deneyimlerin ortak noktası her iki şehirde de bu katılımcı modeli sağlayacak örgütlü birliklerin olmasıdır.

1983'te kurulan Porto Alegre Mahalle Dernekleri Birliği, belediye başkanlığını yürüten İşçi Partisi'nin politikaları için bir alt-yapı oluştururken, Dev-Yol geleneğinin güçlü olduğu Fatsa'da da "Direniş Komiteleri"nin yapısı, uygulamada etkileyici olmuştur.

Bu yapılar, direkt ve dolaylı olarak, yerel yönetimin politikalarının hayata geçirilmesinde etkin rol oynamışlardır. Bu bağlamda her iki şehir de toplumsal muhalefetin kolay örgütlenebildiği bir zemine sahipken, ulusal anlamda farklı siyasi konjonktürde olmaları, deneyimlerin kaderini etkilemiştir (Yıldırım,2008).

Bu çerçevede, Porto Alegre'de katılımcı bütçe uygulaması ile, siyasi alanda bir üretici-tüketici ilişkisinin ötesine geçilmeye çalışıldığı söylenebilir. Bütçenin katılımcı bir şekilde belirlenmesi ile belediye meclisi üyeleri ile bireyler arasındaki dikey hiyerarşi kırılmak istenmiştir.

Oluşturulan bu yapının siyasetten uzaklaştırılan halkın devlet içindeki çıkarlarını savunmak, devleti hizmetlerinin sunulmasını yenilemek ve yeniden dağıtım politikasını güçlü bir şekilde desteklemek temellerine dayanmaktadır.

Öte yandan, katılımı en alttan başlatmak, bu sürecin hali hazırda organize olmuş çıkar gruplarının etkisi altına girmesini engellemiştir. Yaşanan sürecin “öğrenime açık” ve “gelişimsel” bir süreç olduğu ifade edilmektedir; diğer bir ifadeyle insanlar katılım süreçlerinde aktif oldukça yaşadıkları topluma ve onun dinamiklerine dair daha çok ilgi sahibi olacaklardır. Bu aynı zamanda insan doğasına inancın bir göstergesidir.

Başka bir deyişle Porto Alegre’de, kaynakların fakirler ve organize olmamışların sürece katılımı ile dağıtılması, politik alanların özellikle dışarıda kalmış kesimleri odak alması ve katılım etkisi küçük parçadan başlayarak götürmesi ile, bu “sosyal öğrenme” potansiyeli hayata geçmiştir.

Fatsa’da benzer şekilde, belediye başkanı Fikri Sönmez, yönetimleri süresince halkın kendi kararına sahip çıktığını ve onun bir an önce yerine getirilmesi için, çaba harcadığını belirtmiştir. Sönmez’in belirttiğine göre (akt. Aksakal, 1989: 90) halk belediyeye yaptığı ödemelerin kendine hizmet olarak döndüğünü gördükçe, kısıtlı olan belediye gelirlerinin artması için mücadele etmiştir. Bu bağlamda gerek çamura yönelik kampanyada gerekse Kültür Şenliği gibi faaliyetlerde birlikte organize olan ve süreci yukarıdan bir emirle değil de yerindenlik içinde yürüten bir yapı kurulmaya çalışılmıştır.

Başkan Sönmez’in sözleriyle belirtmek gerekirse, “halkın onayı alınıp, onun düşüncesi ve desteği sağlanan işler mutlak başarıya ulaşmıştır. Halkın, haberdar olmadığı işlerden kendisine faydası dahi olsa, o işten haberdar edilmediği için ve düşüncesi sorulmadığından dolayı yardımcı olma ihtiyacını duymamıştır ve de olmamıştır” (akt. Aksakal, 1989:95).

Özetle, Porto Alegre ve Fatsa örneklerinde hayata geçirilen politikalar ile kent yönetiminin “teknik bir mesele” olduğu yönündeki yaklaşıma karşı çıkmıştır. Temsili süreçlerin doğrudan demokrasi uygulamaları ile dengelendiği süreçlerde teknik konular, siyasetten uzaklaştırmanın bir aracı olmaktan çıkmıştır. Bu sayede yöneten-yönetilen ayrımının aşılması, hesap verebilirliğin geliştirilmesi ve demokratik geleneğin güçlü bir şekilde hayata geçirilmesi konusunda her iki deneyim de önemli adımlar atmışlardır.

Sonuç olarak Fatsa deneyimi Türkiye’de yerel yönetimler ve demokratikleşme açısından önemli bir noktada durmaktadır. Hayata geçirilmeye çalışılan politikalarla demokrasinin geliştirilmesi ve katılımın yaygınlaştırılması fikri geliştirilmiş,

Türkiye'nin siyasi tarihinde önemli bir referans olarak duran Fatsa deneyimi çağdaşı Porto Allegre deneyimi ile beraber değerlendirildiğinde başka bir dünya anlayışı fikrinin henüz geçerliliğini yitirmediği anlaşılmaktadır.

6.3 Türkiye’de Planlama- Yerel Yönetim İlişkisi

Türkiye'nin yerel yönetim geçmişine baktığımız zaman genel hatları ile Batılı tarzda bir yönetim anlayışının olduğunu söylemek zordur. Demokrasi ve katılım süreçlerinin çağdaş toplumlarda ortaya çıkıp şekillenen bir olgu olduğu, yerinden yönetimin ise batılı örneklerinden anlaşılacağı gibi yine demokrasi ile işlerlik kazandığı daha önceki bölümlerde aktarılmaya çalışılmıştır.

Gerçekte Osmanlı'da klasik anlamda yerinden yönetim sistemine uygun yapılanmalardan bahsetmek mümkündür. Fakat merkezi iktidarın yeni arayışlar içersine girmesi ve Tanzimat'ın ilanı ile batılılaşmanın resmi bir politika haline gelmesi yönetim alanında arayışları yönlendirmiştir.

Tarihçiler Osmanlı İmparatorluğu'nda resmileşmiş bir yerel yönetim statüsünün ancak merkeziyetçilik sisteminin yerleşme gereği ve özellikle azınlık unsurlarının siyasal katılımı ve etnik haklarının elde etmeleri yönünden dış devletlerin yaptığı baskıların sonucunda ortaya çıktığını belirtirler. Uzun süre Osmanlı'da kent hizmetleri çoğunlukla esnaf örgütlerince, vakıflarca gerçekleştirilmiştir.

Tanzimattan önce hem hükümet hem belediye hem de yargı işleriyle görevli kadılar bulunmaktadır. Bu sistem genellikle Arap ülkelerinin yönetim geleneklerine benzer. Kadının belediyecilik alanında bakmakta olduğu en önemli iş esnafın denetim işleriydi. Özellikle kentsel yerel yönetim kurumlarının Batı'dan alınma kurumlar olmasının etkisi büyük ölçüde derin izler bırakmıştır ki, Cumhuriyet'in ilanından sonra belediye ve köy yasalarının yanı başında, yurttaşın yönetime katılma hakkı yasal olarak bulunmasına karşın, bunun hiçbir zaman yerinden yönetim ilkesinin kabulü anlamına gelmediği, merkezi yönetimin işlere hakim durumda bulunmasının aradan geçen yüzyıl boyunca değişmediği söylenebilir (Keleş,2009).

Tanzimatla beraber değişmeyen merkezi yönetim anlayışı devam etmiştir. 1855'te İstanbul'da ilk belediye kuruldu. Başında hükümetçe atanan bir Şehremini ile 12 kişilik bir kent kurulu (Şehir Meclisi) de vardı. Şehir Meclisi üyelerinin de göreve gelmeleri atamayla oluyor.

Ancak bu üyelerin seçilmesinde kriter olarak güvenilir ve saygın kişiler olması aranan özelliklerin başındaydı. Şehremini ve Şehir Meclisi üyelerinden önce İstanbul'da üyelerinin çoğunluğu yabancı uyruklu olan bir İntizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuştur. Bu kuruluşun görevi, kurulması düşünülen belediye örgütüne ilişkin önerilerde bulunmaktır. 1858 yılında İstanbul'un Beyoğlu ve Galata semtlerini içine alan Altıncı Daire-i Belediye kurulmuş, bu örgütün başına yine merkezi hükümetin atadığı 7 üyeli Daire-i Belediye Meclisi vardı.

1869'da çıkarılan Dersaat İdare-i Belediye Nizamnamesi ile, belediye örgütü, Beyoğlu ve Galata dışında tüm İstanbul'a yaygınlaştırılmış ve İstanbul Şehreminliği örgütü kurulmuştur. Şehreminliği örgütü, İstanbul'da iki düzeyli federatif bir yapı niteliği taşımaktaydı. Alt düzeyde Galata-Beyoğlu (Altıncı Daire) modeline benzer bir biçimde çeşitli semtlerin yerel yönetimlerinden sorumlu 14 daire bulunuyordu.

1877'de çıkarılan Dersaadet Belediye Yasası, eski belediye örgütünü kurduğu gibi korumuştur. Farklı olarak İstanbul'da 14 olan Belediye Dairesinin sayısı 20'ye çıkarılmıştır.

2. Meşrutiyet'in ilanından sonra, 1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Yasa, da, tarihten gelen özekçilik geleneğini sürdürmüştür. Bu yasa ile İstanbul'daki Belediye Daireleri kaldırılmış, onların yerine Belediye Şubeleri getirilerek, 9 belediye şubesi oluşturulmuştur. Yerel örgütün başında bulunan Şehremini ise atanmaya devam etmiştir. Bu yapı Cumhuriyet'in ilanından sonra 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Yasası çıkıncaya kadar değişmeden devam etmiştir.

İstanbul dışında da 1870 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi , vilayet, ilçe, sancak özeklerinde birer belediye örgütü kurulmasını zorunlu kılmıştır. 1876 'da hazırlanan Vilayet Belediye Yasası ile her kent ve kasabada birer belediye örgütü kurulması öngörülmüş, Belediye Başkanı ve Meclis Üyelerinin yine hükümetçe atamaların yapıldığı söz konusu yetkilerin yine merkezi hükümet tarafından sağlandığı görülmektedir (Keleş,2009).

Görüldüğü gibi Osmanlı'da yerel yönetimler üzerinden geliştirilen örgütlenmelerde merkezi yönetimin gücü hissedilmektedir. Değiştirilen yasalar ile belediyelerin kurumsal anlamda yaygınlaşması sağlanarak, merkeze olan bağımlılık sürdürülmüştür.

Cumhuriyet dönemi idari kuruluşlar bakımından önemli ölçüde Osmanlı mirasına dayanırken, çıkarılan kanunlar dönemin ihtiyaçlarını baz alarak ana hatları ile sistemi muhafaza etmiştir. 1980 öncesi yerel yönetimlerin sorunlarının olduğu bilinen bir gerçektir. Sorunların giderek birikmesi ve belediyelerin bu sorunlar karşısında yetkilerinin ve kaynaklarının kısıtlılığı sebebiyle de köklü çözümler geliştirememeleri önemlidir. 1963 'te yayınlanan MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) raporunda, yerel yönetimlerin ayrı bir inceleme konusu yapılması gereği üzerinde durulmuş, 1966'da Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi üzerine bir araştırma yapılmıştır. 1972 yılında yerel yönetimlerle ilgili bir dizi kanun tasarısı hazırlansa da bunlardan hiçbirisi kanunlaşmamıştır (Görmez,1997).

1980'lerden sonra büyüyen kent sorunları karşısında köklü denebilecek çapta yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bunlar içerisinde geniş çapta reform niteliğinde olan gelişme 3030 sayılı kanunla 1984 yılında Büyükşehir Belediyeleri'nin kurulmasıdır.

Bu kanunla büyükşehir yönetimine geçilmesi ile hizmette etkinlik ve yerel demokrasinin amaçlandığı söylenebilir.

Ancak tam olarak özerk bir belediye örgütlenmesinden söz etmek zordur.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etkisi devam etmiştir. 1981'de ve sonraki yıllarda belediye gelirleri ile ilgili çıkarılan kanunlar, örneğin devlet vergilerinden il özel idarelerine ve belediyelere pay verilmesine ilişkin 2380 sayılı kanun ile 2464 sayılı belediye gelirleri kanunu önemlidir.

Büyükşehir belediyelerinde yapılan yasal düzenlemeler ile büyükşehirlere tanınan yasal haklar, söz konusu ilçe belediyelerinde iki farklı vesayet olarak tabi kılınmıştır. Buna göre büyükşehir belediye başkanı, ilçe belediyesince yapılan hizmetlerin etkinliğini sağlayıcı önlemler almak yetkisine sahiptir. Ayrıca büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediyelerinin kendi aralarında ve büyükşehir belediyesi ile uyuşmazlık durumunda düzenleyici ve yol gösterici rol oynamaktadır. Bu da merkezîyetçi anlayışının sürdürüldüğünün kanıtıdır. Türkiye'de yerel yönetimlerin tek parti iktidarı yönetimlerinde bile çeşitli yasalarla gündeme gelmiştir. 1930 tarihinde çıkarılan 1580 sayılı Belediyeler Yasası 12 Eylül Dönemine kadar yürürlükte kalmıştır.

Bu döneme denk gelen yeni ve orta büyüklükte kentlerin ortaya çıkışı düzenli yerel hizmetlerin sunulmasını zorunlu hale getirmiştir.

Tek parti dönemine genel olarak bakıldığında, 1923’de 421 olan belediye sayısı 1938’de 537’ye ulaşmıştı.(Tekeli,1978). 1580 sayılı yasanın en önemli özelliği belediyeler ve yerel yönetimleri merkezi hükümetin bir uzantısı olarak görmesi idi. Bu dönemde belediyeler karar alma süreçlerinde, kaynak ve yetki kullanımlarında hatta haberleşmede bile merkezi yönetimin sıkı kontrolü altındadır.1580 sayılı kanunun çıkarılmasından 18 yıl sonra, 1948’de 5237 sayılı “Belediye Gelirleri Kanunu” çıkarıldı. İlk derli toplu belediye gelirleri kanunu olan bu kanun 30 yıldan fazla yürürlükte kaldı.

Kanun belediye gelirlerini düzenlemekle beraber, uygulamada merkezi iktidarlar gelirleri merkezde toplayıp, sonra dağıtmayı tercih ettiğinden, belediyeler ihtiyaç duydukları kaynakları hiçbir zaman kontrol edemediler ve merkezi hükümete bağımlı oldular. Bu nedenle de, sürekli borçlanma yolunu tercih ettiler. Yıllar içinde borçlar birikince de, belediyeler lehine mali reformlar yapmak yerine belediyelerin borçlarını devletin üstlenmesi ya da ertelenmesi yoluna gidilmiştir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin evriminin çok partili dönem iktidarları boyunca kalkınma amaçlı olduğunu söyleyebiliriz. Kalkınma planları 1963’ten bu yana beş yıllık olmak üzere hazırlanan ve yerel yönetimlere ilişkin hükümlerinde yer aldığı planlı kalkınma dönemini olarak bilinir. Kentleşmenin hızlandığı, yapılan imar faaliyetlerinin dönemin toplumsal ve ekonomik ihtiyaçlara cevap verecek nitelikte olmasının gerekliliği kalkınma planlarına verilen önemin nedenidir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1963-67), yerel yönetimlerin halkın katkısınısağlamada en elverişli kuruluşlar olduğu vurgulanmış, şehirleşme sorunlarına eğilinmiş, ancak daha çok köy kalkınmasına ağırlık verilmiştir. Bu kalkınmanın bir yöntemi olarak ‘toplum kalkınması’ kavramı geliştirilmiştir.

İkinci Planda (1968-1972) toplum kalkınması, yerini ‘küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi’ne bırakmıştır. Planda kentleşme sorunlarına da değinilmiş, büyük kentlerin gelişiminin önlenmesi yerine teşvik edilmesi benimsenmiştir. Ayrıca yerel yönetimlerin mali ve kurumsal bakımdan güçlendirilmesi ve idari vesayet ilkesinin yerel girişimleri kısıtlayıcı olmaktan çıkarılması gereğine de değinilmiştir.

Üçüncü Plan (1973-1977) yerel yönetimlere özel bir önem vermiş ve İl Mahalli İdare Planlaması adı altında topladığı bir sistem içinde yerel yönetimlerin kısa ve uzun vadeli yatırım programları ve hesapları yapmasını öngörmüştür. Ancak Plan'da yer alan ilke ve tedbirler uygulamaya geçirilememiş, 1978'de yürürlüğe girmesi gereken Dördüncü Plan zamanında hazırlanıp yürürlüğe konulamamıştır. Ocak 1978'de kurulan Hükümet, yerel yönetimlere bakış açısını Yerel Yönetim Bakanlığı kurarak şöyle dile getirmiştir: "Hızlı değişim sürecindeki toplumumuzda yepyeni bir gerçek olarak gelişen yerel yönetimlerin yönetsel ve mali tıkanıklıklarını gidermek, böylece bu yönetimlere etkinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemeleri yapmak amacıyla Yerel Yönetim Bakanlığı'nın kurulması uygun görülmüştür."

Dördüncü Plan'da (1979-1983) ilk olarak 1930'ların belediye modelinin iş göremez olduğu ve büyükşehirlere özgü yönetim ve altyapı örgütlenmesinin gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Beşinci Plan (1985-1989) kent hizmetlerinden sorumlu ana kuruluşlar olarak belediyeler üzerinde durmuş ve bu nedenle bazı devlet hizmetlerinin belediyelere devredileceğini belirtmiştir.

Yine belediye altyapı yatırımlarında proje ve finansman çeşitlendirmesi ve belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi konuları ilk kez bu planla dile getirilmiştir. Altıncı Plan 1982 Anayasası'na uygun olarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve bunların görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına kavuşturulmaları ilkelerini benimsemiştir. Bu dönemde Mahalli İdarelerinin gelirlerinin GSMH içindeki payı

% 2.2'den %2.68'e, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payın GSMH içindeki payı da %1.23 'den %1.47'ye ulaşmış ancak yerel öz kaynakları arttırmaya yönelik bir düzenleme yapılamamıştır.

Bu dönemde temel yaklaşım özerk, güçlü, katılımcı ve demokratik yerel yönetimler olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın bazı çekincelerde olsa onaylanması, merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasında koordinasyon sağlayacak bir bakanlık kurulması çalışmaları ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin çerçeve yasa çalışmaları gibi önemli adımlar atılmıştır.

Yedinci Plan (1996-2000) “yapısal değişim projesi” adı verilen bir yaklaşım benimsemiştir. Mahalli idarelerin güçlendirilmesi reformu, planın yirmi yapısal değişim projesinden biridir.

Plan, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki işbölümünü yerinden yönetim ilkesi gereğince düzenlemek üzere hareket etmiştir.

Sekizinci Beş yıllık Kalkınma Planı’nda (2001-2005) mahalli idareler “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması” bölümünde yer almıştır. “Merkezi idare ile mahalli idareler, üniter yapı içinde idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak , işbölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturulacak; merkezi ve mahalli idareler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı ile mahalli idarelerinin teşkilat, mali ve personel yapısı yeniden düzenlenecektir.

İçinde bulunduğumuz dönemi kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2007-2013) yerel yönetimlere ilişkin şu ifadeler dikkat çekmektedir: “Başta yerel yönetimler olmak üzere yerel kuruluşların yeterli sayı ve nitelikte teknik personele ve donanımına sahip olmaları desteklenecek... Bölgesel gelişme ve yerel kalkınma uygulamalarında yerindenlik esas alınacak, katılımcılık geliştirilecek.Başta il özel idareleri olmak üzere, yerel yönetimler ile birliklerinin kırsal kalkınma konusundaki etkinliğini arttırmak için teknik, mali ve kurumsal kapasiteleri güçlendirilecektir... Kamu yönetiminden yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımı, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda getirilen ilkeler dikkate alınarak sağlanacaktır... Belediyelerin kurulması objektif ölçütlere bağlanacaktır...”Kalkınma planlarında yerel yönetimlere ilişkin söz konusu açıklamalar dönemin sosyal ve ekonomik yansımaları olarakta algılanabilir.

1980’den sonra yapılan yasal düzenlemeler ise idari vesayet açısından önemlidir. Genel olarak merkez-yerel ilişkileri açısından “seçilmişlik” kuralına ve 1580 sayılı yasaya uygun bir yönetim biriminin oluşması sağlanmış, yeni yetki devri bakımından 1985 tarihli İmar Kanunu dışında önemli bir değişiklik yapılmamıştır. 1982 Anayasası’nın 127. maddesi ile de merkezi yönetimin ağırlığını arttırıcı yönde kararlar geliştirilmiştir. Askeri yönetimin aldığı kararlar daha çok kentsel alanlarda ortaya çıkan sorunların çözümü için “devlet” gücünün ve varlığının sergilenmesine yöneliktir.

Esas olarak kamu hizmetlerinin aksatılmadan etkin bir biçimde yürütülmesini sağlayan bu kararlarda yerel yerinden yönetim (territorial devolution) ile ilgili kaygılar ya da öncelikler söz konusu değildi.

Daha çok merkezîyetçi yönelimlerin ağır bastığı bu dönemde yine de etkinlik amacıyla merkezin yerinden yönetimine (deconcentration) yönelme zorunluluğu bir dizi farklı etki yapan kararın oluşmasına neden olmuştur. Bu bağlamda 1982 Anayasası'nın 127. maddesi koşulluda olsa, yerel yönetimlerin seçimle işbaşına gelmiş organlarının ya da bu organların üyelerinin İçişleri Bakanlığınca görevden alınması yetkisini getirerek vesayet denetimini arttırıcı dolayısıyla yerel özerkliği azaltıcı bir hüküm getirmiştir. Ancak diğer taraftan yine aynı yönetim, 2380 sayılı yasa ile belediye gelirlerini arttırmış ve yerinden yönetimin önemli bir kriteri olan "mali güçlülüğü" sağlama yönünde önemli bir adım da atmıştır. Ulusal bütçeden yerel yönetimlere aktarılan fonlar 1985'te 1981 yılına kıyasla beş kat yükseltilmiştir (Erder,2008). Özetle merkez-yerel ilişkileri açısından bakıldığında idari vesayeti ve mali bağıllığı sürdürücü yönde düzenlemelere karşın yerel yerinden yönetim doğrultusunda önemli eğilimler göze çarpmaktadır. Seçilmiş organların karar alanının genişlemesi ve bu kararların uygulanmasını sağlayan parasal olanakların artışı son dönem düzenlemelerinin çarpıcı bir özelliğidir (Erder,2008).

Bugün yerel yatırım kaynaklarının arttırıldığı yönündeki yasal düzenlemeler ve beraberinde özellikle metropollerde büyüyen ölçek sorunlarına karşın oluşturulan yerel uygulamaların kalıcı ve etkinliği sağlayıcı olması gerekmektedir. Kentsel dönüşümleri sağlamaktan öte aynı zamanda yerel katılımı ve demokratik bir yönetimi hedef alan uygulamalar halen tartışılan ve tam olarak neticelenmemiş bir konudur.

6.4 AB Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyeler

Türkiye'de 1950'li yıllarda yaşanan sanayileşme ile kentleşmenin ivmesi hızlanmış ve yerel açıdan kurumsallaşmış idarelerin yetki, görev ve kaynaklarında önemli ölçüde değişimler gözlenmiştir. Sanayileşmeyi erken yaşayan Avrupa ülkelerinin yerel yönetimler alanında daha demokratik ve katılımcı modeller geliştirdiğini öngörmek bizi yanılmayacağı gibi yerel yönetimlerde yapılan düzenlemelerin işleyişleri bu kanıtı güçlendirmektedir.

Yerel anlayışının belediyelerin daha özerk bir yapıya dönüştürülmesi için geliştirilmesi gerektiği Avrupa modellerinden anlaşılabilir. Yönetimde halkın karar organlarının birebir yer aldığı ve yerel demokrasinin tabandan yayılan bir örgütlenme ile geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının hazırlanmasına yönelik olarak yapılan çalışmalara Avrupa Konseyi bünyesinde 1980'li yılların ilk yarısında başlanmıştır. Konu bir çok defa, gerek Avrupa Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansında, gerekse 1988 yılından itibaren Bölge ve Yerel Uzmanlar Komitesi (CDRL) adını alan Bölge ve Yerel Sorunlar Yönetim Komitesi (CDRM) ile Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı (PLRE)'nda görüşülmüştür. Bu görüşmelerin sonunda hazırlanan nihai taslak, 8-10 Kasım 1984 tarihlerinde Roma'da yapılan Altıncı Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı gündeminin birinci sırasında yer almıştır. Bu konferanstaki görüşmelerin sonunda şart sözleşme olarak 15 Ekim 1985 tarihinde üye ülkelerin imzasına açılmıştır .

O tarihlere bazı yasal belirsizlikler nedeniyle Türkiye şartın gücünü "tavsiye kararı" olarak nitelendirmiştir. Şart'ın 15. maddesine göre en az 4 üye ülke tarafından onaylanması halinde 1 Eylül 1988 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Avrupa için yerel demokrasi ve yerel özerklik önemli kavramlardır. Avrupa Birliği ile Avrupa Konseyi arasında yerel demokrasinin ilkelerine bakış açısında çok büyük bir farklılık yoktur. Avrupa için Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın ilkeleri ve yerel demokrasiye bakış, liberal demokrasinin geleneksel ilkeleriyle aşağı yukarı örtüşmektedir. Avrupa Konseyi kuruluşundan bu yana yerel yönetimlere ve yerel demokrasiye önem vermiş bir uluslar arası kuruluştur. Çünkü yerel özerklik her Avrupalının üzerinde kolayca birleşebileceği bir değer olarak dikkate alınmaktadır.

1953'te Versailles'da I. Avrupa Kongre Meclisi toplanarak yerel özerklikle ilgili bir takım tanımlar yapmışlardır. 1960'larda Yerel ve Bölgesel Komiteler Kongresi ile şu kararlar alınmıştır: Beldeden bölgeye kadar, her topluluk kendisini ilgilendiren işlerde, kendi başına karar alabilme özgürlüğüne sahip olabilmelidir.

Özerlik karşısında kullanılan otonomi ya da otonomi karşılığında kullanılan özerklik, iki sözcükten oluşuyor. : Auto (oto-öz kendi başına) ve nomus (nomus-kural,yasa) . Burada da, kendi başına hareket edebilmek ve bunun hukuk kuralları haline getirilmiş olması; kavramın ardındaki temel düşüncedir.

Avrupa Konseyi belgelerinde yerel özerklik ilkesinin karşı olduğu iki eğilim vardır.: Bunlardan bir tanesi, bir kentin çevresindeki komünleri tek yanlı kararlarla kendi sınırları içerisine katmasıdır. İkincisi ise komünlerin kendi istençleri dışında aralarında birlik kurmaya zorlanmalarıdır.

1957’de Yerel Yönetimler Konferansı’nda alınan kararlar sonucunda, orada benimsenen ilkelerden birçoğu, sonradan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın ilkeleri haline getirilmiştir.

Bu ilkeler şöyledir: Yerel yönetimler yönetim kademelenmesi içindeki en önemli basamaktır. Meclis üyeleri, seçimle işbaşına gelmiş karar organlarının üyeleri , belli kesimlerin ya da grupların ya da belli siyasi partilerin değil bütün kentin ve kentlilerin temsilcileri olarak halk hizmetinde bulunmak zorundadırlar.

Devletle komünler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi açısından şu ilke getirilmiştir: Vesayet devletin yerel yönetimler üzerindeki gözetim ve denetimi; akla ve gereksinmelere uygun bir biçime sokulmalıdır. Vesayet uygulamalarında bir fazlalık söz konusudur ve bu azaltılmalıdır.

Yerel yönetimlerin bütün organlarının yapmış olduğu işlemlerin, aldıkları kararların yasaya uygunluğunun gerekiyorsa bağımsız yargı organlarınca mutlak değerlendirilmesi gerekmektedir. Komün maliyesinin özerkliği sağlanmalıdır. Kaynakların özgürce kullanılması, kentin genel yararı için uygun görülen harcamaların yerel meclislerin kararlarına uygun olarak yapılabilmesi ve bunun anayasal güvencelerle bağlanması gerekmektedir. Son olarak gerçek bir komün bilincinin geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Dolayısı ile özerkliğe halkın kendisinin sahip çıkması önemlidir.

Konsey bu ilkelerini yaptığı yoğun çalışmalarla genişleterek 1980’li yılların başında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı adını taşıyan bir uluslar arası sözleşme niteliğine kavuşturmuştur. Avrupa Konseyinin benimsediği temel ilkelerin demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları olduğundan hareketle yerel demokraside Avrupa standartlarının uygulanması kaçınılmaz olmuştur. Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı imzalayan ve uygulayan ülkelerden beklenen de kendi demokratik yaşamlarında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ilkelerini yaşama geçirmiş olmalarıdır.

Şart yerel özerklik kavramının yasalarda veya anayasalarda yer almasını gerekli saymaktadır. Şart, yerel yönetim kavramını yasalar çerçevesinde kendi sorumlulukları altında kamusal hizmetlerin ve görevlerin önemli bir bölümünü yerel halkın çıkarları doğrultusunda düzenleme hakkı, yeterliliği ve olanağı olarak tanımlamıştır.

Şart'ın dördüncü maddesinde kamusal görevler ve sorumluluklar genellikle, halka en yakın yönetim basamakları tarafından yerine getirilecektir, denilmektedir. Yerellik veya hizmette halka yakın olma biçiminde dile getirilen kuralın özü budur.

Yerel yönetimlerde yetkileri kimlerin kullanacağı da önemli bir konudur. Özerkliğin kapsamına göre tümüyle yerel yönetimlere bırakılan yetkiler, merkezi yönetimlerin ya da merkezi yönetimlerle yerel yönetimler arasında, eğer varsa bölge ölçüsündeki yönetimler tarafından, onların aldığı kararlarla zayıflatılmayacak ve kapsamı daraltılmayacaktır.

Gerçek anlamda özerk olan yerel yönetimlerde yetkiler, göreve seçimle gelen meclisler, yani karar organları eliyle uygulanacaktır.

Meclislerin varlığı Yerel Yönetimler Özerklik Şartı için yeterli olmamakla beraber, halk oylaması veya başka adlar altındaki doğrudan demokrasi yöntemlerinin kullanılmasına da yerel yönetimler her zaman açık olacaklardır.

Yerel özerkliklerin bir diğer önemli ögesi, iç örgütlenme yapılarını serbestçe, merkezi yönetimlerin ya da bölge yönetimlerinin aradaki kademelerinin karışmasına izin vermeyerek gerçekleştirmeleridir. Yüksek nitelikli personelin istihdamı ve eğitimi için fırsatların sağlanması, yükselme olanaklarının ve ücret esaslarının kendilerine sağlanması yerel yönetimler tarafından belirlenmesi Şart'ın aradığı koşullardır.

Son olarak üzerinde durulması gereken nokta ise yetkileri yerine getirecek mali olanakların yeterli olması zorunluluğudur. Eğer kendilerine tanınmış olan yetkileri yerine getirecek mali olanaklardan yoksun iseler, o zaman özerklik kağıt üzerinde kalacak demektir. Dolayısı ile Şart mali kaynak özerkliğini güvence altına alan bir takım kuralları da beraberinde getirmiştir. Güçsüz yerel yönetimlere belli yardımların sağlanması, denkleştirme adı altında bir takım mekanizmaların oluşturulması gerekmektedir. Merkezden yerel yönetimlere bazı kaynaklar tahsis ediliyorsa, Şart'a göre bunların dağılım biçimi konusunda da yerel yönetimlere mutlak suretle danışılması zorunluluğu vardır.

Şartta devletin yerel yönetimlere yardım yaparken onların siyasi açıdan hareket kabiliyetini sınırlandırıcı nitelik taşıyıcı hale gelmemesi üzerinde önemle durulmaktadır.

Yani devlet yardım yapacağı belediyeleri seçerken, yardım biçimlerini belirlerken, onların siyasi hareket özgürlüklerini sınırlandırmama yükümlülüğü altındadır.

Türkiye, Şart'ı 1988'de imzalamış, 1992'de 3723 Sayılı yasa ile onaylamıştır. Ancak onayladığı Şart'a bir takım çekinceler de koymuştur. Anayasanın 90. maddesi karşısında şöyle bir durum vardır: Onaylanmış uluslar arası bir anlaşma, eğer temel insan hak ve özgürlüklerini ilgilendiriyorsa, anlaşmalarda yer alan kurallara öncelik verilecek, iç hukuktaki düzenlemeler bunlara aykırı olmayacaktır. Aykırılık halinde mahkemeler re'sen harekete geçebilecek durumdadır. Türkiye'nin imzalamış ve onaylamış olduğu bu uluslar arası anlaşmaya uygun hareket edip etmediği konusu 1997'den 2010'a kadar çeşitli yıllarda Avrupa Konseyi'nin Türkiye ile ilgili raporlarında yer almıştır. Raporlarda köyden kente zorunlu göçten bahsedilerek; belediye başkanları ve meclis üyelerinin İçişleri Bakanlığı'nca görevlerinden alınması gündeme getirilip eleştirilmektedir. Valilerin İl Özel Yönetimlerindeki güçlü konumları da tartışılmaktadır.

Alan çalışmasına konu olan Diyarbakır Sur Belediyesi'ni de yakından ilgilendiren çok dilli belediyecilik konusu da raporlarda gündeme gelmiştir. Belediye gelirleri reformunun yapılmamış olması, Anayasamızda bir yerel yönetim birimi olmasına rağmen, gerekli düzenlemelere konu yapılması gecikmiş olan köy konusunda çalışmaların eksikliği de eleştiri konusu olarak gündeme gelmiştir.

Sonuç itibari ile gerek yerinden yönetim gerekse yerel yönetimlerde zerkliğin Türkiye’de tam anlamıyla hayata geçmediğini görmekteyiz.

Sadece varolan yasalara bağlı kalmayıp kendi içinde anayasal değişikliklere ihtiyaç duyulmaktadır. şüphesiz demokrasinin gelişmesi ve uygulamalarda bu gelişmelerin hayata geirilmelerine olanak verecek iyileştirilmelerin yapılması öncelikli hedefler olmalıdır.

7. ÖRNEK OLAY DİYARBAKIR SUR BELEDİYESİ' NDE YERİNDEN YÖNETİM MODELİNİN SORGULANMASI

Diyarbakır Sur Belediyesi, Türkiye’de yerel yönetimler alanında yaptığı çeşitli çalışmalardan dolayı bu çalışmanın alan konusu olarak belirlenmiştir. Sur Belediyesi’ne ait izlenimler ilgili kurum ve kişilerle yapılan görüşmeler sonucunda edinilmiştir. Yönetim katından kişilerin ve çeşitli STK yöneticilerinin seçildiği bu görüşmelerden elde edilen sonuçların, Türkiye’de yerinden yönetim fikrine bakış açısını geliştireceği düşünülmektedir.

Sur Belediyesi Diyarbakır il ölçeğinde ve Türkiye genelinde yerel yönetimler açısından önemli bir noktada durmaktadır. Sosyal belediyeciliğin bir gereklilik olarak uygulandığı Sur Belediyesi’ne kanunla verilen görev ve yetkileri daha iyi anlamak için öncelikle Diyarbakır’ın yönetim yapısına bakmak gerekir.

5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu gereğince iller, valiler tarafından yönetilmektedir. Vali ilde Hükümeti temsil eder. İlçelerde yine bu kanun kapsamında teşkilatlandırılmış Kaymakamlıklar, Valinin denetim ve gözetiminde görev yapmaktadırlar. Vali ve Kaymakamlar yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptirler. Merkezi idarenin il müdürlükleri, il içinde valiye ve ilçe kaymakamına bağlı olarak çalışıyor olsalar da birçok işlerin planlanmasında ve faaliyetlerin sürdürülmesinde esas olarak Ankara’daki merkezi idareyle koordineli olarak çalışırlar. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, merkezi idare fonksiyonlarının bir bölümünün daha yerel yönetimlere verilmesiyle mümkün olabilecektir.

Mahalli İdarelerin diğer teşkilatı olan Belediyeler ise, yine yakın tarihte hazırlanarak yürürlüğe girmiş bulunan gerek 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve gerekse 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu yürütme organlarına, hizmet alanlarına bazı yetki ve görevler verilmekle beraber, halen birçok konuda Valinin gözetim ve denetimi altında bulunmaktadır. 06.03.2008 tarih ve 5747 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik

Yapılması Hakkında Kanun” ile Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi alanı içinde biri Sur ilçesi olmak üzere dört ilçe kurulmuştur.

Bu kanunun gereği olarak Sur Kaymakamlığı tesis edilmiş olup ve tüm il müdürlüklerinin Sur ilçe müdürlükleri de Kaymakamlık çatısı altında faaliyetlerine başlamışlardır. Sur Kaymakamlığı'nın kurulması ve merkezi teşkilatın il müdürlüklerinin Sur ilçesinde yeniden teşkilatlanmaları bürokratik işlerin Sur Belediyesi ve Sur sakinleri açısından daha hızlı ve yerinden yürümesi imkânını doğurmuştur.

Sur İlçe Belediye İdaresi mahalli idare kapsamında olup, üst makam olarak Sur Kaymakamlığı ve İl Valiliği ile ilişkileri 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 5393 ve 5216 Sayılı Belediyeler Kanunu kapsamında yürütülmektedir. Diğer il kuruluşları ile ilişkiler yine gerek Belediye Kanunu ve gerekse diğer il kuruluşlarının kanun ve mevzuatları çerçevesinde yürütülmektedir.

5747 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”un 1. Maddesinin 11. Fıkrası uyarınca “Bağıvar ve Çarıklı ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Sur İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Sur merkez olmak, ekli (9) sayılı listede adları yazılı belediye ve köyler bağlanmak üzere Diyarbakır İlinde Sur,” adıyla ilçe kurulmuştur. Daha önce 5216 sayılı kanunun 3 md. d fıkrasına binaen Sur İlk kademe Belediyesi olarak hizmet yürütmekte olan Sur Belediyesi, 5747 sayılı kanun ile Sur İlçe Belediyesi olarak hizmetlerini sürdürmektedir. İlgili fıkradan anlaşılacağı üzere Bağıvar ve Çarıklı İlk Kademe Belediyeleri lağvedilerek hizmet alanları Sur Belediyesi hizmet alanına katılmıştır. Bu nedenle Sur Belediyesi'ne 9 yeni mahalle katılmış ve hizmet alan nüfus dörtte bir oranında artmıştır.

Artan nüfusa eşit oranda hizmet götürme zorunluluğu, bugün Sur Belediyesi'nin en büyük problemidir. Evrensel tanımı gereği de yerel yönetimlerin yetkili oldukları coğrafi sınırlar dahilinde yaşayan insanlara eşit hizmet sunmak zorundadırlar. Halkın karar süreçlerinde demokratik katılımını sağlayan ve uygulamalarda denetleyici olan bir yerel yönetim anlayışı, yerinden yönetimi fikrini güçlendirmektedir. Yurttaşların kent hakkında sorunlarını; yerel yönetimlerde karar alıcılarla, STK'lar ve diğer toplumsal taban oluşumları ile bildirebilen bir yönetim

anlayışı ideal olmalıdır. Kentte yatırımların nasıl ve hangi projelere yöneleceği, sosyal yatırımlara ne kadar pay ayrıldığı yurttaşların bilmesi gereken en temel konulardır. Yerel yönetimler de kar amaçlı değil, hizmet odaklı üretim yapan kurumlar olarak gerekli mekanizmalarını oluşturmalarıdır. Sur Belediyesi demokratik, eşitlikçi ve katılımcı anlayışlara hakim bir yerel yönetim modelini geliştirmek için önceliklerini sosyal politikalar alanında yoğunlaştırmıştır.

Eğitim, sağlık, çevre, kentlilik bilinci, kadın, kültür, gençlik gibi alanlarda sosyal politikalar geliştirerek, yetki sınırları içinde kalan dezavantajlı kesimlerin yaşam kalitelerini güçlendirmeyi hedeflemektedir.

Sur Belediyesi'nin 2010-2014 yıllarını kapsayan Stratejik Planında söz konusu çalışmalara yer verilerek, önceliği belirleyen temel etkenler şu başlıklar altında toplanmıştır:

- Belediyenin bütçesi
- Yasal yükümlülükler
- Belde halkının ve paydaşların istek ve beklentileri
- Uluslar arası anlaşmalar, sözleşmeler ve ilişki gereklilikleri
- Sur'un acil çözüm bekleyen sorunları
- Gelecekle ilgili kent tasarıları ve planlarıdır.

Sur'un öncelikleri belirlenen etmenlerin yerinden yönetim fikri kriterleri ile yakından ilişkili olduğu gözlenmiştir. Yerinden yönetimin hem Türkiye açısından hem de konu itibari ile Sur ölçeğinde ele alınıyor olması, bu modelin yasal ve yönetsel kriterlerini bağlayıcı kılmaktadır.

7.1 Suriçi Konumu Ve Tarihi

Coğrafi açıdan Diyarbakır ve Sur'u açıklamak gerekmektedir. Toros Dağlarının güneyinde, Yukarı Dicle Havzasında, nehrin sağ kıyısında ve denizden 650 m yükseklikte bulunan (yaklaşık 40° 20 enlem ve 38° 50 boylam) Diyarbakır, Karacadağın lavları üzerine kurulmuştur. Diyarbakır'ın en eski yerleşim yeri olan Sur içi, şu anki konumuyla kentin güneydoğusunda yer almaktadır. Eskiden Sur Belediyesi mücavir alanı eski kent merkezi olarak bilinen Diyarbakır Surları ile

Diyarbakır'ın ilk şehir merkezi ve ilk surları bu kısımdadır. Burası doğu yönündeki doğal uçurumuyla çok uygun bir savunma ortamı oluşturur. Bugünkü surlar, yaklaşık 5.5 km uzunluğunda olup, eni doğudan batıya 1400 m'ye, güneyden kuzeye 1040 m'ye yaklaşır.

Diyarbakır kent merkezi tarihi, Diyarbakır surları içerisinde, kentin ilk kurulduğu nokta olan İçkale mevkiinde yer alan Amida Höyüğü ile başlamaktadır. Höyükte yapılan yüzey araştırmaları çerçevesinde ilk yerleşimin M.Ö 6. binyılda başladığı tespit edilmiştir. Höyükte yapılacak arkeolojik kazılar ışığında tarihinin daha da eskiye gideceği muhakkak olan Diyarbakır, ilk kurulduğu günden bu yana, 8 bin yıldır aralıksız yerleşim görmekte olan dünyadaki ender kentlerden biridir.

Diyarbakır'da Neolitik ve Kalkolitik dönemlerinden sonra Subarular, Hurriler vesonrasında Mitanniler egemen olmuştur. Daha sonra ise sırasıyla; Asurlular, Medler, Urartular, Makedonyalılar (İskender idaresi altında), Selevkoslar, Partlar, Büyük Tiran, Romalılar, Sasaniler, Bizanslılar, Müslüman Araplar, Emeviler, Abbasiler, Şeyhoğulları, Hamdaniler, Büveyhoğulları, Mervaniler, Selçuklular, İnalıoğulları, Artuklular, Eyyubiler, Timur, Akkoyunlular ve Osmanlılar kente hâkim olmuşlardır. Birçok uygarlığa ev sahipliği yapmış olan Diyarbakır, tüm bu uygarlıkların bıraktıkları zengin kültür birikimini potasında eriterek kendi özgün kültürünü de yaratmıştır.

Kentin coğrafik konumu, tarih boyu ticaret yollarının şehirden geçmesine neden olarak ekonomik olarak kenti canlı tutmuş, kentin gelişmesinde ve kültürel değişimlerde önemli bir rol oynamıştır. Şehir merkezinin kurulduğu alanın yüzey şekilleri de kentin güçlü bir savunma yapısına sahip olmasını sağlamıştır.

Sur, yapılışından bu yana Diyarbakır'ı oluşturan en önemli kentsel unsur olmuştur. Romalılar döneminde yapılan ve genişletilerek bir duvar yani "sur" haline dönüşen kale, daha sonra kente egemen olan tüm uygarlıkları eklentileri ve onarımları ile günümüze büyük oranda sağlam ulaşabilmiştir. Boyutları, malzemesi ve anıtsal niteliği ile savunma amacının yanında sembolik bir işlevi de yüklenmiştir.

Diyarbakır'da Sur dışına açılmanın ilk hareketleri 1869–1875 yıllarında kentte valilik yapmış olan Kurt İsmail Paşa'nın orduya ait kışlaları inşa etmesiyle başlamıştır.

Bu yıllarda Sur içi yerleşiminin dışına taşmalar askeri amaçlı olup, tekil yapı ölçeğinden öteye gitmemiştir. Ancak; uzun yıllar sonra "sur dışı kent kavramı"

şehircilik düzeyinde Diyarbakır gündemine girebilmiştir. Kentte nüfus yoğunluğunun gittikçe artmasıyla, yeniden yapılandırılan sur dışı kent yerleşimlerindeki gelişmeler kentin “Ofis Bölgesi” yönünde gelişmesi şeklinde ortaya çıkmıştır.

Daha önceki imar durumlarında, bu semtte yapılmış olan bir-iki katlı evlerin yerini günümüzde apartmanlar almıştır. Bugünkü kent merkezi ise Ofis’in de içinde olduğu Yenişehir ilçesini kilometrelerce aşarak Bağlar ve daha kuzeybatısındaki Kayapınar ilçelerini de kapsamaktadır. Diyarbakır ilinin “Büyükşehir Belediyesi” statüsüne alınmasıyla, Sur Belediyesi Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi’nden ayrılarak 20.07.1994 tarihinde İzzet Paşa Caddesinde şimdiki Saraç Otelini kiralarak belde hizmetlerini karşılamak amacıyla çalışmalarına başlamıştır.

7.2 Sur’un Ekonomik Ve Sosyal Durumu

Sur’un ekonomik ve sosyal durumuna geçmeden önce Güneydoğu Anadolu Bölgesi ile ilgili çeşitli bilgiler vermek gerekmektedir. Bilindiği gibi GAP Eylem Planı bölgedeki 9 ilin (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak) gelişmesini hedefleyen bir plandır. 2008- 2012 yılları arasında başlangıçta bölgenin su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesini hedef almış, 2008’de revize edilerek yeni eylem planı ve stratejisi ile uygulamaya konulmuştur. GAP Eylem Planı ilkelerine göre bölgenin gelişme politikaları ve uygulamaları yerel dinamiklere ve iç potansiyellere dayandırılacaktır. Özel sektörün ve toplumun katılımı esas alınacak olup, ekonomik ve sosyal açıdan kendine yeterliliği hedefleyen yöntemler geliştirilecektir. Mümkün olan her durumda yerel yönetimlerin uygulama ve koordinasyon konusunda gerekli rolleri alması hedeflenmiştir. Özetle ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesi, sosyal gelişmenin sağlanması, altyapının geliştirilmesi ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi konularında stratejiler belirlenmiştir.

60. Hükümet döneminde GAP İdaresi Kalkınma Ajanslarına dönüştürülürken, Diyarbakır kenti Kalkınma Ajansları üzerinden Urfa’ya bağlandı. Yine Diyarbakır, Öncelikli Turizm Kentleri arasına alınmadı. Bu anlamda Diyarbakır kenti GAP eylem planından yeterli desteği alamamıştır.

Diyarbakır ili 1980–2006 yılları arasında teşvik yatırımları kapsamında 1006 projeden faydalandı. Bu projelerin 239’u yaşama geçerek tamamlama vizelerini aldılar. Projelerin yaşama geçme oranı yüzde 25’ler düzeyinde gerçekleşirken,

Türkiye ortalaması ise yüzde 50 oranında gerçekleşmiştir. 18 yılda 58 bin kişinin istihdamı öngörülürken bu oran yüzde 25 civarında gerçekleşmiştir. Diyarbakır, teşvik yatırımlarından en az payı alan iller arasındadır. 1997 yılında 57 olan gelişmişlik düzeyi, 2003 yılında 63. sıraya gerilemiştir. Bu nedenle bölgede işsizlik önemli bir sorun olarak durmaktadır.

Sur İlçe Belediyesi'nin hizmet alanı tarihsel açıdan zengin bir geçmişi olan surların çevrelediği bir alan olması bakımından Diyarbakır'ın eski kent merkezini oluşturmaktadır. Gap Eylem Planının Diyarbakır'ı öncelikli turizm kentleri arasına almamış olması Sur İlçesi için bir dezavantaj olarak görülmektedir. Kırsal alanlardan kente yoğun göçün yaşandığı 1990'larda kente göç edenler genellikle sur içini tercih etmiştir. Kente yoğun göç Sur Belediyesi'nin ileride yaşayacağı sosyal ve ekonomik sorunların temelini oluşturmuştur.

Sur Belediyesi'ne bağlı hizmet alan halkın sosyo-ekonomik ve kültürel yapısını araştırmak amacıyla 2009 tarihinde Sur Belediyesi tarafından bir anket çalışması yapılmıştır.

2009 yılında yapılan anket 8.920 hanede uygulanmış olup;

- Medeni durum
- Hanede yaşayan kişi sayısı ve cinsiyet dağılımları
- Hanede yaşayanların eğitim düzeyleri
- Hanedekilerin istihdam durumları
- Hanede yaşayanların sosyal güvenceleri
- Hanedekilerin engelli birey sayıları
- Hanedekilerin konuştukları dil ve okuma-yazma oranları

gibi bilgilere ulaşılmıştır.

Yapılan ankete göre; hanede görüşülen kişilerin % 74'ü evli, % 14'ü bekâr, % 10'u dul, % 2'si boşanmış kişilerden oluşmuştur. Hanede yaşayan kişi sayısı 1-3 Aralığında olan ailelerin genele oranı % 24 iken 4-6 Aralığı % 43, 7-9 aralığı % 24, 10 ve üstü kişi sayısı % 9'dur.

Çocuk sayısı 1–3 Aralığında olan ailelerin genele oranı % 37 iken, 4–6 Aralığı % 36, 7–9 Aralığı % 17, 10 ve üstü çocuk sayısı % 10'dur. Ailelerin % 83'ünün çocuğu okula gitmektedir. % 17'sinin çocuğu okula gitmemektedir.

Görüşülen ailelerden % 33'ünde ailede çalışanın olmadığını ifade edilmiştir. % 54'ünde 1 kişi, % 7'sinde 2 kişi, % 6'sında 6 kişi çalıştığı belirtilmiştir. Ailelerin % 21'i SSK, % 9'u Bağ-kur, % 4'ü Emekli Sandığı, % 54'ü Yeşil Kartlı olduğunu belirtmiştir. % 12'si hiçbir güvencelerinin olmadığını ifade etmiştir. Ailelerden % 9'u evlerinde engelli birey olduğunu belirtirken, % 91'i evlerinde herhangi bir engelli olmadığını ifade etmiştir.

Ankete katılan ailelerin % 40'ı kiracı, % 60'ı ev sahibi olduğunu belirtmiştir. Görüşülen ailelerin % 24'ü Türkçe, % 72'si Kürtçe, % 1'ide Arapça dillini günlük yaşamda kullandığını belirtmiştir. % 3'lük kesimde bu dillerin dışında bir dil kullandığını ifade etmiştir. Ailelerden % 31'i konuştuğu dille okuma-yazma bildiğini belirtirken, % 69'u konuştuğu dilde okuma-yazma bilmediğini ifade etmiştir. Ailelerin % 45'i okuma yazma için eğitime ihtiyaç duyduğunu belirtirken, % 55'i okuma-yazma eğitimine ihtiyaç duymadığını ifade etmiştir.

Diyarbakır Sur Belediyesi 2010-2014 yılı Stratejik Plan çalışmaları kapsamında 2009 yılında yapılan 2009 yılında belediye memurlarınca yapılan bu ankette hedef kitle, doğrudan hizmet verilen halk kabul edilmiş ve mahalleler ile bu mahallelerde ikamet eden halkın cinsiyetleri dengeli bir dağılıma tabi tutularak 1000 kişi üzerinde tesadüfi örnekleme tekniğiyle anket uygulanmıştır.

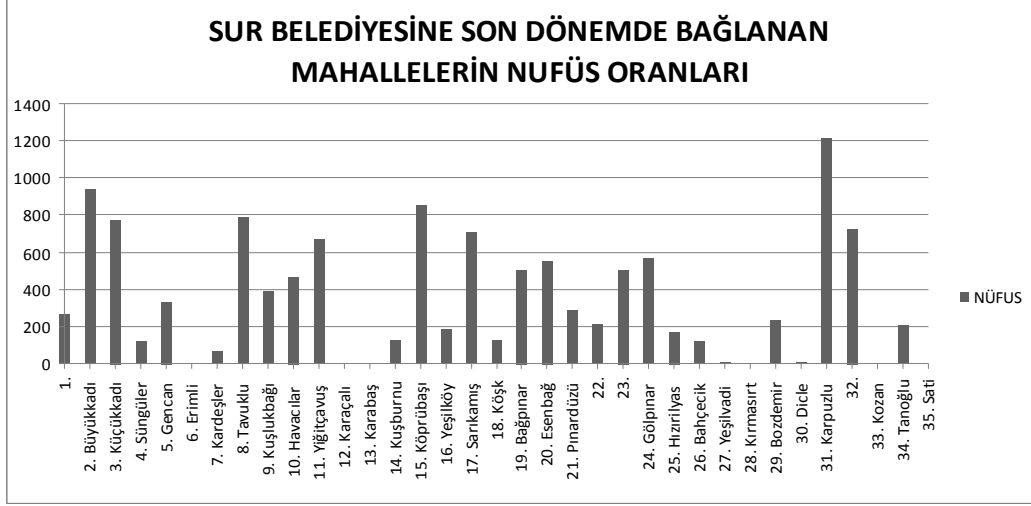
2010-2014 yılları için hazırlanan Stratejik Plana altlık niteliğinde hazırlanan anket verileri, Sur'da yaşayan insanların kentsel anlamda sağlıklı yaşam kriterlerine sahip olmadığını kanıtlamaktadır. Kırdan kente göç eden aileler eğitim, istihdam, sağlık gibi temel kentli haklarından yararlanabilmekte; fakat ekonomik olanakların yetersizliğinden dolayı tam olarak kentli yaşam statüsüne erişememektedir.

Bu anketin dışında Sur Belediyesi'ne yeni bağlanan mahallelere ilişkin mevcut duruma bakmak gerekmektedir. Son dönemde bağlanan mahallelerle birlikte Sur Belediyesi'nin yetki alanı genişlemiş, Diyarbakır'ın büyük bir kesimine hizmet eder hale gelmiştir.

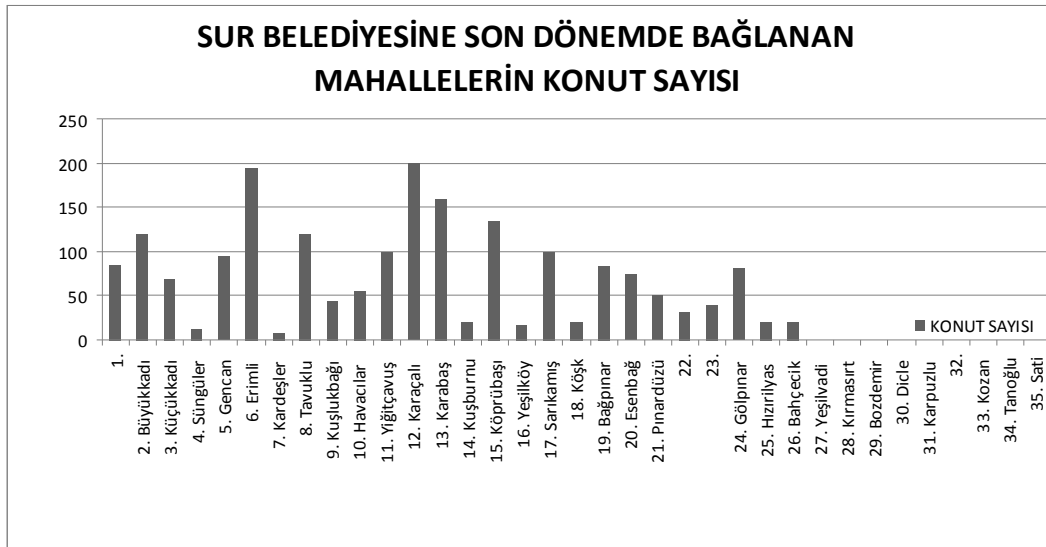
Söz konusu durum Sur Belediyesi yönetim kadrosundan görüşmecilerle yapılan görüşmelerde vurgulanmıştır. Görüşlerden bazıları:

“ Yakın dönemde Sur Belediyesi’ne, 2 belde ve 36 köy kapatılarak mahalle statüsünde bağlanmıştır. Bu beldelerin yaklaşık nüfusu 20.000 ve merkezdeki mahalleler gibi aynı düzeyde hizmet bekliyorlar. Sur Belediyesi yalnız başına bu beldelerin ve köylerin hizmetini karşılamak durumunda.”

Söz konusu yerlere ait sayısal veriler Sur Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planı’nda belirtilmiş, bu sayısal verilerden grafikler oluşturulmuştur.

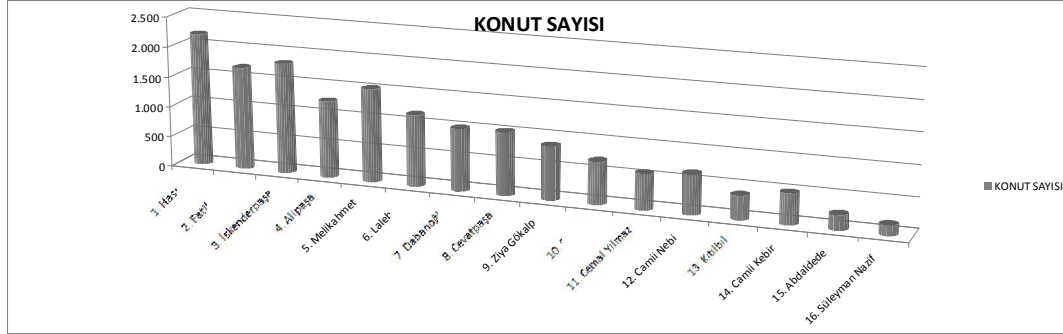


Şekil 7.2 Sur Yeni Mahaller Nüfusları. (Sur Belediyesi 2010-2014 Stratejik Rapor) Bağlanan 35 köyün mahalle statüsüne geçmesi ile birlikte yönetim kadrosundan kişiler ile yapılan görüşmelerde değindikleri gibi Sur Belediyesi’nin diğer mahalleleri ile aynı düzeyde hizmet beklmelerine yol açmıştır.



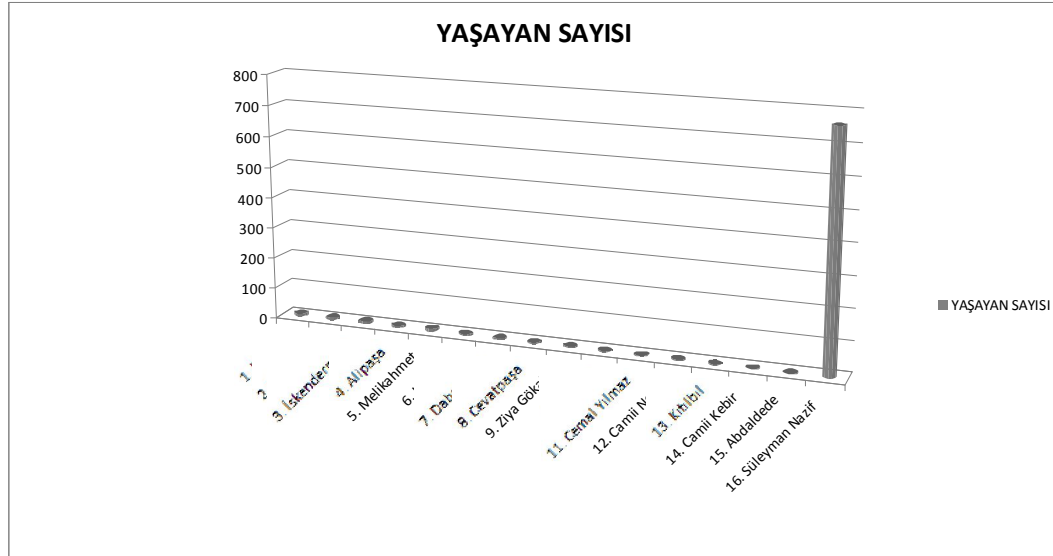
Şekil 7.3 Sur Yeni Mahaller Konut Sayıları.(Sur Belediyesi 2010-2014 Stratejik Rapor)

Sur Belediyesi kendi içinde 16 mahalle barındırmaktadır. Söz konusu mahallelere ilişkin yine Stratejik Planda sayısal veriler mevcuttur. Bu sayısal veriler grafiksel olarak şöyle gösterilebilir:



Şekil 7.4 Suriçi Konut. (Sur Belediyesi 2010-2014 Stratejik Rapor)

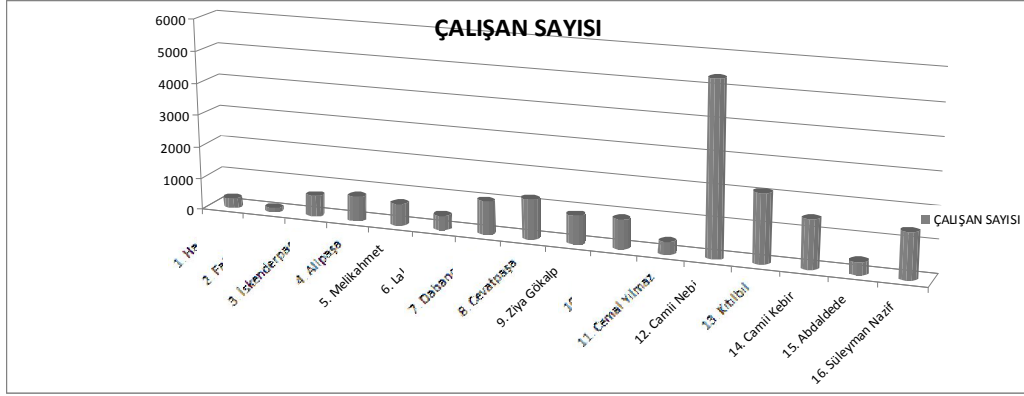
Suriçin geçmiş yıllarda çevre köylerden aldığı göçle birlikte konut sayısının önemi artmıştır. Toplamda 73.444 olan yaşayan sayısı Suriçin Diyarbakır içerisinde de en kalabalık yerleşimlerden biri olduğu doğrulamaktadır.



Şekil 7.5 Suriçi Yaşayan. (Sur Belediyesi 2010-2014 Stratejik Rapor)

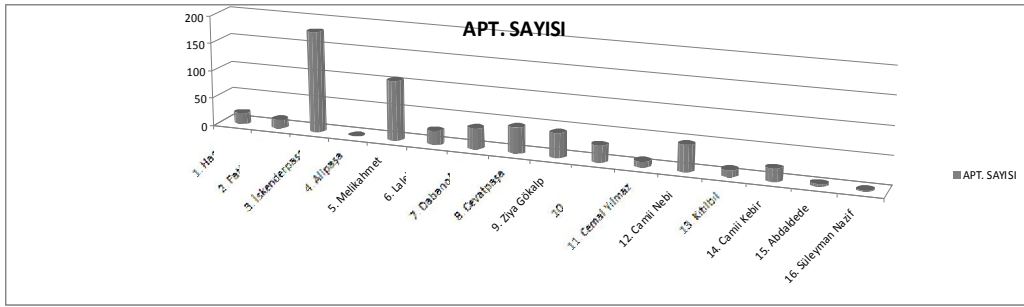
Sur'da çalışma yaşamının ve işyerleri sayısının önemli bir veri olduğu gözlenmiştir. Küçük ticarete dayalı işletmelerin halen canlılığını koruduğu bilinmektedir. Gündüz nüfusunun gece nüfusundan fazlalığı, ticarete odaklı bir merkez olmasından kaynaklanmaktadır. Toplamda 7765 işyeri sayısı olduğu tespit edilmiş olup, söz konusu yerlerde çalışan sayısı da 18.267'dir.

Apartmanlaşmanın düşük olduğu gözlenmiştir. Daha tarihi yapıların varlığı ve bölgenin kendine has eski taş yapılardan oluştuğu bilinmektedir. Apartman sayısı toplamda 601'dir.



Şekil 7.6 Suriçi Çalışan. (Sur Belediyesi 2010-2014 Stratejik Rapor)

Mahallelere göre dağılımı da aşağıdaki tabloda yansıtılmıştır.



Şekil 7.7 Suriçi Apartman Sayısı. (Sur Belediyesi 2010-2014 Stratejik Rapor)

Ele alınan sayısal veriler söz konusu mahaleller açısından incelendiğinde önemli bulgulara erişilmiştir. Yapılan görüşmelerden bazıları:

“Özellikle bizim gibi bölgelerde halkın sosyal yapısı ve son 30 yıldır sürdürülen savaştan kaynaklı ortaya çıkan göçlerin, kentlerde ortaya çıkardığı sosyal problemler yerel yönetimlerin hizmet ve çalışmalarına çok olumsuz etkileri vardır. Bu sebeple belediyelerimiz halka hizmet götürme konusunda ciddi problemler yaşıyorlar. Çünkü halk köyünden göç etmiş ve evinde yaşar gibi kentte yaşamaya çalışıyor. Ekonomik olanakları kısıtlı, problemler olduğu için varoşlar ve köy yaşamı oluşuyor; böylece koca koca kentlerimiz köylere dönüşüyor.

Örneğin Sur Belediyesi 107 bin kişiye hizmet götüren bir belediye iken Diyarbakır'daki ticari yapılanmadan da kaynaklı gündüz nüfusu 350-400 bine çıkan bir belediye. Öbür taraftan göçle gelmiş ve varoşları oluşturan bir kesim var. Son olarak bize bağlanan köyler var. Böylece bu sınırlı bütçe ile buralara hizmet götürmenin sıkıntıları hem sosyal, hem ekonomik açıdan çok ciddi problemdir.”

Görüşmelerde de belirttiği gibi Diyarbakır'da Suriçi'nde özellikle kırdan kente göç etmiş ailelerin barınması Suriçi'ni yoğun bir altmerkez haline getirmiştir. Bu nedenle yerel yönetimlerin sorumlulukları artmaktadır. Kentin sosyo-ekonomik açıdan düşük gelirli kesimlerin yaşadığı Suriçi'nde, yerel hizmetlerin daha fazla yetki ile donatılmaları gerekmektedir.

Genellikle sosyal belediyeçilik anlayışının sürdürüldüğü Suriçi, burada yaşayan halkın talepleriyle şekillenen bir yerel yönetim anlayışına doğru gitmektedir. Sur Belediyesi'nin yerinden yönetim modelini esas alan, talepleri tabandan yukarı doğru geliştirmeye çalışan örgütlenmesi ile halkın katılımını da sağlayacağı öngörülmektedir.

7.3. Yerinden Yönetim Modeli ve Sur Belediyesi

Yerel yönetimler merkezi yönetimlerin denetimi altında işlemektedir. Dünyada ve Türkiye'de demokratikleşme ile paralel gelişim gösteren yerel yönetimler halkın temsili demokrasi geleneği ile seçilen kişilerin görev aldığı, merkezi iktidar ile ilişkileri olan siyasi kurumlardır. Siyasi ve ekonomik açıdan yerinden yönetim yerel yönetimlerin merkezden bağımsız şekilde hareket edebilmelerini gerektirir. Kendisine ait bütçeye, yetkilere, gelirlere ve personele sahip bir yerel yönetim, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde de özerk davranacaktır. Tabandaki halkın ne istediği, bu isteklerin yönetim katındakilere en yakın yollarla nasıl ulaşabileceği fikri ile gelişen yerinden yönetim modeli, esasen toplumsal bir kültürün sonucunda gelişecektir.

Demokratik ve eşitlikçi bir yerel yönetim yerinden yönetimin olmazsa olmaz koşullarındandır. Karar süreçlerinde halkın düşüncelerine öncelik tanıyan, uygulamalarda halkın denetleyici rolünü önemseyen bir yerel yönetim anlayışı, yerinden yönetime doğru yol alacaktır.

Bu yüzden yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi ve güçlendirilmesi fikri Türkiye'de öncelikli bir sorun haline gelmiştir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yerinden yönetim modelinin hayata geçirilmesine dair Sur Belediyesi'nin sosyal belediyeçilik anlayışından yola çıkılarak bazı görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmelerden elde edilen veriler yerinden yönetimin demokratikleşmesi çerçevesinde yorumlanmıştır. Diyarbakır Sur Belediyesi yönetim kadrosundan

kişiler ve il içerisinde faaliyet gösteren çeşitli Sivil Toplum Kuruluşları (Gap Belediyeler Birliği, Kadınları Destekleme Merkezi ve Yerel Gündem 21) ile yapılan görüşmelerde araştırmaya yön vermesi açısından konu ile ilgili sorular sorulmuştur.

Görüşmecilere ilk olarak “Yerinden yönetim fikri, yerel yönetimlerin işleyişini güçlendirir mi?”, sorusu sorulmuştur.

Bu soruya verilen cevapların değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan ortak görüşler ;

- Yerel yönetimler alanında mevcut yasal sıkıntıların olması yerinden yönetim fikrini uygulamaya geçiremiyor,
- Yerel yönetimlerin eşitlikçi ve demokratik yönü yerinden yönetimle oluşabilir,
- Yerinden yönetim ekonomik ve sosyal gelişmeyi güçlendirebilir,
- Yerinden yönetim konusunda merkezi yönetimin çekinceleri vardır,
- Merkezden yönetimin zorlukları karşısında yerinden yönetim desteklenmeli,
- Halkın taleplerini daha yakından temin etmesi bakımından ele alınmalı,
- Yetkilerin yerelde toplanması yurttaşların kentle ilgili karar alma süreçlerine katılımı sağlayabilir,
- Desteklenmelidir, merkezi otoritenin bu modeli ayrıştırıcı değil, aksine birleştirici bir güç olarak görmesi gerekmektedir,

Görüşmecilerin görüşlerinden bazıları;

“En iyi yönetim şekli yerelden olandır çünkü müdahale etme şansınız daha kolaylaşıyor bu modelle. Halkın görüşlerini alarak sorunları çözme sağlanabiliyor. O açıdan en doğrusu merkezi yönetimin yetkisini yerele aktarmasıdır.”

“Aslında yerel yönetimlerin çok büyük bir görevi var Türkiye’de. Üstlendikleri birçok şey var. Halkın kendisini daha iyi ifade edebildiği, sorunların seçimle işbaşına gelmiş kişiler eliyle daha demokratik yollarla çözüme ulaşabileceği bir yapıdır yerel yönetimler. Ama bir yandan İçişleri Bakanlığı tarafından da denetimde bulunulması yaptığı işleri kısıtlayabiliyor.”

“Yerel yönetimler anlamında Avrupa’nın gerisinde olduğumuzu düşünüyorum. Yerel yönetimler anlamında hem idari hem mali boyutuyla daha özerk bir yapıya kavuşmasını istiyoruz.”

“Yerinden yönetim elbette güçlendirir yerel yönetimleri ama Türkiye buna henüz hazır değil, çünkü Ankara merkezli bürokratik ve siyasal yapı henüz yetkileri taşra ile tartışabilecek bir olgunlukta değil. Merkez taşraya da güvenmiyor. Bu Osmanlıdan bu yana gelen bir yapıdır. Yani her zaman taşrada

merkezi yönetim kendisi açısından güvenli bulduğu yerel iktidarları, yerel erkleri kendine bağımlı kılmış ve bunun üzerinden ülkeyi yönetme politikası sergilemiştir.”

“Ankara dışındaki yapılarla iktidarı paylaşmak istemiyor. Paylaşmak istemediği içinde bu mesele yani yerinden yönetim dediğimiz yerel yönetimlere yetkilerin devri meselesi fikri bir “lüks” olarak kalıyor.. Fikri bir düşünce mantığı olarak kalıyor ve dolayısı ile uygulamaya geçemiyor.”

“Her bölgenin her yörenin kendine özgü sorunları var onun için yerinden yönetim modeli belki de bu sorunlara ihtiyaç verebilecek bir tarzda sağlanırsa, bunun hukuki altyapısı sağlanırsa birçok sorunun çözülebileceğini düşünüyorum. Bu hem bürokratik fazlalığı engelleyecek hem de yerel katılım ve demokrasiyi güçlendirecek diye düşünüyorum.”

“Sınırlı bütçe ile buralara hizmet götürmenin sıkıntıları hem sosyal, hem ekonomik açıdan çok ciddi problemdir. Bunun çözümü yerinden yönetimi güçlendirmektir, özerkleştirmektir. Özerkleşmesi neyi getirecektir? Mevcuttaki yerel kaynakların yerel birimler tarafından değerlendirilmesini sağlayacaktır. Örneğin Diyarbakır'da yerel yönetimlerin özerkleşmesi, Diyarbakır'daki kaynakların Diyarbakır içinde kalmasını sağlayacaktır. Böylece Diyarbakır'daki gelirin İstanbul'daki 3. köprü için kullanılma şansı kalmayacaktır.”

Görüşmeciler genel anlamıyla yerel yönetimlerin işleyişi üzerinde durmuşlardır. Eşitlikçi ve demokratik bir yerel yönetim anlayışının yerinden yönetim uygulamaları ile gerçekleşebileceği kanısı yaygındır. Sorunların bu modelle daha yakından çözümü sağlanırken, sosyal ve ekonomik açıdan kendine yeten bir yerel yönetim anlayışı gelişecektir. Merkezi yönetimin çekinceleri, yerinden yönetimin ayrıştıcı olması yönündedir ancak görüşmecilerin çoğunluğu Türkiye'nin sosyal anlamda refahı için bu modelin birleştirici yönü üzerinde durmuşlardır. Özetle yerinden yönetimi destekleyen görüşmeciler, yerel demokratik özerkliğin gerekliliğini savunmuşlardır.

Görüşmecilere sorulan ikinci soru ise, “Yerinden yönetim modeli ile Türkiye'nin Avrupa Birliği Yerel Özerklik Şartı arasındaki ilişkiler uygulamada olumlu sonuçlar verecek midir?” sorusudur.

Bu soruya verilen cevapların değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan ortak görüşler ;

- Türkiye'nin çekinceleri olduğu,
- Yetkinin tek elde toplanmasının yerinden yönetim fikrini zorladığı,
- Avrupa Birliği demokrasi anlayışından uzak olmamız,
- Anayasa değişikliğinin gerekli olduğu,

Görüşmecilerin görüşlerinden bazıları şunlardır:

“Fransa’da 36 binden fazla belediye var mesela . Komünler var. Sorunları da yok . Altyapılarını tamamlamışlar, kültürel çalışmalarını beraber yapıyorlar. Ama Türkiye’de yetki tek elde toplanarak daha fazla merkezileşmeye gidilmekte.”

“AB ‘nin özerklik konusunda çıkardığı yasalara Türkiye’nin çekince koymasının sebebi açıktır. Yerindenlik artar ise merkezin gücü zayıflayabilir. Bundan korkulduğu için bu maddelere çekince koymuşlardır”

“Eğer iyi şeyler yapılmışsa, bu iyi ve güzel şeylerden nasıl kendi ülkemize örnek model oluşturabiliriz, onu irdelemek lazım.”

“Birçok Avrupa ülkesinde model olan ve standartları getiren bu anlayışın Türkiye’de olamayışı bazı çekincelerden ve kaygılardan kaynaklanıyor. Ülkede meclis böyle bir iradeyi ortaya koyarsa zaten anayasa değişikliği de gündemde, bu değerlendirilir ve çözüme kavuşur. Aslında yerinden yönetim modeline ön ayak oluşturabilecek ve birçok sorunu bazı tartışmalara yol açmayacak şekilde çözüme kavuşturabilecek bir yapı diye düşünüyorum. Her konu tartışılmalı değerlendirilmelidir. Tabularla ve önyargılarla yaklaşmamalıyız.”

Avrupa Birliği’nin ekonomik bir güç olduğu ve üye ülkelerin kendi ekonomilerini, sosyal yaşam standartlarını Birlik kriterlerine göre belirledikleri bilinen bir gerçektir. Türkiye’nin Avrupa Birliği ilerleme raporlarında genellikle vurgulanan yerel yönetimlere yetkilerin devredilmesi ve bu sayede bölgesel, kentsel, kırsal anlamıyla ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanacağı yönündedir. Görüşmeciler Avrupa Birliği Özerklik Şartı üzerinde durmuş Türkiye’nin konu hakkındaki çekincelerini vurgulamışlardır.

Görüşmecilere sorulan üçüncü soru “Yerel yönetimlerde katılım ve demokratikleşme, yerinden yönetim modeli ile sağlanabilir mi?” sorusudur.

Bu soruya verilen cevapların değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan ortak görüşler aşağıdaki gibidir;

- Halkın taleplerine uygun yasaların çıkarılması gerekmektedir,
- Kentsel dinamiklerle kentsel sorunlar daha kolay çözülebilir,
- Katılım sağlanmak isteniyorsa, halkın yerel yönetimler tarafından yapılan çalışmalardan haberdar edilmesi gerekir,
- Katılımda öncelik halkın katılımının sağlanmasıdır,
- Avrupalı anlamda katılımdan uzağız,

- Katılımcılık toplumcu belediyeçilik anlayışı ile gelişebilir,
- Yasal düzenleme gerekmektedir,
- Mahalle ve köy meclisleri, STK'lar katılımı sağlamada roller üstlenebilirler.

Görüşmecilerin görüşlerinden bazıları;

“Demokrasinin olmazsa olmazı sivil toplum örgütleridir. Bir ülkede, bir ilde stklar ne kadar gelişmişse, yönetime müdahaleleri ne denli güçlü ise demokrasi orada var demektir. Diyarbakır o açıdan şanslıdır. Sivil toplum örgütlerinin sayısı ve kapasiteleri açısından . Mesela Yerel Gündem 21 Türkiye’de diğer illerde pek fazla işlemiyor ama burada çok iyi işler vaziyette. Kent Konseyi, Gençlik Meclisi, Kadın Meclisi gibi oluşturulan birlikler çok rahatlıkla yerel yönetimlerin bütçelerini kontrol edebiliyor. Bütçe hazırlanırken onaylarını , görüşlerini sunabiliyor.”

“Katılımcılık konusuna gelince , herkesin fikri alınacak diye zor olduğu kanısına varılmıştır. Aslında çok zor değil. Sur’dan Ankara sorumlu olmayacak. Bir Hopa belediyesinden de Ankara sorumlu olmayacak. Sur’dan Sur yönetimi sorumlu olacak ama sadece Sur yönetimi değil, Stklar, gençlik, kadınlar, öğrenci temsilcileri olacak, kentin kısaca tüm dinamikleri bu işin içinde olacak .”

“Halkın daha katılımcı bireyler oluşması isteniyorsa : Halkla ilişkiler kurulmalı toplantılar yapılmalı mahallelerden bir iki kişi olsa bile kent meclislerine katılım sağlanabilir. Halka inmek ve halkın sorunlarını dinlemek gerekiyor. Tabanda bunu sağlamak gerektiriyor”

“Demokrasi ve kent yönetimleri evet paraleldir. Demokrasinin gelişmiş olduğu ülkelere bakalım bu ülkelerde zaten yerel yönetimlerin belli bir seviyeye gelmiş olduğunu gözlemliyoruz. Yani halkın katılımı yolu ile tabii.”

“Katılımı Avrupa anlamıyla açıklarsak biz henüz ondan çok uzağız. Ben Sur Belediyesi’nin yaklaşımlarını 2li bir konsept şeklinde görüyorum. Tamam halktan böyle bir talep ileri boyutta olmasa da var ama siyasiler ve öncüler halkın yakın orta hatta uzak vadedeki taleplerini yakalayarak ona göre bir perspektifle politika üretmeleri gerekir.”

“Katılımcılık toplumcu belediyeçilik ile gerçekleşebilir. Eğer toplumu referans alan, toplumun öncelikli ihtiyaçlarına karşılık veren bir sosyal belediyeçilik anlayışı ortaya koyarsanız katılımcılığı da sağlarsınız. Aslında mevcut belediye yasasında da vardır. Bazı konuları referandum yöntemi ile halka sormak bunu mesela genelleştirmek gerekir. Aslında yasalar değişsin diyoruz ama yasalarımızda var olan şeyler mevcut. Düzenleme gerek. İşlevselleştirmek daha doğrudur. Katılımcılığı da bu noktada ele almak doğrudur.”

“Halkın katılımının olmadığı bir yerel yönetimin başarılı olma şansı yoktur. Bu yüzden özellikle bu ülkede hakim olan yerel yönetim mantığının ortaya çıkardığı bir model vardır. Daha doğrusu mevcut yasaları, mahalle meclislerinin, köy meclislerinin, sokak meclislerinin birebir planlamaya katılımları sağlanmalıdır. Böylece halkın taleplerini halkın kendisinden talep eden ve çözüm önerisini de kendisinden alıp uygulayan bir tarza dönüşüyor.”

Katılımın sorunlara çözüm bulmak için ortak paydada demokratik yollarla buluşulan bir zemin olması, yerel yönetimler açısından önemlidir. Yerinden yönetim yolu ile yetkilerin yerelde toplanarak taban hareketlerinin daha verimli olacağı düşünülmektedir. Yapılan görüşmelerde, görüşmecilerin katılım konusunu önemsedikleri saptanmıştır.

Görüşmecilere sorulan dördüncü soru “Kentsel sorunların çözümünde yerinden yönetim bir araç olabilir mi?” sorusudur.

Bu soruya verilen cevapların değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan ortak görüşler şöyledir;

- Yerinden yönetim modeli ile halkın istekleri tam olarak karşılanabilir,
- Halkın talep ve isteklerini yöneticilere bildirecek yürütme kurullarına ihtiyaç vardır,
- İl meclisleri modeli ile bu sorunlar daha kolay çözülebilir,
- Demokratik ve konfederal bir yönetim biçimi çözüm önerilerini kolaylaştırabilir,
- Halkın taleplerine uygun politikalar üretilmelidir.

Görüşmecilerin görüşlerinden bazıları aşağıdaki gibidir;

“Halka inmek ve halkın sorunlarını dinlemek gerekiyor. Tabanda bunu sağlamak gerekiyor. Ama bu ilişkileri iyi ilişkiler olmalı”

“İl meclisleri modeli var mesela, Halkın seçeceği bir yönetimle meclis başa gelecek ve bu ölçekteki parçalara ayrılmış belediyeleri tek bir çatı altında toplayacak ve ortak sorunlara gerçekçi çözümler bulmak kolaylaşacaktır.”

“Başkanlığın diktası söz konusu değil ve salt meclisle kararlar alınmıyor, başkanlık kendisine yürütme oluşturur. Bu yürütme de sadece başkanı dinleyen ve onun dediklerini birebir yapan bir yürütme değil, kararları tartışan, başkana bu doğru değil başkanım diyebilen, onun doğru ve yanlışlarını tespit edebilen, kendi düşüncelerini kararlarının doğruluğunu ispat eden bir yaklaşımdır. Bunlar da tamamen demokratik ve konfederal bir yönetim biçimini beraberinde getirebilir. Dolayısı ile halkın kendi taleplerini ve çözüm önerilerini dikkate alan bir yaklaşımdan söz ediyoruz.”

Kentsel sorunlar temelinde fiziki ve sosyo-ekonomik ihtiyaçların toplumsal kesimlerde yanıt bulması ile sonuçlanabilir. Yerel yönetimler bu ihtiyaçları en kolay ve erişilebilir düzeyde yurttaşlara götürmekle görevlidirler. Yerel yönetimlerde yönetici olarak çalışanlarda bu hizmetleri halka eşit ve demokratik bir biçimde

dağıtmakla görevlidirler. Böyle bir yönetim anlayışına yerinden yönetim modeli ile ulaşılabilir.

Görüşmecilere sorulan beşinci soru “Yerel özerklik yerel yönetimlerin gücünü nasıl etkileyecektir?” sorusudur.

Bu soruya verilen cevapların değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan ortak görüşler şunlardır;

- Yerel özerklikler verilirse, bölgesel açıdan rahatlama sağlanabilir,
- İdari anlamda özerklik olmalı, yasalardaki eksiklikler düzenlenebilir,
- Kentsel sorunların büyümesi ve çözümlerin uzun süreye yayılması önlenemez,
- Yerel yönetimlerin özerkliği, kentsel dinamiklerle ilgilidir,
- Yerel yönetimlerin tam olarak bağımsızlığı gereklidir,
- Türkiye siyasal açıdan tam olarak buna hazır değildir.

Görüşmecilerin görüşlerinden bazıları şunlardır;

“Demokratik özerklik mekanizması tüm Türkiye için istenen bir model. Yozgat içinde Denizli Muğla içinde Çanakkale içinde hatta İstanbul için. Deniliyor ki Türkiye'nin bu devasa gövdesini merkez üzerinden yönetimine cevap vermiyor dolayısı ile bu iş ancak yetkinin paylaşılması ile mümkün olur. Akıllı olun yetkiyi paylaşın, bu ülke daha iyi yönetilsin.”

“5393 sayılı yasa çok açık. Belediyenin tanımını yaparken bile belediye kanunda mahalli konularda diğer konularda özerk bir yapı gibi aktarıyor belediyeyi. Biz bunu sadece mahalli anlamda değil idari anlamda da görmeliyiz. İdari yapıda da bu özerklik olmalı. Hizmet boyutu burada ortaya çıkıyor.”

“Özerklik ve yerel çözümler küçük sorunların büyümesini engelleyecek.”

“5393 belediyeler kanunu, artı seçilmiş olan siyasal mantığın yaklaşımı ile yerel yönetimler yürütülmek istenirse kaos olur. Mevcut belediyelerimizdeki belediye yaklaşımı ve 5393 sayılı yasa zaten taban tabana zıt yaklaşımlardır.”

“İçeriğini bilmeden demokratik özerkliği tartışıyorlar. Aslında halkın talepleri oturulup düşünülürse yerinden yönetimin neden ihtiyaç olduğunu anlarlar”

“Bize göre demokratik özerkliğin felsefesi yine sen bu ülkenin merkezi hükümetine bağlısın , sadece bölgesel anlamda bir rahatlama sağlanacak ve bence bu model ayrışmayı bölünmeyi değil de bütünleşmeyi sağlayacaktır.”

“Özerklik yerindenlik, kentsel dinamiklerin ne istediği ile alakalıdır.”

Yerel özerkliğin yerel yönetimlerin gücünü etkileyeceği yapılan görüşmelerden çıkarılan bir sonuçtur. Yerel özerklik sadece Sur Belediyesi için değil, Türkiye'deki diğer iller ve bölgeler için de bugün artık bir gerekliliktir. Yetkilerin merkezi idareden yerellere devri ile mümkün olabilen bir yönetim anlayışı özerkliği sağlayabilir. Yapılan görüşmelerden edinilen görüşler, özerkliğin yerel yönetimlerde halk tabanlarına inmek için acil bir ihtiyaç olduğu niteliğindedir.

Diyarbakır Sur İlçe Belediyesi'nin yerel yönetimlerde demokratik ve katılımcı politikalar geliştirmesi, Sur İlçesi'nde yaşayanların üzerinde hemfikir olduğu bir konudur. Söz konusu politikaları Sur Belediyesi'nin faaliyetlerinden gözlemlemek çalışmanın somut verilerini oluşturması açısından önemli olacaktır.

Sur Belediyesi 2010 Faaliyet Raporu'nda belirtildiği gibi, Diyarbakır Sur İlçe Belediyesi'nin vizyonuna ulaşması ve misyonunu yerine getirmesi amacıyla şu çalışmalara önem verilmiştir:

- Sürekli kurumsal gelişimini ve katılımcı yönetim süreçlerini sağlayan, kurum içinde ortak çalışma kültürünü geliştiren, yenilikçi ve sorunlara bilimsel yaklaşan bir birim olmak,
- Kentin sorunlarına çözüm bulmak ve gelişimini sağlamak amacıyla, idarenin orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarının belirlenmesinin koordinasyonunu sağlamak,
- Stratejik planın hayata geçirilmesi için ilgili birimlerle işbirliği halinde projeler geliştirmek,
- Uygulama süreçlerini desteklemek, performanslarını değerlendirmek ve yönetim kalitesini geliştirmek amacıyla bilgi sistemini oluşturup yönetmek gibi çalışmalar yürütmektir.

Sur Belediyesi kurumsal kapasitesinin artırılması ile nitelikli personele Belediye içersinde istihdamı sağlanacak böylelikle kurum içi ortak dayanışmaya dayalı bilimsel çalışmalara öncelik verilmiş olacaktır. Klasik bir yerel yönetim anlayışı içersinde bugün kentlerimizde varolan kurumsal yapılar demokratik ve katılımcı bir yönetim için yeterli düzeyde değildir. Sur Belediyesi'nin de bu anlayış çerçevesinde kurumsal yapısını güçlendirici politikalar üretmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlerin kurumsal yapılarının etkinleştirilmesi için yeni 5216 ve 5393 sayılı

Belediyeler kanununda net bir açılım getirilmemiştir. Yasalardan kaynaklanan eksiklikler kurumların kendi iç düzenlemeleri sonucu ile giderilebilir. Sur Belediyesi'nin kurumsal yapısına ilişkin mevcut 2010 verileri örnek olarak gösterilebilir.

Sur belediyesinde istihdam türlerine göre Aralık 2010 itibarı ile personel dağılımı şekilde görüldüğü gibidir:

<i>İstihdam Türü</i>	Memur	Daimi İşçi	Sözleşmeli Personel	Toplam
<i>Personel Sayısı</i>	41	228	2	271

Şekil 7.8 Sur Belediyesi İstihdam. (Sur Belediyesi 2010-2014 Stratejik Rapor)

2006 yılı için Norm-Kadro uygulamalarının başlaması ve Sur Belediyesine bağlanan mahallerle beraber verilen son Norm-Kadro ile birlikte Sur Belediyesinin mevcut kurumsal yapısı Şekil 7.9'da görüldüğü gibidir.

2011 yılında yeniden düzenlemeye tabi tutulan Norm Kadro Yönetmeliği Merkezi Hükümet tarafından yerel yönetimlerin kurumsal yapısını düzenlemeye ilişkindir. Yerinden yönetimin belediyelerdeki kurumsal yapıyı kendi standartlarına göre düzenlemesi gerekirken, merkezi yönetimin norm kadro uygulaması ile merkezi yönetim tarafından kurumlara atanan çalışanlar ile belediyelerde tam olarak özerk bir yapıdan bahsedilemeyeceğini göstermektedir.

Sur Belediyesinin kurum içi yapısında gözlenen atanmış ve seçilmiş yönetici ve çalışanlar yerel yönetimlerin merkezi hükümet politikaların sisteminde yürütüldüğünün en önemli kanıtıdır. Dil felsefesi alanında yapmış olduğu çalışmalarından tanınan Wittgenstein "Dilimin sınırları dünyanın sınırlarıdır" sözüyle dilin insan yaşamı üzerindeki önemini ifade etmektedir.

İnsanların gündelik yaşam içersinde kullandıkları dil gündelik sorunların kolay ve anlaşılır biçimde çözümünü de kolaylaştırır. Diyarbakır Sur İlçesinde halkın gündelik yaşamda kullandıkları dilin yapılan anket sonuçlarından %72 oranında Kürtçe çıkması yerel hizmetlerin bu dille karşılanması talebini doğurmuştur.

Belediye Meclisi	Üye Sayısı
	31
Belediye Başkanı	1
Belediye Encümeni	7
Belediye Başkan	4
Yardımcıları	
Müdürlükler	19

Şekil 7.9 Sur Belediyesi Kurumsal Yapı. (Sur Belediyesi 2010-2014 Stratejik Rapor)

Neden sonuç ilişkisi üzerinden temellendirilebilecek bu yaklaşımla Sur Belediyesi Başkanı Abdullah Demirbaş çok dilli belediyecilik adıyla bilinen çalışması ile Sur Belediyesi'nde uygulamada geçerek yerel hizmetleri halkın kullandığı diller üzerinden etkinleştirmeyi hedeflemiştir. 2004 yılındaki yerel yönetim seçimlerinde %56 oyla seçilen Abdullah Demirbaş 45 yaşında ve eğitimci bir belediye başkanı profiline sahiptir. 2007 yılında Sur Belediyesi'nin hayata geçirdiği ve Belediye hizmetlerinin Türkçe, Kürtçe, İngilizce, Ermenice, Arapça ve Süryanice verilmesine ilişkin kararı sonrasında kararı alan Belediye Meclis Üyeleri, Sur Belediye Başkanı Abdullah Demirbaş ve Diyarbakır Büyükşehir Belediye Başkanı Osman Baydemir hakkında İçişleri Bakanlığı'nın soruşturma açması üzerine Belediye Meclisi feshedilmiş ve Sur Belediye Başkanı Abdullah Demirbaş görevinden uzaklaştırılmıştır. 2009 yılında tekrar aday olan Demirbaş % 66 oyla Meclisi ile tekrar Belediye yönetimine seçilerek görevinin başına geçmiştir. Görev süresi içerisinde Demirbaş'ın çokdilli belediyeciliği uygulamada hayata geçirmesi çeşitli haberlerle basında gündeme gelmiştir. Köklü bir tarihe ve geleneğe sahip Diyarbakır'da Suriçi'ndeki cadde ve sokaklara kentte çeşitli dönemlerde yaşamış farklı kültürlerden gelen yazarların isminin verilmesi (Ahmed Arif, Naim Faik Palak, Mığırdiç Margosyan sokakları gibi), Diyarbakır'ın girişlerine farklı dillerde "Hoş geldiniz" yazısı yazılması, yine belediye içindeki birimlere ve müdürlüklere Kürtçe, Ermenice, Arapça, Süryanice ve İngilizce tabelaların yer alması halkla daha yakından bir yerel yönetim anlayışını gündeme taşımıştır. Belediyelerin yerel halka daha iyi hizmet verebilmesi için yerel halkın dillerini kullandığı bir anlayışa dayanan çok dilli belediyecilik anlayışı bugün dünyanın İsviçre, Fransa, İspanya, Çin, Endonezya, Kanada, Bulgaristan, Belçika gibi birçok ülkesinde yaşama geçmiş bir uygulamadır. Sur İlçesinde yaşayan halkın öncelikli yerel idare olarak Sur

Belediyesi'ni tanınmaları, Belediye'nin bu tarzda bir yaklaşımla halkı yönetime çeşitli projelerle dahil etmesi şeklinde yorumlanabilir. 1970'lerin sonlarında Fatsa'da yine dünyada Porto Alegre'de yerel yönetimlerde yaşanan halkçı belediyecilik anlayışının Türkiye'de Diyarbakır'ın Sur Belediyesinde tekrar yaşama geçirilmesi yetkilerin halkla birlikte ele alınmasını gündeme getirerek yerel yönetimlerde katılımı tekrar tartışmaya açmıştır. Öyle ki, Sur Belediyesi'nin kadın, gençlik, çocuk meclislerini karar verme süreçlerine dahil ederek katılımcı bir yönetimi uygulaması öncelikli hedefi haline gelmiştir. Katılımcı bir perspektifle yönetim anlayışını sürdüren Sur Belediyesi'nde halkın sorunlarının düzenli olarak dinlendiği halk toplantılarında yapılacak hizmetler halka aktarılmaktadır.



Şekil 7.10 Sur Belediyesi Halk Toplantıları. (Sur Belediyesi 2010 Sur Faaliyet Raporu)

Sur Belediyesi önceliklerini kentin dezavantajlı gruplarına yönlendirmiştir. Sur'un sosyo-ekonomik yapısı düşünülünce bu önceliklerin nedeni anlaşılabilir. Sur İlçesindeki 15 mahallenin sakinlerinin demografik yapısını belirlemek için Halkla İlişkiler Memurlarınca yürütülmüş olan Aile Profili Anketi, Sur ilçesindeki engelli vatandaşlarla ilgili yürütülecek çalışmalara katkı sunmasına yönelik olarak yapılmıştır. Engellilerle ilgili iletişim bilgileri ve ailedeki engelli sayısı ve engel türleri gibi ayrıntılı verileri içeren bir VERİ arşivi hazırlanmıştır.

2007 yılında "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Başkanlığı'na sunulmuş olan "Kadın Destek Merkezi (KADEM) Projesi", Vakıf Başkanlığı'nca Ağustos 2008'de onaylanmış ancak bütçe tahsisatı 2009 yılının şubat ayında 65.559.00 TL olarak Sur Belediyesine yapılmış olup proje faaliyetlerine mayıs ayında başlamıştır. 23.04.2010 tarih itibarıyla sona ermiştir.



Şekil 7.11 Kadın Destek Merkezi Sur Belediyesi.(2010 Sur Faaliyet Raporu)

Kadın Destek Merkezi AÇEV'in desteği ile açılan 120 saatlik eğitimi içeren Birinci Okuma yazma kursuna katılan 50 kadından 40'ı sertifikayı almaya hak kazanmıştır. Yoğun talep üzerine ikinci kademe okuma –yazma kursu açılmış, 180 saatlik eğitimi içeren ikinci kademe kursuna katılan 20 kadından 12'si sertifikayı almaya hak kazanmıştır. Kadın Destek merkezinde kadınların sosyal ve psikolojik gelişimlerini sağlamak amacıyla bir psikolog tarafından yaklaşık 20 kadına psikolojik destek ve hizmet sunulmuştur. Merkezde ayrıca kadınların evlerine ekonomik anlamda yardımı dokunacak çeşitli meslek edindirme kursları da verilmiştir. Çin iğnesi 120 saat, aplike 128 saat, kum iğnesi 92 saat, beyaz iş 120 saat, Türk işi 280 saat süreli eğitim programından oluşan makine nakış kurslarına 20 kişi katılıp sertifikayı almaya hak kazanmıştır.

Merkezde her biri 160 saatlik eğitim programını kapsayan birinci ve ikinci seviye biçki dikiş kursu verilmiş olup bu kursa katılan 18 kadın Milli Eğitim onaylı sertifikayı almaya hak kazanmıştır. 368 'er saatlik eğitim programını kapsayan birinci ve ikinci kadın üst giysileri dikimi kursuna katılan 18 kadın kursiyerin MEB onaylı sertifika almaya hak kazanmıştır.

180 saatlik eğitimi kapsayan sıcak mutfak aşçısı kursu verilmiş olup kursa katılan kursiyer sertifika almaya hak kazanmıştır. Aynı zamanda 270 saatlik eğitim programını içeren sıcak mutfak aşçısı çırağı kursuna katılan 17 kadın kursiyerde sertifika almaya hak kazanmıştır.

Kadını sosyal açıdan zenginleştiren bu projelerle kadınlar bilinçlenerek kendi ailelerine de yardımcı olmaktadır. Yapılan mülakatlarda Sur Belediyesi yetkililerin bu projelerde öncelikli taleplerin Sur halkı tarafından geldiğini bildirmişlerdir.

Kurslara katılmak isteyen kadınlar 3-6 yaş arası çocuklarını bu merkezlerin çocuk oyun odalarındaki gönüllü öğretmenlere bırakmaktadırlar.



Şekil 7.12 Kadın Destek Merkezi. (Sur Belediyesi 2010 Sur Faaliyet Raporu)



Şekil 7.13 Kadın Destek Merkezi. (Sur Belediyesi 2010 Sur Faaliyet Raporu)

Çocuklarını sokağın olumsuz ve riskli ortamından uzaklaştıran kadınlar, bu merkezlerde çocuklarının gelecekteki okul hayatlarına yardımcı olarak, sosyal ve kültürel gelişimlerine fayda sağlamaktadırlar.

Çocuk oyun odalarında kız meslek lisesi çocuk gelişimi bölümü mezunu bir kadının gözetim ve denetimindedir. Oyun odasından ortalama günde 8-14 çocuk faydalanmaktadır. Sur Belediyesi'nin kadınları ekonomik hayata katan projeleri de mevcuttur. Belediye ilçe sınırları dâhilinde bulunan muhtelif mahalle ve sokaklara 10 adet tandır evi yapılarak, toplam 50 tandır vatandaşlara dağıtılmıştır.



Şekil 7.14 Kadın Destek Merkezi. (Sur Belediyesi 2010 Sur Faaliyet Raporu)

Tıpkı bu örnek gibi çeşitli sokaklara çamaşır evi ve turşu evleri kurularak kadınların hem çalışıp hem de bilinçlenmesi sağlanmakta böylelikle evinden dışarı çıkmayan kadın, sokağa çıkarak ve sosyalleşerek ekonomik hayatın içinde yer almaktadır. Köyden kente göç eden ailelerde kadınları bu projelere dahil etmek kadını farklı bir boyutu ile kent yaşamına kanalize etmeye yönelik olarak da yorumlanabilir.

Kadının ekonomik özgürlüğünün sağlanması, ekonomik üretim sürecinde aktör olması, kendine olan özgüvenini de pekiştirecektir. Bugüne kadar tandır ekmeği projesi, mantar projesi, kına projesi, salça ve kurutmalık sebze projesi ile takı tasarım projeleri geliştirdiklerini söyleyen Demirbaş, bu yolla 150 civarı aileye ek gelir sağladıklarını söylüyor.

Son olarak başlattıkları turşu projesinin eğitimlerinin de bittiğini ve artık kadınların evlerinde yaptıkları turşuları marketlerde ve bakkalarda satmalarını sağlayacaklarını söyleyen Demirbaş, bugüne kadarki tecrübelerinden yola çıkarak, kadınların bu yollarla elde ettikleri ekonomik kazancın aile içinde ve toplumda özgüven olarak geri döndüğünü ifade etmiştir.(Alıntı, Bianet, 8 Eylül 2011)

Ayrıca kadına yönelik bu projelerin Sur Belediyesi Başkan Yardımcısı Gülbahar Örmek'in 09 Ağustos 2011 tarihinde Bianet'e yaptığı açıklamada Kadın Üretim Kooperatiflerine dönüşeceği de önemli bir bilgidir. Örmek: "Bizim buralarda kadınlar tandır ekmeği yaparlar. Mağdur aileler belediyemize başvurarak kendileri için tandır istediler. Biz de her aileye tandır vermek yerine, kullanabilecekleri tandırlar sağladık. Bu tandırlarda yaptıkların ekmeğin bir kısmını ailelerine ayırdılar diğerlerini belediyenin anlaştığı marketlere sattılar."



Şekil 7.15 Kadın Destek Merkezi. (Sur Belediyesi 2010 Sur Faaliyet Raporu)

Örmek, ikinci aşamanın kültür mantarı yetiştirmek olduğunu belirtmiştir. Evlerin bodrumlarında mantar yetiştirmeye başlayan kadınların kahverengi kayın mantarı üretimi yaptıklarını ve Kadın Destek Merkezleri'nde de kadınlar, takılar, örtüler üretildiğini belirtmiştir.. Örmek, "Bütün bunları bir çatı altında toplamaya karar verdik ve kooperatifimizi oluşturduk" diye eklemiştir.(Alıntı,, Bianet 09 Ağustos 2011)

Ayrıca Sur Belediyesi Strateji Geliştirme 2010 yılı içerisinde T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Destek Programı 'na (SODES) aşağıdaki projeler ile başvuru yapılmıştır. Sur Çocuklarının Sosyalleştirilmesi Projesi ve Giysi Bank Projesi de yine kadını destekleyici projelerde olduğu gibi alternatif ekonomik güç ve sosyal ilişkileri pekiştici rolleri bakımından önemlidir.

Açılacak bu merkezler ile amaçlar Sur Belediyesi 2010-2014 yılı Stratejik Plan kapsamında değerlendirilmiştir. Söz konusu amaçlar şöyle sıralanabilirler:

- Dezavantajlı nüfusun yoğunlukta bulunduğu Diyarbakır ili Sur ilçesinde yerel kadın merkezlerini yaygınlaştırmak ve kadınlara ihtiyaç duydukları sosyal, ekonomik, psikolojik alanlarda destek sunmak
- Kadınlarda farkındalık yaratarak kadınların değişim ve dönüşümlerine katkı sunarak;

- Yerel ve bölgesel düzeyde sürdürülebilir ve işleyen iletişim ağları oluşturulmasına katkıda bulunarak, kadınlara yönelik şiddet alanında çalışmalar yapan kadın STK'larının yerel duyarlılık ve katılımlarının arttırması hedeflenmektedir.



Şekil 7.16 TandırEvi. (Sur Belediyesi 2010 Sur Faaliyet Raporu)

- Kadın merkezli STK'lar arasında işbirliği ve ortaklık geliştirme çabaları için örnek bir uygulamayı hayata geçirmek.
- Mağdurlar ve risk altında olan kadınlar için rehabilitasyon amaçlı tedavi programlarını uygulamak.
- Şiddet karşısında çaresiz kalan mağdurlara yönelik hukuksal danışmanlık hizmetlerine katkıda bulunmak.
- Şiddete maruz kalmış ya da maruz kalma riski taşıyan kadınların rehabilitasyonu.
- Göç mağduru kadınları sosyalleştirmek.
- Kadınların temel hak ve hürriyetler konusunda farkındalık düzeylerini arttırmak.
- Eğitim ve seminerler ile kadınların toplumsal hayata üreten, düşünen, ailelerine ve topluma karşı iletişime açık insanlar olarak hazırlanmalarını sağlamak.
- Anne Çocuk Eğitim Programı çerçevesinde risk altında olan kadınların çocukları ile birlikte bilişsel ve sosyal gelişmelerini desteklemek.

- Baba Destek Programı (BADEP) sayesinde dezavantajlı kesimlerde bulunan aile babalarının şiddet eğiliminden uzaklaşarak, eşlerine ve çocuklarına karşı daha bilinçli ve daha demokratik tutum takınmalarına katkı sağlamak. Kadınların, kendilerindeki farklı liderlik özelliklerini keşfetmelerine yardımcı olmak. Kadınlara yeni davranış kalıpları edindirek sosyal dönüşümlerine katkı sağlamak hedeflenmektedir.

Bu projeleri hayata geçirmek için Sur Belediyesi Diyarbakır'da aktif olan sivil toplum kuruluşları ile işbirliği ve dayanışma içerisindedir. Sosyal refah ve toplumsal dayanışmanın geliştirilmesi amacıyla Sur Belediyesi'nin alternatif ekonomik projeleri gerçekleştirmesi kentte bulunan STK'larla işbirliği içinde olmasını gerekli kılmıştır. Ekonomik sıkıntıların yanı sıra, parçalanmış aileler, engelliler başta olmak üzere yaşlılar, çocuklar, kadınlar ve gençlere yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir. Ayrıca; içgöçün de tetiklediği farklı toplumsal mozaığın güçlü bağlarla bağlanması için başta STK'lar olmak üzere diğer kurumlarla ve gönüllülerle işbirliğine dayalı çalışmaların yapılması gerekmektedir. Katılımcı bir kent yönetimi Belediye çalışanları meclisinin oluşturulması, STK'larla koordinasyon merkezinin oluşturulması ve STK'ların desteklenmesi, ulusal veya uluslararası belediyelerle tarihi kentler bağlamında kardeş belediye antlaşmaları yapmak gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu amaçla belediyenin öncelikli politikaları şekillenmiştir.

Politikalar

- STK'larla işbirliği.
- Sosyal faaliyetlerde entegrasyonunun sağlanması.
- Sosyal güçsüzlerin desteklenmesi ve yapılabirlik kapasitelerinin geliştirilmesi.
- Dezavantajlı kesimlerin toplum hayatına kazandırılması ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi.
- Çocuklara, gençlere yönelik projelere ağırlık verilmesi.

Söz konusu projelerin hayata geçebilmesi için katılımcılığı öngören politikaları kent yönetiminde öncelikli olarak uygulayan bir belediye olma hedefi, Sur'un kalkınması için önemlidir. Belediye bütçesinin de bu aşamada rolü devreye girmektedir. Katılımcı bir kent yönetiminin katılımcı ve denetlenebilir bir bütçe ile sağlanacağı

bilinmektedir. Demokratik yerinden yönetimlerde bütçenin halkın ihtiyaçları doğrultusunda hazırlanması ve harcanması katılımcı ve halkçı bir anlayışı gerektirmektedir. Bu sayede kent yönetimleri özerk ve toplumsal bir irade ile kendi bütçelerini kendi ihtiyaçları için kullanabilecek kapasiteye erişebilirler.

Bütçe hazırlama ve denetleme konusunda Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen takvime uygun olarak (Haziran ayının son haftası) birimlerine bütçe çağrısı yapar. Temmuz sonuna kadar birimler bütçe tekliflerini hazırlayarak Mali Hizmetler Müdürlüğüne iletir. İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren idare bütçesini, stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve Belediye faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirilerek bu doğrultuda, 2011 mali yılı bütçesi 36.992.000.00.TL olarak hazırlanmıştır. Mevzuatı uyarınca belirlenecek bütçe ilke ve esasları çerçevesinde, ayrıntılı harcama programı hazırlamak ve hizmet gereksinimleri dikkate alınarak ödeneğin ilgili birimlere gönderilmesini sağlanmıştır.

Bu genel bilgiler ışığında; 5018 Sayılı kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41.maddesi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 56.maddesi gereğince; Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün faaliyetlerine ilişkin detaylı bilgiler, Yetki, Görev ve Sorumluluklar, İdareye İlişkin Bilgiler, Amaç ve Hedefler, Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler (Mali Bilgiler-Performans Bilgileri), Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi başlıkları altında ayrıntılı olarak Sur Belediyesi 2010 yılı Faaliyet Raporu ile açıklanmıştır:

Mali Hizmetler Müdürlüğü: Belediye gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tek düzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tabloların zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde hazırlanması ve raporlanması faaliyetleridir.

Mahalli İdare: Yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, bunların kurdukları birlik ve idareyi,

Bütçe: Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konan belgeyi,

Kamu Kaynakları: Borçlanma suretiyle elde edilen imkanlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri,

Kamu gideri: Kanunlara dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik mali ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri,

Kamu geliri : Kanunlara dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay ve benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,

Özel gelir : Genel bütçe kapsamındaki idarelerin kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili kanunlarında belirtilen faaliyetlerinden ve fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmet teslimlerinden sağlanan ve genel bütçede gösterilen gelirleri,

Harcama birimi : Kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birimi ,

Kamu mali yönetimi : Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçleri,

Mali Kontrol : Kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri,

Stratejik plan : Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçülerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı,

Mali yıl: Takvim yılını ifade eder.

Mali Hizmetler Müdürünün Sorumluluğu

Sur İlçe Belediyesinin tüm mali işlerinin yasalara uygun olarak yapılmasının ve yaptırılmasının sorumluluğu Mali Hizmetler Müdürüne aittir.

Uygulama

Sur İlçe Belediyesi'nde Mali Hizmetler Müdürlüğü'nde gerçekleştirilen faaliyetler şunlardır:

- Belediyenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek.
- İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren idare bütçesini, stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve Belediye faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.
- Mevzuatı uyarınca belirlenecek bütçe ilke ve esasları çerçevesinde, ayrıntılı harcama programı hazırlamak ve hizmet gereksinimleri dikkate alınarak ödeneğin ilgili birimlere gönderilmesini sağlamak.
- Bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile malî istatistikleri hazırlamak.
- İlgili mevzuatı çerçevesinde Belediye gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.

Sur Belediyesi 2010-2014 yılı Stratejik Raporunda belirtilen belediye bütçesinin birimlere göre dağılımında her yıl %4 artış hedeflenmiştir.

Belediye Gelirlerinin Artırılması, giderlerin azaltılması ve kaynakları etkin kullanarak, mali yapıyı iyileştirmek gibi hedefleri olan Sur Belediyesi Stratejik Raporu'nda belirtildiği gibi bütçenin birimlere göre dağılımında bütçe ödeneklerinin uygunluğu sağlanmaya çalışılmıştır.

Söz konusu birimler arasında personel sayısı ve yapılan hizmetler düşünülünce çıkan tablonun bu şekilde olması bütçenin dağılımında önemli bir veri olarak karşımıza çıkmaktadır. Personele verilen eğitimlerin, kurum içi iyileştirme çalışmalarının da bu muhasebe kalemlerinde göz ardı edilmemesi sağlanmıştır.

Sur Belediyesi 2010 Faaliyet Raporu'nda belirtildiği üzere:

H.BÜTÇENİN BİRİMLERE GÖRE DAĞILIMI

AÇIKLAMALAR	%	% 4 Artış	% 4 Artış	% 4 Artış	% 4 Artış
	2010	2011	2012	2013	2014
ÖZEL KALEM MÜDÜRLÜĞÜ	1.635.000,00	1.700.400,00	1.768.416,00	1.839.152,64	1.912.718,75
İNSAN KAYNAKLARI VE EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ	1.517.000,00	1.577.680,00	1.640.787,00	1.706.418,48	1.774.675,22
BİLGİ İŞLEM MÜDÜRLÜĞÜ	120.000,00	124.800,00	129.792,00	134.983,68	140.383,68
STARTEJİ GELİŞTİRME MÜDÜRLÜĞÜ	250.000,00	263.120,10	273.345,00	247.151,00	257.703,04
HUKUK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	402.000,00	418.080,00	434.803,00	452.192,12	470.882,93
BASIN YAYIN VE HALKLA İLİŞKİLER MÜDÜRLÜĞÜ	300.000,00	312.000,00	324.480,00	337.459,00	350.957,59
ÇEVRE KORUMA VE KONTROL MÜDÜRLÜĞÜ	413.000,00	429.520,00	446.701,00	464.569,04	483.151,02
DESTEK HİZMETLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	1.287.000,00	1.338.480,00	1.392.019,00	1.447.699,76	1.505.607,75
FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	6.135.000,00	6.380.400,00	6.635.616,00	6.901.104,64	7.177.082,27
İMAR VE ŞEHİRCİLİK MÜDÜRLÜĞÜ	3.382.000,00	3.517.280,00	3.657.971,00	3.804.289,84	3.956.461,43
KÜLTÜR TURİZM VE SPOR HİZMETLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	2.325.000,00	2.418.000,00	2.514.720,00	2.615.309,00	2.719.921,15
MALİ HİZMETLER MÜDÜRLÜĞÜ	7.411.000,00	7.707.440,00	8.015.738,00	8.336.367,52	8.669.822,22
RUHSAT VE DENETİM MÜDÜRLÜĞÜ	112.000,00	116.480,00	121.139,00	125.984,56	131.023,94
TEMİZLİK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	6.650.000,00	6.916.000,00	7.192.640,00	7.480.346,00	7.779.559,84
YAZI İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	98.000,00	101.920,00	105.997,00	110.236,88	114.646,36
ZABITA MÜDÜRLÜĞÜ	3.740.000,00	3.889.600,00	4.045.184,00	4.206.991,36	4.375.271,01

Şekil 7.17 Sur Belediyesi Bütçesinin Birimlere Göre Dağılımı. (2010-2014 Sur Belediyesi Stratejik Rapor)

“Mali Hizmetler Müdürlüğü olarak;

24.12.2003 tarih, 25326 sayılı resmi gazete ile yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı resmi gazete de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin kurumumuzda en doğru bir şekilde uygulanmasını sağlamak, Analitik Bütçe ve Tahakkuk Esaslı Muhasebe sistemini müdürlüğümüzde yönetmeliğe uygun bir şekilde işlerliliğini sağlamak, dönemler itibarıyla raporlamak, karşılaştırmalar yapmak ve bu sonuçları üst yöneticilere bildirmek.

Gelir Tahakkuk ve Takip Şefliği;

Strateji; Kurumsal İyileştirme Faaliyetlerini Gerçekleştirmek ve Sürdürülebilirliğini Sağlamak,

Hedef; Belediye Gelirlerinin Artırılması, Giderlerin Azaltılması ve Kaynakları Etkin Kullanarak, Mali Yapıyı İyileştirmek,

- Geçmiş dönemlerden kalan alacaklarımız için önce ödeme, sonra da haciz varakalarını düzenlemek,
- deme Emrine rağmen vergi borcunu ödemeyen mükellefe haciz varakası düzenlemek,
- Toplu Mükellef yoklamalarını periyodik olarak yapmak,
- Kapaman işyerlerine tek tek gidilerek, yeni mükellefleri tespit etmek ve beyana davet etmek,
- Mkelleflerimize Belediyemizce tahsil edilen vergilerle ilgili genel bilgileri belli zamanlarda tebliğ etmek,

Temel Politikalar ve ncelikler; 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ikincil mevzuatı ile belediye çalışanlara yönelik eğitilmelere devam etmek, sunulan hizmetlerin kalitesini ve beğenilirliğini arttırmak.” Şeklinde özetlenen bte ile ilgili amaç ve hedefler Sur Belediyesi’nin bugün gelir ve gider tablosunda izlediği politikalarLA örtüşmektedir. Bu politikaların katılımcı ve Şeffaf bir biçimde hazırlanması demokratik ve yerinden bir yerel yönetimin nihai amacı sayılabilir. Btenin katılımcılık yolu ile güvenilir bir Şekilde harcanması Sur halkının da belediyeye olan güvenini arttıracaktır.

2009 yılı gider btesine bakılınca tablodan anlaşılabileceği gibi Sur Belediyesi Personel giderleri diğer bte kalemlerinden oldukça fazladır. Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Gideri ve mal hizmet alım giderlerinin kesin bte giderine oranları oldukça fazladır. 2010 yılı Bte harcamasının 2009 gider btesi olan 35.780.000.00’den düşük olması demek Sur Belediyesi’nin giderlerinin çıkarılan bte ile denk düşmemesi anlamını taşımaktadır. Sonuç itibari ile kendi btesi doğrultusunda harcama yapamayan bir duruma gelmektedir.

Tüm yerel yönetimlerde olduğu gibi Sur Belediyesi’nin de btesinde denetimler merkezi hükümetin ilgili organlarınca yürütülmektedir. 2009 Mali yılı Kesin hesabı Sayıştay Başkanlığına sunulmuş olup, 5393 sayılı Belediye Kanununun 25.maddesi hükmü gereğince Meclisyelerinden oluşan Denetim Komisyonunca 2009 mali yılına ilişkin gelir ve giderler ile bunlara ilişkin hesap kayıt ve işlemlerinin denetimine ilişkin incelemede komisyona evraklar halinde sunulmuştur.

HARCAMA TÜRLERİ		2010 YILI BÜTÇESİ	2010 YILI BÜTÇE HARCAMASI	GERÇEKLEŞEN BÜTÇEYE ORANI %	TOPLAM KESİN BÜTÇE GİDERE ORANI %
A	CARİ GİDERLER	26.001.000,00	18.285.848,61	70,33	92,15
01	Personel Giderleri	13.461.000,00	12.478.265,30	92,70	62,88
02	Sos. Güv. Kurumuna Devlet Primi Giderleri	3.423.500,00	2.399.344,59	70,08	12,09
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.456.500,00	3.329.345,53	39,37	16,78
04	Faiz Giderleri	660.000,00	78.893,19	11,95	0,40
B	YATIRIM HARCAMALARI	4.297.000,00	579.040,08	13,48	2,92
06	Sermaye Giderleri	4.297.000,00	579.040,08	13,48	2,92
C	TRANSFER HARCAMALARI	2.632.000,00	977.778,91	39,55	4,93
05	Cari Transferler	2.472.000,00	977.778,91	39,55	4,93
07	Sermaye Transferleri	160.000,00	0.00		
D	DİĞER	2.850.000,00	0.00		
08	Borç Verme	0.00	0.00		
09	Yedek Ödenek	2.850.000,00	0.00		
2009 GİDER BÜTÇESİ TOPLAMI		35.780.000,00	19.842.667,50		

Şekil 7.18 Sur Belediyesi Gider Bütçesi ve Gerçekleşme Oranları. (2010 Sur Belediyesi Faaliyet Raporu)

2005-2006-2007 ve 2008 Mali yılı muhasebe evrakları Sayıştay Müfettişlerince denetlenmiş olup, 2006 Mali Yılı Sayıştay İlamından sonra Sayıştay Üst Kuruluna itiraz edilmiş ve 2007 ve 2008 yılına ait Sayıştay Sorgu Kağıtlarına gerekli savunmalar yapılarak gönderilmiş olup, ilam alınması beklenmektedir.

Merkezi yönetimin bütçeyi denetlemesi ve yasalar yolu ile yerel yönetim bütçelerinin bu yolla kontrol altına alınması demokratik olmayan bir uygulamadır.

Öte yandan yerinden yönetim modeli ile bütçenin kentsel hizmetlere daha ulaşılabilir kılınması sağlanırken, adaletli bir dağılımla eşitlikçi bir sosyal adalet sağlanabilir. Böylelikle yerel yönetimlerde demokratikleşmenin önü açılacaktır.

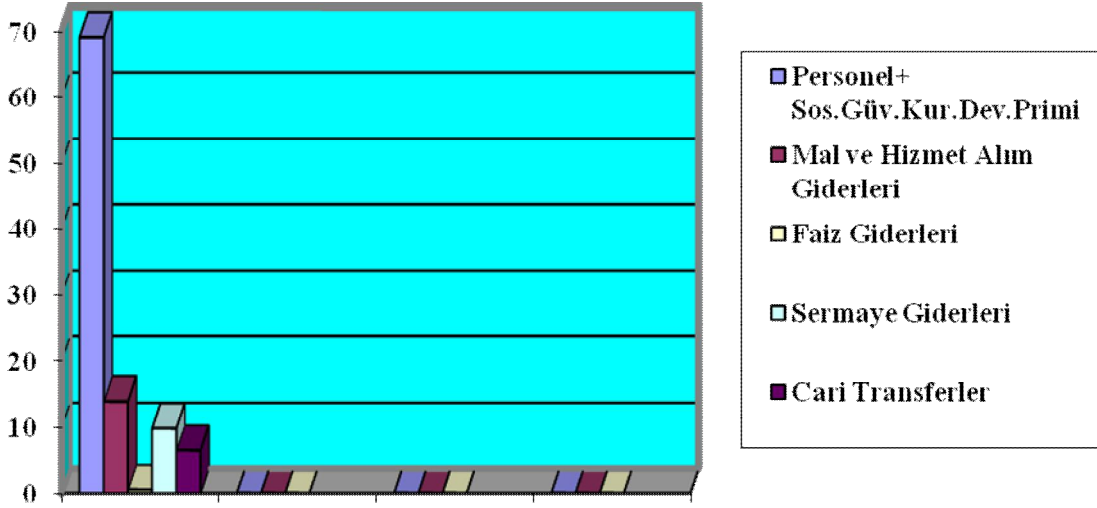
Şekil 7.19' da görüldüğü gibi Sur Belediyesi'nin 2010 Mali Yılı Kurumsal bütçe giderleri kurumsal bir sınıflamaya tabi tutulmuş ve 2010 yılı toplam giderler bu hesaplar üzerinden çıkarılmıştır. Toplam giderlerin gelirleri ne ölçüde sağladığı denetimler yolu ile anlaşılmakta böylelikle belediye bütçesinin Yerel yönetim kültürlerinde "hesap vermek", "denetime açık olmak", "şeffaf olmak" gibi demokrasiyi derinleştirip zenginleştiren önemli ilkeleri bulunduğu çalışmanın önceki bölümlerinde aktarılmıştır.

Sur Belediyesi'nin öncelikli projelerinin sosyal amaçlı olması, varolan kaynak kısıtlılığını gündeme taşımaktadır. Belediye bütçesine aktarılan kaynakların büyük bölümünün bu projelerde kullanılması Mali Kurumsal Gider tablosunun belediye içindeki söz konusu birimlerin payından açığa çıkmaktadır.

Diyarbakır Kent Konseyi Bütçe Komisyonu Büyükşehir Belediyesi, DİSKİ, İl Özel İdaresi, Kayapınar, Bağlar, Yenişehir ve Sur belediyeleri ile Dicle Üniversitesi'nin 2010 kesin bütçe performanslarını değerlendirip önerilerde bulunmuştur.

Büyükşehir Belediyesi 2010 yılında 135 milyon 133 bin TL gelir, 134 milyon 766 bin TL gider; DİSKİ 74 milyon TL gelir, 73 bin 606 bin TL gider; İl Özel İdaresi 75 milyon 650 bin TL gelir, 38 milyon 194 bin TL gider; Bağlar Belediyesi 47 milyon 712 bin TL gelir, 39 milyon 684 bin TL gider; Sur Belediyesi 15 milyon 712 bin TL gelir, 19 milyon 842 bin TL gider, Yenişehir Belediyesi 26 milyon 732 bin TL gelir, 30 milyon 26 bin TL gider, Kayapınar Belediyesi 40 milyon 357 bin TL gelir, 29 milyon 354 bin TL gider, Dicle Üniversitesi 201 milyon 133 bin TL gelir, 180 milyon 312 bin TL gider kaydetmiştir.

Yerel Gündem 21 çalışmalarından kentteki katılımcıların spor ve gençlik alanına daha fazla kaynak ayrılmasını ve proje oluşturulması belirtilmiştir. Kentte hizmet üreten tüm kuruluşların bütçelerinin kent konseyi platformuna sunulması tam bir kentsel katılımın sağlanacağı öngörülmektedir.



Şekil 7.19 Sur Belediyesi Giderlerin Dağılım Oranları. (2010 Sur Belediyesi Faaliyet Raporu)

Sur ilçesi başta olmak üzere giderlerin gelirlerden daha fazla olması hizmet üretirken kaynaklarında bu doğrultuda kullanılmasını gerekli kılmaktadır. Kent konseyi platformu dayanışma ve işbölümüne açık bir oluşum olarak hem Sur Belediyesi bütçesini hem de Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi bütçesinin kalkınması için bir olanaktır. Bugün kentsel sorunların çözümünde her alanda yaşanan olumsuzlukların temelinde yerel yönetimlerin uygulamadaki sıkıntıları gelmektedir. Yerel yönetimlerin demokratik, çağdaş, katılımcı, şeffaf ve denetlenebilir bir düzeye erişebilmesi önündeki yasal ve geleneksel engellerin kaldırılması gerekmektedir.

Bütçe maliyetlerinin Türkiye belediye sisteminden kaynaklanan olumsuz gidişatı merkezi hükümet politikalarının bu yönde iyileştirme ve açılım yapması ile engellenebilir. Sur Belediyesi detayından Türkiye genellemesini düşünürsek varolan yerel birimlerin yönetim mekanizmalarındaki iyileştirmelerin kentsel katılımı birlikte kentsel eşitsizliği azaltacağını söyleyebiliriz.

Avrupa örneklerinde olduğu gibi sivil toplum mekanizmasının işlerliğinin kentsel sistemlerde yerel demokrasiyi canlandıracağı bilinmektedir. Sivil toplum mekanizmalarının kentsel katılımı sağlayarak, yerel yönetimler üzerinde bir baskı unsuru değil yerel yönetimlerle birlikte hareket edebilen bir yapıya dönüşmesi amaçlanmalıdır.

Kurumsal Kod				KURUMUN ADI	2010 YILI CARİ YIL GİDERİ
I	II	III	IV		
46	21	45	2	ÖZEL KALEM MÜDÜRLÜĞÜ	981.619,15
46	21	45	5	İNSAN KAYNAKLARI VE EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ	811.915,18
46	21	45	10	BİLGİ İŞLEM MÜDÜRLÜĞÜ	53.814,93
46	21	45	23	STRATEJİ GELİŞTİRME MÜDÜRLÜĞÜ	539,14
46	21	45	24	HUKUK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	182.312,54
46	21	45	25	BASIN YAYIN VE HALKLA İLİŞKİLER MÜDÜRLÜĞÜ	40.912,29
46	21	45	30	ÇEVRE KORUMA VE KONTROL MÜDÜRLÜĞÜ	44.771,37
46	21	45	31	DESTEK HİZMETLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	497.049,25
46	21	45	32	FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	4.087.262,59
46	21	45	33	İMAR VE ŞEHİRCİLİK MÜDÜRLÜĞÜ	988.210,16
46	21	45	34	KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER MÜDÜRLÜĞÜ	632.617,56
46	21	45	35	MALİ HİZMETLER MÜDÜRLÜĞÜ	2.245.174,43
46	21	45	36	RUHSAT VE DENETİM MÜDÜRLÜĞÜ	13.184,27
46	21	45	37	TEMİZLİK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	6.721.091,88
46	21	45	38	YAZI İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	4.996,03
46	21	45	39	ZABITA MÜDÜRLÜĞÜ	2.537.196,83
				2010 YILI TOPLAM GİDER	19.842.667,60

Şekil 7.20 Diyarbakır Sur Belediyesi 2010 Mali Yılı Kurumsal (Müdürlük) Bütçe Giderlerinin Kurumsal Sınıflandırma Tablosu. (2010 Sur Belediyesi Faaliyet Raporu)

Diyarbakır’da sivil toplumun kentsel siyaset üzerindeki etkisi de düşünülünce yerel yönetimlerin şanslı bir noktada bulunduğu söylenebilir. Bu avantajın kullanılarak katılımcı, kendine yeten bir bütçe ile halkın güvenini sağlamış bir yerel yönetim mekanizması oluşturmak bir hayal olmaktan çıkıp uygulamaya geçmiş bir yönetim tarzı olarak şekillenecektir.

Sur Belediyesi’nin yerinden yönetim modeli ile kendi kaynaklarını kendisi için kullanabilen bir düzeye erişmesi tıpkı Fatsa ve Porto Alegre örneklerinde olduğu gibi katılımcı bir metodla mümkündür. Halk katılımını sadece sosyal proje amaçlı değil, kentsel uygulamalarda da önemseyen bir anlayışın gelişmesi gerektir. Böylelikle tam anlamıyla katılımcı ve yerinden bir modele ulaşılabilir.

8. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Sur Belediyesi, Türkiye’de yerinden yönetim ve özerklik tartışmalarının sürdürüldüğü bu yoğun dönemde üzerinde incelenmeyi hak etmiş bir alan konusudur. Yerinden yönetim yetkilerin, merkezi idareden yerel yönetimlere devri ile mümkün olabilecek evrensel kriterlere uygun bir yönetim anlayışını açıklamaktadır. Sur Belediyesi örneği, yerel yönetimlerin sosyal belediyecilik anlayışında, katılımı ve özerklikte Türkiye’nin hangi aşamada olduğunu gösterecek niteliklere sahiptir. Söz konusu yönetim anlayışı taleplerin tabandan yukarıya doğru götürüldüğü, katılımcılığın hedeflendiği şekli ile mekansal ve sosyal alanda iyileşmeyi sağlayacak özellikler barındırmaktadır. Diyarbakır Sur İlçesi kırsal alanlardan aldığı yoğun göçle birlikte, demografik ve sosyal yapısının kentsel yönetimleri zorlayan bir potansiyel de sahiptir. Bu potansiyelin yaratmış olduğu sorunların doğru bir demokrasi anlayışı ile çözülmesi gerekmektedir.

1990’lı yıllarda Güneydoğu’da kırsal alanlardan kent merkezlerine doğru yaşanan yoğun göç, kentleri siyasi ve ekonomik alanlarda zorlamıştır. Kent yönetimleri merkezi iktidarların hegemonyası altında faaliyet yürüten kurumlar olarak yaşam alanı bulurken, kentler yoğun göçün yarattığı sorunların eşliğinde acil çözümler bekleyen siyasi arenalara dönüşmüştür. Kentsel çatışmaların hız kazandığı bu dönemde sosyo-ekonomik eşitsizlikler kent merkezlerinde görüldüğü gibi, kentlerin tarihi dokularında yıpranmalara neden olan süreçleri hızlandırmıştır. Suriçi’nin tarihsel dokusunu kaldıramayan bu göçler, bu alanda mekânsal ve sosyal çöküntüye neden olmuştur. Yoksulluğun Diyarbakır’da en fazla görülebilir alan olduğu Sur İçi’nde yaşayanların, yerel yönetimlerden talep ettiği sosyal yardımlar bunun en tipik kanıtıdır. Göçün yarattığı sosyal güvencesizlik, istihdam yetersizliği gibi sosyal eşitsizlik göstergeleri Diyarbakır’da Sur İçi’ni kalkındırılması öncelikli bir bölge haline getirmiştir. Sur Belediyesi’nin eğitim, sağlık, işsizlik gibi sosyal projelerinde halkın öncelikli talepleri hedef alınmıştır.

Yerel yönetimlerin sosyal belediyeçilik anlayışını güçlendirmesi hedeflenerek, yerinden yönetim modeli ile bu projelerin güçleneceği düşünülmektedir.

Diyarbakır Sur İlçe Belediye İdaresi Mahalli İdareler kapsamında olup, 5393 Sayılı Belediyeler Kanununa göre görev yapmaktadır. 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile de İlçe Belediyesi olarak kurulmuştur. Faaliyetlerine bu yasalar çerçevesinde devam eden Sur Belediyesi yasal sistemden kaynaklanan yetersizlikler nedeniyle tam anlamıyla yetkilerini kullanmamaktadır. Son dönemde Suriçi'ne bağlanan toplam 35 mahalle ile Diyarbakır'ın %51 'ine hizmet götürmekle hükümlü olan Sur Belediyesi için öncelikli ihtiyaç yönetim boyutundadır. Yapılan görüşmelerde yetkileri Suriçi'ne bağlanan bu yerleşimlerin köy statüsünde oldukları belirtilmiştir. Kırsal alan özelliklerinin yoğun yaşandığı bu karakteristikteki yerleşimleri mahalle yönetim şekli ile yönetmek düşündürücüdür. Yerel yönetimlere yetkilerin devri sağlanarak, yetki sınırları genişleyen belediyelere öncelik verilmesi yapılan görüşmelerde önemle üzerinde durulan bir noktadır. Böylelikle yetkilerini kentsel ihtiyaçlar için kullanabilecek bir yerel yönetim şekli ortaya çıkacağı düşünülmektedir.

Sur Belediyesi kısıtlı bütçesi ile yetki alanı genişleyen bir kentsel hizmet alanına dönüşmüştür. Kentsel eşitsizliği en aza indirgeyecek çözümlerin var olan bütçe kaynakları ile çözülmesi yerel yönetimi zorlayan bir konudur. Bu nedenle demokratik kent yönetimi örneklerinde olduğu gibi bütçenin tabanda yer alan yurttaşların da katılımı ile denetlendiği bir modele ihtiyaç vardır. Böylelikle şeffaf bir yönetim anlayışı oluşabileceği gibi, bütçenin ihtiyaç duyulan zeminlere aktarımı söz konusu olacaktır. Sur belediyesi yönetim kadrosundan kişilerle yapılan görüşmelerde varılan ortak kanı da bu yöndedir. Ayrıca 5747 sayılı Kanun kapsamında Sur Belediyesine bağlanan ve altyapısı olmayan yerleşim birimlerinin tamamlanması için de belediye bütçesi daha fazla önem kazanmakta, kendine yeten bir düzeye erişilmesi hedeflenmektedir.

Yapılan görüşmelerden elde edilen ortak kanılara göre Suriçini tehdit eden ekonomik, siyasi ve toplumsal riskler mevcuttur. Bunlar şöyle özetlenebilir:

- Yoğun iç ve dış göç,
- Yüksek işsizlik ve bunun olumsuz sosyal yansımaları,

- Kentlilik bilincinin zayıflığı
- Halkın eğitim ve kültür düzeyinin düşük olması
- Çarpık kentleşme,
- Belediye kaynaklarının yetersiz oluşu,
- Çevre kirliliğinin artması,
- Bölgesel çatışma ortamı,
- Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki politik tercih farklılıkları,
- Belde belediyesine yeni bağlanan köylerin mahalleye dönüşümü,
- Yasal düzenlemelerin yetersizliği,
- Kanun ve yönetmeliklerin sık değişmesi,
- Kamu yönetiminin yeniden yapılanma durumunda ortaya çıkan uyumsuzluklar,
- Risk gruplarının çeşitlenmesine ve sayıca artmasına karşı bu gruplara yönelik hizmet kuruluşlarının yetersizliği,
- Kurumlar arasındaki görev ve yetki çatışmaları,

Söz konusu riskleri azaltılması ve önlenmesi için merkezi idareden beklentiler mevcuttur. Yerel yönetimlere yetki devri ile, özerkliğin tam koşulsuz sağlanarak bu sorunların çözümü hedeflenmektedir. Sadece Sur özelinde değil tüm Türkiye genelinde özerkliğin yerel yönetimleri güçlendirmede sağlayacağı avantajlar tartışılmalıdır. Yerinden yönetimin yakın ilişkiler kurma ve sorunları uzun zamana yaymadan çözme gibi bir avantajı da vardır. Merkezi idareden kaynaklanan bürokratik engellere takılmadan, var olan yerel bütçe ile kendi kaynaklarını kendi ihtiyaçları için kullanan bu yönetim şekli ile yerel demokrasi tam anlamı ile işleyebilir.

Sur Belediyesi yönetim kadrosu ve Diyarbakır'daki çeşitli sivil toplum kuruluşları ile yapılan görüşmelerin sonucunda, yerinden yönetimin Türkiye'nin bütün bölgeleri ve kentleri için bir gereksinim olduğu ortak noktasına varılmıştır. Ayırıştırıcı özellikler barındırması düşünülerek merkezi hükümetin Avrupa Yerel Özerklik Şartı'na çekinceler koyması, yerinden yönetimin uygulamaya geçememesinin en önemli

nedenidir. Görüşmeler sonucunda bu ayrıştırıcı özelliğin aslında birleştirici bir nitelik taşıdığı ortak noktasına varılmıştır.

Demokratik kent yönetimlerinde katılım mekanizmalarının sağlanması, yerel demokrasinin güçlenmesi için en önemli hedeflerdendir. Katılım, Avrupa örneklerinde olduğu gibi tabandaki yurttaşların kent yönetimlerinde bir paydaş olarak bulunmaları ile mümkün olmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının, Avrupa demokrasi tarihi ile gelişimi ve yerel yönetimlerin bu gelişime paralel bir demokratik yönetim anlayışı geliştirmeleri, tesadüfi bir sonuç değildir. Türkiye’de sivil toplumun henüz Avrupalı anlamıyla kavranmamış olması demokratik işleyişin tam olarak sağlanmamasına neden olmuştur.

Demokrasilerde, yerel demokrasinin taban hareketleri ile yakın ilişkiler geliştirmesi beklenmektedir. Halk kitlelerinin talepleri, yönetim kadrolarına ulaşmada demokratik oluşumlarla sağlanmalıdır. Sivil toplum kuruluşları, il meclisleri, mahalle meclisleri, yerel gündem 21 gibi oluşumlar yaptıkları çalışmalarla yerel yönetimler üzerinde baskı hissettirerek, halkın taleplerini gerçekleştirmede bir araç olarak kullanılabilirler.

Yerel yönetimlerin Dünya’da ve Türkiye’de gelişimi merkezi yönetimlerin yasal ve siyasi alanlarda yaptıkları dönüşümlerle ilgilidir. Ekonomik açıdan ise neo liberal politikaların bu dönüşümlerde etkisi olduğu yadsınamaz. Yerel yönetimlerin başarılı politikalar üretmeleri, halkın taleplerine uygun hizmetler sunmaları yerel demokrasinin olmazsa olmaz koşullarındandır.

Demokratik ve çoğulculuğu esas alan yönetim şekillerinde yerel yönetimlere verilen yetkilerin paylaşımı, tabanda bulunan halk kitlelerine inmede olumlu sonuçlar doğurmuştur.

Yakın tarihte Porto Allegre örneği, Türkiye’de Fatsa deneyimi katılımcı ve demokratik yerel yönetimlerde başarının şans olmadığını göstermiştir.

Türkiye’de merkezi iktidar, Osmanlı’dan günümüze geleneksel yöntemlerini kullanarak, yerel yönetimleri merkeze bağımlı şekliyle düşünmektedir. Yerel yönetimlerin özerkliği hakkında merkezi yönetimin çekincelerinin olması, bu geleneksel yapıdan kaynaklanmaktadır. Son yıllarda Avrupa Birliği’nin Türkiye hakkındaki ilerleme raporları, yerel yönetimlere daha fazla yetki bırakarak, merkezi gücün paylaşılmasını öngören kriterler içermektedir.

Böylelikle hantal bir yapıyı taşıyamayan merkezi güç ilişkilerinin hafifleyeceği düşünülmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne gidiş yolunda bu adımların atılması beklenmektedir.

Ayrıca içinde bulunduğumuz dönemi kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (2007-2013) yerel yönetimlerin desteklenmesine ilişkin unsurlar bulunmakla birlikte; Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda getirilen ilkelerin dikkate alınması önerilmiştir.

Sur Belediyesi gerçekleşmesini hedeflediği projelerle Diyarbakır'da ve Türkiye'de yerinden yönetimin işleyebileceğini kanıtlayan bir model olma yolundadır. Yerinden yönetimin kentsel risklerin önemli oranda azaltacağı ve bu sayede kalkınmış, yerel ekonomisi kendine yeten, bütçesini kendi sorunlarının çözümünde kullanacak, yetkili olduğu idari sınırları içerisinde yetkileri kısıtlanmadan hizmet götüren bir sistem olduğu inancı ile merkezi idarenin güç paylaşımına gitmesi gerekmektedir.

Belediye bütçelerine ilişkin yasal düzenlemelerin merkezi iktidarı yerel yönetimler üzerinde halen bir baskı unsuru olarak hissettirmesi, yerinden yönetim modeline ters düşmekte; katılımcı uygulamaları yerel yönetimlerden uzaklaştırmaktadır. Kent konseyi gibi oluşumların belediye bütçelerinin görüşüldüğü ve halk toplantıları vasıtasıyla bütçenin katılımcı bir yolla denetlenebilmesi yerel yönetimlerin demokratikleşmesi açısından önemlidir. Kentin ihtiyaçlarının adil ve eşit bir sistemle dağılımını esas alan bir yönetimle belediyeler bütçesinin gelir ve gider muhasebesini yapabileme kabiliyetlerini kazanmalıdırlar. Böylelikle yerinden yönetim mekanizması işler hale gelebilir ve katılımcı bir demokratik anlayıştan bahsedebiliriz.

Sonuç itibari ile, gerek anayasal sistemden kaynaklanan eksiklikler, gerekse varolan yasaların mevcut durumunun iyileştirilmesi yöünde adımlar atılmalıdır. Yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi bu sayede mümkün olabilir. Böylelikle tüm yurttaşların eşit ve adil bir hizmet anlayışı ile yönetildiği demokratik kent idealine ulaşılabilir. Yerinden yönetimin daha ayrıntılı yapılacak araştırmalarda gündemde kalacak bir konu olması beklenmektedir.

Bu çalışmanın temel hedefi Türkiye'deki yerel sorunların gündemine ışık tutarak, çözümleri katılımcı ve en yakın model olan yerinden yönetim modeli ile çözümlerin getireceği avantajları sağlamaktır. Böylelikle yerinden yönetim hakkında yapılan tartışmalara farklı açıdan yaklaşarak, önyargılar önlenmiş olabilir.

Çok dilli belediyeçilik başta olmak üzere Sur halkının öncelikli sorunlarına ışık tutan, kadın, genç, yaşlı gibi toplumun dezavantajlı kesimlerine yönelik projeleri ile yerinden yönetim fikrinin mümkün olabileceğini gösteren Sur Belediyesi; Türkiye’de tartışmalara rağmen yerel yönetimlerin demokratikleşmesi yönünde atılan önemli bir adımdır. Türkiye’nin tüm yerel yönetimlerinde uygulamaya geçilebilecek bir mekanizma olan özerklik henüz tam ve net bir içeriği oluşmamasına rağmen, Türkiye gündeminde gerek siyasi gerekse toplumsal boyutları ile tartışılmalıdır.

KAYNAKLAR

- Adıgüzel, Ş.**, (2003),“Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecindeki İşlevleri Açısından Yerel Gündem 21: Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği”. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi. Cilt 12., sf,52
- Arslan,O.**, (2001), Kuramsal ve Tarihsel Aşamalarıyla Sivil Toplum ve Türkiye Gerçeği, 160, Bayrak Yayıncılık, İstanbul, sf, 160
- Aydın, M.**, (2005) “ Kamusal Alan ve Siyaset”, Sivil Bir Kamusal Alan (Yayın Hazırlayan: Lütü Sunar), Kaknüs- Sivil İnsiyatif, İstanbul, sf, 105
- Barrow, R. H.**, (2006), Romalılar, İz yayıncılık,İstanbul,sf,52
- Bennett,R.J.**, (1993), Local Government in Europe: Common Directions of Change Editor: Bennett R.J. Local Government in the New Europe, Belhaven Press,London ve New York, p, 1-27
- Bilecen,H.**, (2009), Neoliberalizm ve Yerel Yönetimler Ekseninde Subsidiarite İlkesine Bir Bakış: Avrupa Birliği Örneği
- Bilgiç V., Gül K.**, (2004) "Türkiye'de Yerelleşme Politikaları", VII Kamu Yönetimi Forumu: Küreselleşme Karşısında Kamu Yönetimi Bildiriler Kitabı, 613,Ankara
- Bookchin, M.**, (1992), Kentsiz Kentleşme Yurttaşlığın Yükselişi ve Çöküşü, Ayrıntı Yayınları, İstanbul
- Bozlağan,R., Demirkaya,Y.**, (2008), Türkiye’de Yerel Yönetimler, Nobel Yayınları, Ankara
- Brecher J.; Costello, T.; Smith B.**, (2002), Aşağıdan Küreselleşme Dayanışmanın Gücü (Çev. Berna Kurt vd.), Aram Yayınları, İstanbul
- Bumin, K.**, (1990) Demokrasi Arayışında Kent, Ayrıntı Yayınları, İstanbul
- Çaha Ö.**, (1994) ,Osmanlı’da Sivil Toplum, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Vol, 49, No.3, ss. 79-99.s. 79.,1994
- Çaha, Ö.**, (1997), 1980 Sonrası Türkiye’sinde Sivil Toplum Arayışları, Yeni Türkiye, sf, s8-64
- Çayır,K.**, (2003) “Toplumsal Sahnenin Yeni Aktörleri: Yeni Sosyal Hareketler”, Yeni Sosyal Hareketler Teorik Açılımlar ,(Yay. Haz. Kenan Çayır),İstanbul: Kaknüs Yayınları, İstanbul,sf, 13-33
- Çiçek,C.**,(2004), Demokratikleşme Sürecinde Sivil Toplum Örgütleri Bir Alan Çalışması Olarak G.Doğu, Tohav Yayınları
- Çiçek, C.**, (2008), Katılımcı Kent Yönetimi Yerelliği Yeniden Keşfetmek Diyarbakır Örneği,Yüksek Lisans Tezi,İtü,İstanbul, sf, 62-63

- Çukurçayır M.A.**,(2002), Siyasal Kalkınma ve Demokrasi (Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim, Siyaset), Çizgi Kitapevi, Konya, sf, 83
- Çukurçayır M. A.**, (2007) “Katılımcılık Açısından Belediye Yasasının İşlevselliği: Kent Konseyleri ve Öteki Mekanizmalar” Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II: Reform, (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik),Nobel Yayın Dağıtım, Ankara,sf, 383
- Diyarbakır GAP Belediyeler Birliği**, (N. S. Akıncı, Kişisel Görüşme,02.11.2011)
- Diyarbakır Kadın Geliştirme Merkezi Eğiticileri**, (Kişisel Görüşmeler, 02.11.2011)
- Diyarbakır Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Yöneticisi**, (Ş.Diken, Kişisel Görüşme, 03.11.2011)
- Diyarbakır Sur Belediyesi 2010 Yılı Faaliyet Raporu**,2010
- Diyarbakır Sur Belediyesi Stratejik Plan**, 2010-2014
- Diyarbakır Sur Belediyesi Yönetim Kadrosu**, (M.A.,Altınkaynak, Kişisel görüşme, 03.11.2011), (M. Kaya, Kişisel görüşme, 02.11.2011), (G.Örnek, Kişisel görüşme,01.11.2011), (A.Eke, Kişisel görüşme, 03.11.2011)
- Diyarbakır Yerel Gündem 21**, (D. Özkan, Kişisel Görüşme,02.11.2011)
- Doğan, İ.**, (2002). Özgürlükçü ve Totaliter Düşünce Geleneğinde Sivil Toplum, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Howen, Dr. W. / Elshout, A. Van Den**, (1972), (Çev: Selçuk YALÇINDAĞ) Mahalli İdareler İçin Merkezden Yürütülen Hizmetler, Ankara, sf, 9
- Emrealp,S.**, (2005), Türkiye Yerel Gündem 21 Programı. Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı,- IULA-EMME Yayını.,İstanbul, sf, 7
- Erbaş H., Coşkun M,K.**, (2007) “Sınıf Kimliğinden Kültürel Kimliğe: Fark/Kimlik Politikalarının Yükselişi”, Fark/Kimlik SINIF, (Der. Hayriye Erbaş), Ankara: Eos Yayınları, İstanbul, sf, 13
- Erdoğan M.**, (1996), Anayasal Demokrasi, 174, Siyasal Kitabevi, Ankara, sf, 174
- Ersöz,H. Y.**,“Sosyal Politika-Refah Devleti Yerel Yönetimlerle İlişkisi”, iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/armaganlar/tokerdereli/35.pdf 24.11.2009),sf, 764-765
- Eur-lex.europa.eu Ekleme tarihi: 25.10.2011**
- Friedman,M., ve Friedman R. ,** (1988), Kapitalizm ve Özgürlük, çev. D, Erberk ve N.Himmetoğlu, Altın Kitaplar, İstanbul, p, 65-70,
- Genro ve Souza**, (1999), Porto Alegre: Özgün Bir Belediyecilik Deneyimi, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, sf, 48-49
- Geographica Ansiklopedik Dünya ve Ülkeler Büyük Atlası**, (2005), Literatür Yayınları, Güncelleştirilmiş Baskı, Almanya, sf,65
- Görmez K.**, (1997), Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, Ankara, sf, 138-150

- Gret,M. ve Sintomer,Y.**, (2004), Porto Alegre Farklı Bir Demokrasi Umudu (çev,Azer Kılıç), İthaki Yayınları, İstanbul, sf, 13
- Güler, B. A.**, (1998), Yerel Yönetimler, Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, 2. Basım TODAİE, ANKARA, sf, 74-75
- Güler, B. A.**, (1999), Küreselleşme Döneminde Yerel Yönetimler” Sivil Toplum için Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri içinde, WALD yay.,İstanbul
- Güler, B. A.**, (2000), Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Ademi Merkezizyetçilik mi? Çağdaş Yerel Yönetimler , İstanbul, sf, 28
- Güler B. A.**, (2005), Devlette Reform Yazıları, Paragraf Yayınları, Ankara,sf, 132
- Güler, B. A.**, (2006), Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, İmge Yay.,Ankara, sf, 109
- Günday, M.**, (2011), **İdare Hukuku**, Ankara, İmaj Yayıncılık,sf:62
- Habermas, J.**, (2000), Kamusalığın Yapısal Dönüşümü, Çev. T. Bora, İletişim Yayınları, İstanbul
- Hague Rod, ve Harrop M.**, (2001), Comparative Government and Politics, New York, Palgrave,p, 16
- Hardt M./ Negri,A.**, (2004), Çokluk-İmparatorluk Çağında Savaş ve Demokrasi (Çev.: Barış Yıldırım). Ayrıntı Yayınları, İstanbul
- Hill M .D.**, (1974), Democratic Theory And Local Government, London, p,23
- Huberman, L.**, (2007), Feodal Toplumdan 20.yy’a, İletişim Yayınları, Çev. Murat Belge, İstanbul, sf, 11-25
- Keleş,R.**, (1991), Kentsel Katılım nedir ne değildir, Şevket Evliyagil’e Armağan, AÜ,BYYO,Ankara
- Keleş, R.**, (2009), Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul
- Keleş, R., Yavuz,F.**,(1989), Yerel Yönetimler, Turhan Kitabevi, Ankara,sf, 17
- Kemal G.**,(1997), Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları Ankara, sf, 150,
- Keser H.**, (2004), Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler, Editörler Akdemir A. ve diğerleri, Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı, Onsekiz Mart Üniversitesi , Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çanakkale,sf, 118
- Köroğlu B., Yılmaz G.**, (2004), Yeni Bir Planlama Anlayışı Arayışı, Planlama, Ankara,sf, 30
- Kurtuluş H.**, (2005), İstanbul’da Kentsel Ayrışma, 267-268, Bağlam Araştırma Dizisi, İstanbul, sf, 267-268
- Lebowitz M.**, (2004), Kapitalizmin Sürekliliğini Sağlayan Nedir? Simon Fraser University
- Low,M.**, (1999), ““Their masters’ voice’: Communitarianizm, Civic Order, and Political Representation”, in Environment and Planning A, 5-17
- Lütfi, S.**, (Ed.) (2005) , Sivil Toplum ve Demokrasi, Kaknus Yayınları, İstanbul

- Mansel, A. M.**, 197, Ege ve Yunan Tarihi, 3. Basım, Ankara Türk Tarih Kurumu Vakfı, Ankara, sf: 104,
- Mouffe, C.**, (1993), The Return Of The Political (Londra: Verso)
- Nasıl Bir Yerel Yönetim?**, 2011, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği Eğitim Yayınları-4, İstanbul
- Norton A.**, (1993) “Western European Local Government In Comparative Perspective” In Richard Batley And Gerry Stoker (Eds.) Local Government In Europe, Balhaven Press, Newyork, sf,43-44
- Okur, F.**, - **Çakıcı, A.**, Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Demokrasi
- Öner, Ş.**, (2005), “Katılımcı Demokrasi Açısından Belediye Kanunu”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I: Reform, (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik) , Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, sf, 83
- Özbudun, E.**, (1999) “Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokratik Konsolidasyon”, Elisabeth Özdalga ve Sune Persson (Ed.), Sivil Toplum Demokrasi ve İslam Dünyası, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul., sf, 104
- Özcan, turkishweekly.net**
- Parlak B., Özgür H.**, 2002, Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, Alfa Yayınları, İstanbul, sf, 57
- Pirenne, H.**, (2005), Ortaçağ Kentleri, Çev. Ş. Karadeniz, İletişim, İstanbul, sf, 52
- Resmi Gazete 7.10.1983, Sayı: 18184**, alındığı tarih: 02.01.2011
- Sancar M.**, 2000, Global sivil toplum mu?, Birikim, İstanbul, sf, 130
- Sartori G.**, (1993), Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara
- Seligman, B.A.**, (2001) ,The Idea Of Civil Society, The Free Pres, New York, 1992, (Aktaran: Gülsün Erdoğan Tosun, Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi: Türkiye Örneği, 845, Alfa Yayınları:, Bursa, sf.107-113
- Siyahi Dergisi**, Sayı 9
- Sosyoloji Araştırmaları Dergisi / Journal of Sociological Research - 2010 / 2**
- Şanlı L.**, (2003) “Türkiye’de Toplumsal Hareketler”, Toplumsal Hareketler Konuşuyor (Haz. Leyla Sanlı), İstanbul: Alan Yayınları, İstanbul, sf, 13
- Şenel A.**, (1995) Çağdaş Siyasal Akımlar, İmaj Yayıncılık, Ankara
- Şengül, T.**, (2001), Kentsel Çelişki ve Siyaset, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, sf, 144
- Tekeli, İ.**, (2001), 03.10.2006, Dünya Şehircilik Günü 14.KOLLOKYUM
- T.C Diyarbakır Sur İlçe Belediyesi**, 2009, 2010-2014 Stratejik Plan , Diyarbakır
- Thomi, W.**, (2001) “Hoffnungstraeger Dezentralisierung?”, Walter Thomi, Markus Steinich, Winfried Polte (Hrsg.), Dezentralisierung in Entwicklungslaendern, 17-43. Çev: Ayşegül Mengi ,Baden-Baden, Nomos Verlag, İstanbul, p, 17-43
- Tosun G. E.**, (2001). Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi, Alfa Yayınları, İstanbul & Bursa.

- Tosun G. E.**, (2003), “Sivil Toplum”, Acar, Muhittin, Huseyin Özgür (Ed.), Çağdaş Kamu Yönetimi-I, Nobel Yayınevi, Ankara, sf, 374
- Tosun G.E.** , (2005), Birleştirici Demokrasi Devlet-Sivil Toplum İlişkisinin Yeniden Yapılandırılması için bir Analiz Aracı Olabilir mi?, (Editor: Lütfi Sunar), Sivil Toplum ve Demokrasi, Kaknüs Yayınları, İstanbul, sf, 23
- Türkmen H.**, (2006), Radicalisation of Politics at the Local Level: The Case of Fatsa During the late 1970s, ODTÜ KentselPolitika Planlaması ve Yerel Yönetimler Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi
- Uçkan,Ö.**, E-Devlet,E-Demokrasi ve Türkiye, Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması İçin Strateji ve Politikalar 1, Literatür Yayınları,İstanbul
- William H, M.**, (2003) Dünya Tarihi, Çev. Alaeddin Şenel, İmge Yayınları, İstanbul, sf, 34-35
- Yıldırım F.**, (1994), Gençlik ve Kent Yönetimleri”, Demokrasi Kitaplığı, WALD, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi, İstanbul,sf 17-18
- Yıldırım Y.**,(2008), Porto Alegre-Fatsa: Yerel Düzeyde “Demokrasiyi Demokratikleştirmek” Çabaları, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Ankara, sf, 283

İnternet Kaynakları:

<http://bianet.org/> Ekleme tarihi: 01.02.2012

<http://www.sonbaski.com/sayi7siviltoplum.htm> (son erisim tarihi 20.05.2008).
Ekleme tarihi: 18.10.2011

<http://dernekler.gov.tr> Ekleme tarihi: 18.10.2011

<http://www.diyarbakirsoz.com> Ekleme tarihi: 15.10.2011

http://en.wikipedia.org/wiki/Porto_Alegre Ekleme tarihi: 15.10.2011

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_en.htm

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/> Ekleme tarihi: 12.10.2011

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/1421.html> Ekleme tarihi: 12.10.2011

<http://www.stgp.org.docs/Avrupadaveturkiyedesiviltoplum.doc>(19.08.2005)
Ekleme tarihi: 12.10.2011

www.antimai.org

www.sosyalforum.org

EKLER

EK (A) GÖRÜŞMELER

GÖRÜŞMECİLER

KADEM

GÜLBAHAR ÖRMEK

SİBEL HANIM

MEHMET KAYA

ŞEYHMUS DİKEN

NURHAK SİNAN AKINCI

DİREN ÖZKAN

MEHMET ALİ ALTINKAYNAK

AYTAÇ EKE

KİŞİ VE KURUMLAR

Kadın Destekleme Merkezi

Sur Belediyesi Başkan Yardımcısı

Sur Belediyesi Çalışanı

Sur Belediyesi Başkan Yardımcısı

Sivil Toplum Merkezi Yöneticisi, Yazar

GAP BELEDİYELER BİRLİĞİ

Yerel Gündem 21

Sur Belediyesi Başkan Yardımcısı

Sur Belediyesi Hukuk İşleri

GÖRÜŞMECİLERE YÖNELTİLEN SORULAR:

1-Yerinden yönetim fikri yerel yönetimlerin işleyişini güçlendirebilir mi?

2-Yerinden yönetim modeli ile Türkiye'nin AB yerel yönetimler özerklik şartı arasındaki ilişkiler uygulamada olumlu sonuçlar verecek midir?

3-Yerel yönetimlerde katılım ve demokratikleşme yerinden yönetim modeli ile sağlanabilir mi?

4-Kentsel sorunların çözümünde yerinden yönetim bir araç olabilir mi?

5-Yerel özerklik yerel yönetimlerin gücünü nasıl etkileyecektir?

1.SUR BELEDİYESİ MECLİS 01.11. 2011 SALI GÜNÜ SAAT SABAH 10.00

(Belediye Başkanı Abdullah Demirbaş'tan alınan izin doğrultusunda ilk gün Meclis dinlendi) Meclis saygı ile selamlanıyor. Meclis Başkanı öncelikle Van depremine

değinererek Van halkına baş sağlığı dileniyor. Belediye Meclisinin 1. Gündeminin 1. Oturumu açılıyor. Meclis Toplantı zabtı okunuyor. Kimi üyelerin tutukluğu haliyle toplantıya katılmadıkları belirtiliyor. Ekim ayında 2012 Mali yılı bütçesinin görüşüldüğü belirtiliyor.

24.10.2011 tarihli belediye çalışanlarının yurtdışı görevlendirmesi meclise aktarılıyor. Her ay yapılan rutin gündem maddesi olduğu belirtiliyor ve oylara sunuluyor. Gülbahar Hanım meclisin kapatılması için sözlü önerge veriyor ve meclis kapatılıyor.

1.GÖRÜŞME: GÜLBAHAR ÖRNEK 01.11.2011SALI GÜNÜ SAAT SABAH 11.00

2 belde ve 36 köyün kapatılarak mahalle statüsünde Sur Belediyesi'ne bağlandığını belirtiyor. "Bu beldelerin yaklaşık nüfusu 20.000 ve merkezdeki mahalleler gibi aynı düzeyde hizmet bekliyorlar. Sur Belediye yalnız başına bu beldelerin ve köylerin hizmetini karşılamak durumunda." Kadem, Tandirevleri ve Çamaşır evleri, Turşu Fabrikası, Tekstil evleri tüm bunların altyapısını biz hazırladık, talep kadınlardan geldi, Şimdi hoş geldin bebek projemiz var, Sur İlçesinde doğan her bebeğe bir hediye paketi hazırlıyoruz, geçen hafta deprem olduğu için toplanan 36 bin paketi Van'a gönderdik, tekrar toplayacağız ve Suriçi'ndeki bebeklere dağıtacağız. Hazırbez, şampuan, hikaye kitaplarından oluşuyor bu paketler. Yaptığımız çoğu şey resmi olarak stratejik plana yansımamıştır. İçişleri Bakanlığı resmi olarak Kadın Birimi ve Eşitlik Birimimize onay vermedi. Yoksul gelin adaylarımız var mahallemizde Diyarbakır'daki gelinlikçilerden modası geçmiş gelinlikleri topluyoruz ve yeniliyoruz, ve gelin adaylarına dağıtıyoruz, daha çok sosyal projelere ağırlık vermiş durumdayız. Çünkü örneğin Bağların ve Kayapınar'ın öncelikleri ile Sur'un öncelikleri aynı değildir. Bu öncelikleri burada yaşayan dinamikler belirliyor. Kayapınar'da gidip bu projeleri yaparsanız orada yaşayanlar bunlara pek ilgi göstermez. Bizde ise sıralar oluşuyor. Bunun nedeni ekonomik düzey ve eğitim düzeyi ile alakalı. Birçok faktör var, Kayapınar' da cazip gelecek sinema ve tiyatrodur bizde ise sinema yaparsın kimse gitmez. Çünkü öncelikleri arasına girmiyor. Özerklik yerindenlik, kentsel dinamiklerin ne istediği ile alakalıdır. Örneğin önceden kadınlar buraya yardım için geliyorlardı şimdi iş için gelmekte. Resmi olarak 6 ayda bir yardım verebiliyoruz Bunu da kaymakamlık kabul etmedi, 9 ayda bir olmasını istedi. Çünkü resmi olan bu süre zarfı.

Eskiden 300 t1 tamamdır diyorduk, kaymakamlık veto ediyordu, oysa artık bu politikalardan vazgeçmemiz gerekiyor, onların da çalışması gerekiyor.

2. GÖRÜŞME: MEHMET KAYA 02.11. 2011 ÇARŞAMBA SAAT 14:30

1-Yerinden yönetim yerel yönetimleri tabii ki güçlendirecektir. Artık Ankara'dan Türkiye'yi yönetmek çok kültürlü yapıya sahip Türkiye'yi zorluyor. Türkiye artık merkezden yönetilemiyor kısaca. En iyi yönetim şekli yerelden olandır çünkü müdahale etme şansınız daha kolaylaşıyor bu modelle. Halkın görüşlerini alarak sorunları çözme sağlanabiliyor. O açıdan en doğrusu merkezi yönetimin yetkisini yerele aktarmasıdır.

2-Yerelin sorunu ancak yereldeki güçler çözebilir. Bugün bölgesel sorunlar var artık, Diyarbakır'ın yerel sorunları ile Ankara'nın İstanbul'un sorunları farklıdır. Halkın talepleri de farklılık gösterir. Aynı yasalar bağlayamayabiliyor bizi, O yüzden yerele daha fazla yetkiyi yerel demokrasinin güçlerine bırakırsanız, halkın taleplerine uygun yasaları da bu yereller çıkarabilir.

3-Türkiye'nin bazı çekinceleri var evet buda buradaki belediyelerin yetki almalarını istememelerinden kaynaklanıyor. Hâlbuki tam aksine çekinceler kaldırılırsa Türkiye rahatlar. Sıkıntılar aza indirgenir. Yerel yönetimler güçlenirse, yereldeki farklı kültürlerin kendilerini ifade etme şansı artarsa bu Türkiye'nin birlikteliğine, kardeşliğine hizmet eder diye düşünüyorum. Yani ayrışmadan çok birleştirici bir rol oynar. Uygulamalarda olumlu sonuçlar doğurur evet . Bugün Avrupa bunu denemiş, Avrupa'da uygulanabilen bir model bizde neden uygulanmasın? Yani üstelik Türkiye'de bu Kürt sorununu kısmen çözecekse gerçekten rahatlatır. Hükümetin en kısa sürede bunun gerçekleştirilmesi gerek. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerek. Önümüzdeki anayasadan ben bunu bekliyorum, eğer anayasa böyle bir değişikliği içermeyecekse zaten bir işe yaramayacaktır.

4- Diyarbakır'ı düşünün, bir kenti planlıyorsunuz. Bunu en iyi kim planlayabilir? Burada yaşayanlar planlayabilir. Yani hükümet bunu yapacağına tam tersine merkezleştiriyor. En son planlamayı bakanlığa bağlayarak her şeyin en iyisini ben bilirim, Ankara daha iyi yapar, sizler beceremiyorsunuz mantığı ile hareket ederek bence merkezi hükümet şunu yapmaya çalışıyor. Ben daha iyi nasıl tahakküm edebilirim? Ben nasıl kendi felsefemi ve ideolojimi yerleştirebilirim? Nasıl kendi yandaşlarıma rantı paylaşırım? Temel mantık budur. Bu da tamamen sistemi ele

geçirmek için planlamayı bir araç olarak kullanmalarındır. Tabii çelişiyor. Daha önce sorduğunuz soru ile bu çelişiyor. Avrupa Yerel Özerklik Şartnamesi ile bu çelişiyor.

5- Güç verilirse yerel yönetimlere verilecek evet. Avrupa'da demokrasinin gelişmiş olduğu ülkelere baktığımız zaman örneğin bir emniyet belediyeğe bağlı, trafik sorunu belediyeğe bağlı, bütün bakanlıkların ellerindeki yetkiler yerellere bırakılmış durumda, belediyeler vergi koyma yetkisine sahip. Ülkemizde gençlik Spor, Karayolları vs gibi kurumlara bakalım . Bunlar her sene belli projeler ortaya koyuyorlar ama bir köprü için, bir gençlik spor merkezi için Ankara'dan gelecek bütçeye bağılıdırlar sonuçta. Tüm bunlar bürokratik engellere de takılınca işlerin uzamasına neden oluyor. Örneğin Diyarbakır bölgesi için yerel özerkliği düşünelim . Burada Kürtler daha fazla, burada kendi yasalarını yaparlar, kendi kendilerini yönetirler, yönetime halk daha kolay katılabilir, kendi valisini seçer, kendi emniyet müdürünü kendi seçer. Bize göre demokratik özerkliğin felsefesi yine sen bu ülkenin merkezi hükümetine bağılısın, sadece bölgesel anlamda bir rahatlama sağlanacak ve bence bu model ayrışmayı bölünmeyi değil de bütünleşmeyi sağlayacaktır.

Demokrasinin olmazsa olmazı sivil toplum örgütleridir. Bir ülkede, bir ilde STK'lar ne kadar gelişmişse, yönetime müdahaleleri ne denli güçlü ise demokrasi orada var demektir. Diyarbakır o açıdan şanslıdır. Sivil toplum örgütlerinin sayısı ve kapasiteleri açısından. Mesela Yerel Gündem 21 Türkiye'de diğer illerde pek fazla işlemiyor ama burada çok iyi işler vaziyette. Kent Konseyi, Gençlik Meclisi, Kadın Meclisi gibi oluşturulan birlikler çok rahatlıkla yerel yönetimlerin bütçelerini kontrol edebiliyor. Bütçe hazırlanırken onaylarını, görüşlerini sunabiliyor. İlişkilerimiz gayet iyidir. Stratejik planlar hazırlanırken mutlaka bu STK'ların görüşleri alınıyor, düşüncelerine değer veriliyor. Diyarbakır bu açıdan zengin ve olumlu düşünceler mevcut.

Belediyeler zamanındaki yasal boşluklardan kaynaklı içi boşaltılmış vaziyette. Eski dönemlerde alınan personel fazlalığı, belediyelerin şişmesine ve borçlanmasına neden olmuştur. Norm kadro yetkisi verilmiş ama belediyenin yetkisine bırakılmış.

İlçe sınırlarımız genişledi. Coğrafi olarak Diyarbakır il sınırlarının %51 'i bize bağılandı. Sorunlar arttı tabii. Halk hizmet bekliyor. 36 köy bağılandı sonuçta bize. Altyapı götürmemiz gerekiyor. 2 belde kapatılınca bunların her şeyi bize bağılandı, tabii borçları da. Kapatılan beldelerdeki belediye personeli de bize eklendi. Personel

borcu, esnaf borcu bunlar bize bağlandı halen bu borçları ödemekteyiz. Şöyle bir çelişki var. Hükümet küçük belediyelerin iş yapamadığını, halka hizmet götüremediğini düşünerek bunları kapatmayı düşünüyor. B ize göre sakat bir anlayış, demokratik olmayan bir anlayış. Daha küçük yerlere yetkisini, kaynağını verirsin. Belediyeler arası dayanışma ve işbirliği sağlanabilir böylece, örneğin bir küçük belediye kapatılmaktansa bizimle ortak projeler geliştirebilse bu daha sağlıklı olurdu. Yerinden yönetimde katılım kolay oluyor, sorunlar paylaşılıyor. Fransa'da 36 binden fazla belediye var mesela. Komünler var. Sorunları da yok . Altyapılarını tamamlamışlar, kültürel çalışmalarını beraber yapıyorlar. Ama Türkiye'de yetki tek elde toplanarak daha fazla merkezileşmeye gidilmekte.

Şu an imar planları sağlıklı yapılsa, kent gelişimi bizim kısma kaysa kent rahatlayacak. Diyarbakır'ın geleceği bizim taraftadır. Üniversite bizim taraftadır. En azından bilim dünyası orası, ilişkilerimiz pek iyi değil gerçi fakat ileride iyi olmayacak diye bir şey söz konusu da değil. Düşünsel anlamda belediyemizi destekleyen bu mutlaka katkı sağlayacaktır. STK'lar kendi bölgemizde yavaş yavaş oluşuyor. 2 ayı beldede mahalle meclisleri var. Onlarla ilişkilerimizi geliştiriyoruz. Hizmet birimlerimizi açtık. Hizmeti halkın ayağına götürerek halkla belediyeyi yakınlaştırdık. STK'lar ne kadar bilinçli ve donanımlı olursa, yaptırım gücü yüksek olursa o kadar iyi olur. STKlar bölgemizde çok fakat şu anda bölgede yaşanan savaş dolayısı ile belediye hizmet yapmış yapmamış bunları öncelikli hedef haline getirmemiştir. STKlar baskı oluşturan birimlerdir. Zamanla oturacak bu yapı, henüz baskıyı üzerimizde hissetmiyoruz ama zamanla olacaktır. Umarım kısa zamanda bu baskıyı üzerimizde hissederiz. Hedefimiz de bu yöndedir.

3.GÖRÜŞME-SİBEL HANIM-SUR BELEDİYESİ ÇALIŞANI 01.11.2011

1- Elbette yerel yönetimler adı üstünde seçimle gelen kişilerin yönetimini ele alan birimler. Hangi düşünce sistemi olması da burada etkindir. Bütün belediye çalışanları aynı düşüncede olacak diye bir kaidede yok. Doğal olarak her yönetime gelen kendine siyasi olarak farklı görünümde olanları elbette bir derece ezer.Yasanın olup olmamasından ziyade son 10 yıla bakalım. Aynı yönetim, aynı düşünce sistemi var. Biraz altyapı gerekiyor. Yasalar her zaman için varolacaktır. Bunu uygulayabilmek önemlidir.

2- 21 yıllık bir çalışmam. Farklı yönetimlerde ve farklı düşüncelerde yönetime gelen insanlar oldu. Sorarlar, sizin çalışanın görüşünü alırlar fakat maalesef yine kendi görüşlerini uygulamaya koyarlar, her zaman diyorum ya uygulamaya her anlamda geçmek önemli. Kadın haklarından bahsediyorlar. Türkiye’de olmadığı gibi bunun belediyelerde de olmadığını düşünüyorum. Norm kadro olayı var. Belediyelerde çalışan emekçi kadınların norm fazlası olarak gönderilmesi, belediyelerin içinde çalışan erkeklerin yerinden dahi oynatılmaması. Dışarıda belediyelerin dışındaki kadınları farklı çalışmaların içine sokmak ama kendi evinin içinde kendi dairendeki kadınları çok fazla kaile almamak ne derece demokratiktir?

3- Bağınar ve Çarıklı bağlandı evet. Ben buna karşıyım çünkü köy köy olarak kalmalı, köye köy olarak yardım edilmeli yani bir köyü mahalleye dönüştürürseniz çok çelişkili zaten yasada da bu sorun teşkil edecektir. Altyapı oluşturulmadan sadece yasalarla değişim var . Ne kadarı uygulamaya geçiyor . Köye köy olarak yardım edilmeli. Yolu yapılmalı, suyu yapılmalı şimdi biz gidiyoruz mahalle çalışması yapar gibi köyde çalışma yapıyoruz. İnsanlar tezek yakıyorlar, tarlaların önünde biz onlara kalkıp diyoruz ki tezeğini, hayvanını kaldır diyoruz , köy olduğunu bile bile bunu yapıyoruz .Çöpünü atma diyoruz kümes hayvanları ortalıkta ama . Adam diyor ki ben çöpümü atıyorum hayvanları yesin diye. En basit örneği bu yani. Tarlası var adam alışmış buna evini tarlasında yapıyor biz de gidip eviniz kaçaktır diyoruz. Yani büyük bir çelişki yaşıyoruz.

4- Yerinden yönetim ile bütçe ile ilgili olarak şunu söyleyeceğim. Biz önceki dönemlerde Refah Partisi döneminde uzun süre maaş alamadığımız oldu. Çok acı dönemler yaşadık, 3 dönemler maaşlar birebir alınıyor. Genel anlamda konuşayım, yöneticilerin yöneten anlamda ne kadar iyi niyetli olduklarına bağlıdır bu aslında.

5-STK’ların güçleri eskisi gibi değil.

4.GÖRÜŞME: GÜLBAHAR ÖRNEK SUR BELEDİYESİ BAŞKAN YARDIMCISI
01.11.2011 SAAT:08:00

Yerel yönetim dediğimiz zaman yerle ilgili bir durum söz konusudur çünkü her yer aynı değildir ve şartları da aynı değildir. İnce ayrıntılar esas alınacak bir sistem söz konusu olduğu için nasıl Ankara’dan Diyarbakır’ı ya da Tekirdağ’ı yöneteceksiniz? Karşı çıkılan sistem bu aslında, her yerin kendi ayrıcalıklarına göre bir yönetim şekli. Bunu yaparken de dağıtım belli sistem olmasın diye değil. En basitinden bir

kamuoyu yoklaması yapılır. Sorulur. Referandum, anket ile yapılabilir bu. Soracaksınız belediyelerden öncelik sıranız nedir? Dünyanın en modern ülkelerinde yapılan araştırmalara göre belediye hizmetleri ile tanışma yaşı 38 çıkmış. İlginç bir rakam bu. İsveç gibi bir ülkede ortalama olarak kişinin belediye hizmetlerinden yararlanma durumu kimi doğduğunda kimi ölümüne yakın tanışmıştır. Yerinden yönetimin güçlendirilmesi tabii olmazsa olmazdır. Diyarbakır'ı ele alalım. 4 merkez ilçeden oluşuyor Diyarbakır. Bağlar, Kayapınar, Yenişehir ve Sur. Sur için uygulanacak bir sistemde Yenişehir için uygulanan sistemle aynı olamaz. Yenişehirle Kayapınar'ın da aynı olmaz. Çünkü oralarda yaşayan insanların sosyoekonomik yapıları, eğitim yapıları, yaşları, istekleri farklıdır. Yenişehir'de yaşayanların profiline bakın genellikle %60 bürokrattır. Sur belediyesinin ise %70 'i göçten dolayı buraya yerleşmiş insanlardır. Köyden kente göçün hızlandığı dönemde Diyarbakır'a yakılan köylerinden gelen bu nüfus en ekonomik olarak Suriçi'ni tercih etmiştir. Yenişehir'dekilerin tercihleri vardır. İşleri okulları evleri genellikle birbirine yakın olsun isterler, çeşitli kriterleri vardır tabii bu insanların güvenli bir çevre de talep ederler. Yani tam da bunları söylerken her yerin özellikleri farklı olduğu için yerinden yönetimlerin fonksiyonlarının genişletilmesi gereklidir. İnisiyatif dediğimiz şey öyle gelişecektir. Sur belediyesi istediği zaman inisiyatifini eğitimden yana kullanabilecektir. Tabii bunu yaparken uzun süre bürokrasi ile uğraşmayacak. Örneğin şu anda çok kültürlü bir belediye olarak anılıyorsa Sur Belediyesi bu inisiyatiflerini eline alabileceği anlamına gelmelidir. Yani Bağınar'a gidip göreceksiniz. Orada 5-6 yaşındaki çocuklar için kreş yaptık ve orada eğitim alıyorlar. Ama yasal olmadığı için buna kreş diyemiyoruz. Ekmek üretiyoruz , işletme diyemiyoruz çünkü belediyeler işletme kuramıyor ve işletemiyor. Kadınlar tekstilde çalışıyorlar ama bunu belediye olarak kendi yaptığımız üretimlerdir diye gösteremiyoruz böyle bir sorunumuz var. Bunları düşünecek olursak bir yol haritası çıkarabiliriz. Bir yerin yerel halkı orada yapılacaklarda söz sahibi olmalıdır. Karar verici konumunda olmalıdır. Soruyorlarsa ve halkın istediklerini değil de kendi istediklerini getirip halkın önüne koyuyorlarsa orada bir çelişki vardır.

Türkiye'deki durumda böyle biraz. Referandum yapılıyor. Anayasayı değiştiriyorlar ve soruyorlar ama yine bildiğini yapan bir anlayış hakim.

Katılımcılık konusuna gelince, herkesin fikri alınacak diye zor olduğu kanısına varılmış. Aslında çok zor değil. Biz yapabiliriz dersek ve korkmaz isek herkes kendi

sınırlarından sorumlu olacaktır. Sur'dan Ankara sorumlu olmayacak. Bir Hopa belediyesinden de Ankara sorumlu olmayacak. Sur'dan Sur yönetimi sorumlu olacak ama sadece Sur yönetimi değil, Stklar, gençlik, kadınlar, öğrenci temsilcileri olacak, kentin kısaca tüm dinamikleri bu işin içinde olacak. Zaten böyle bir yapımız var, Yerel Gündem 21. Diyarbakır'daki tüm kent dinamiklerini, birimlerini ve resmi belediye gibi kurumlarında yer aldığı bir yer var. Burada herkes var , vali, belediye başkanı, seçilmiş, imam, muhtar, müftüde var herkes var. Tam da böyle bir meclis aslında. Her ilçenin böyle bir meclisi olursa zaten bu kente bir şey yapılıncaya oraya sunarsınız, eksilerini ve artılarını konuşursunuz, ona göre ya eksileri törpülersiniz ya da dersiniz ki bizim artımız yok şu anda eldeki koşullarda devam edeceğiz.

AB 'nin özerklik konusunda çıkardığı yasalara Türkiye'nin çekince koymasının sebebi açıktır. Yerindenlik artar,ise merkezin gücü zayıflayabilir. Bundan korkulduğu için bu maddelere çekince koymuşlardır. 20-30 yıl sonra bana kalırsa sınırların tamamen ortadan kalktığı göreceğiz ve bunları hatırladığımızda belki güleceğiz. Yerinden yönetimlerde asıl sorun olarak karşımıza çıkan yerel yönetimlere nelerin devredilip nelerin devredilmeyeceğidir. Burada yaşayan bir insan benden ne istiyor? İş istiyor, aş istiyor, kitap, defter, öğrenci elbisesi istiyorlarsa tüm bunları benimde bunları sunabilmem için bunları yapabilecek yetkim olmalıdır.

Birkaç proje yaptık, Veyselkarani' ye yaşlıları götürecez sayı gittikçe artıyor. Tüm otobüs şirketleri ile görüştük. Her biri bize ücretsiz olarak birer otobüs tahsis ettiler. Büyük marketlerden gıda temini yaptık, Oradaki yerel belediye bize yer temini sağladı. Yani nasıl projelerimizi ücretsiz getirebiliriz'i sağlamaya çalışıyoruz. Bu proje için yaklaşık 2 saatim gidebilirken ciddi anlamda 3 haftamı verdim. Bütçemiz olsa idi daha iyi olurdu? Hayır sadece bütçeye bağlamıyorum bu durumu ben çoğu zaman yetki de işin içine giriyor. Bütçemiz olduğu halde yetkimizi kullanamıyoruz.

Özerklikte sınır yoktur. Doğu ve Güneydoğuda tüm illerde özerklik uygulandı ve sınır çizildi ülke bölündü gibi anlaşılıyor halbuki öyle değil. Tamda aslında az önce anlattığım şey Hukuki, etik, Ekonomik, siyasal, diplomatik, estetik, toplumsal ayakları olan birçok ayakları var özerkliğin. Hiçbir ayağı sınır çizeceğim demiyor bize. Tamamen yerel ne istiyor onu yapacağız diyorlar. Yerel ne istiyor onu yapacağız dan neden bu kadar çok korkuluyor? Örneğin kız çocuklarının eğitiminde detaylı ve öğretici bir yol izlenmeli bu demokratik özerkliğin en önemli maddelerinden biri. Bunun ne gibi bir sakıncası var? Kadın sağlığı açısından sorun

içeren cinsiyetçi politikaları teşhir eder ve alternatif politikalara gider, bu özelliğin neresi böler? Yani birileri çıkıyor içeriğini bilmeden demokratik özerklik nedir? Aslında halkın talepleri oturup düşünülürse yerinden yönetimin neden ihtiyaç olduğunu anlarlar. İki bina ötemizde kaymakamlık var , Halk daha uzak olduğu halde belediyeye yönelmiş durumda. Neden? Evlenirken, boşanırken, çocuğunu okula gönderirken, rahatsızken, hasta iken halk bize öncelikli olarak başvuruyor. Belediyenin asli görevlerinin dışında , gelenlerin çok azı belediye işleri için geliyorlar. Yani aklınıza gelebilecek ya da gelmeyecek her türlü şey . Dün iki saat ya da daha az oturdum burada. İş isteyen, kursa gitmiş 370 lira dersane parası kalmış icralık olmuşlar ödeyemiyorlar, giysi istiyorlar, burs isteyen var, temizliğe gitmek istiyorum diyen var. Üniversite mezunu olup da gelip bu iş taleplerinde bulunanlarda var. Böyle bir gerçekliğimizde var yani. Eskiden taleplerin çoğu direkt para talebindeydi şimdi iş istiyorlar, çalışmak istiyorlar. Bu iyi bir gelişme. Kolay olmadı tabii , yardımı anlatıyorsun sonrası yok bunun diyorsun. Resmi süre 6 ayda birdir. Biz 3 ayda bir veriyorduk ama kaymakamlık veto edince uzayınca bu yardımların arası halkla karşı karşıya kaldık. Çözüm olmadığını anladılar.

Şu anda sadaka kültürü ile yetişen bir nesil var. Postanenin önü dolu, valiliğin önü dolu, kaymakamlığın önü dolu.

5.GÖRÜŞME: KADEM 02.11.2011 SAAT SABAH 9

60-70'i buluyor buradaki kadınlar, ama çoğu da pamuk tarlalarında çalışıyorlar. Küçük ufak bir işle başlıyorlar burada, farklı bir ortam var burada ileride bırakmak istese de elinde mesleği var . Burada ürettiklerini ileride pazarda satacakları bir yer düşündük. Belediye yardımı ile tabii bunları yapacağız. Fabrikalardan destek de bekliyoruz tabii. Kullanılmayan perdeler, kumaşlar Özel birkaç sponsorumuz olsa çok iyi olurdu. Şu andaki hedefimiz Diyarbakır'da bir kadın pazarımızın olması. Şu anda bize gelen öğrenciler çocukları ile beraber geliyorlar. Burada çocuklarına da kreş imkanı sunuyoruz. Kendilerini geliştirirken ve meslek edinirken çocukları da eğitim alıyorlar. Sokakta büyümüyorlar. Bu iyi bir imkân. Geldiklerinde dikiş bölümü öğrencilerinin hiçbiri iğne tutmayı bilmiyorlardı. Şimdi terzilerin hatalarını düzeltebilecek duruma geldiler. Biraz kapalı bir yer burası. Devasa kapıları var evlerin, en az 3 metre, kapıyı açılıyorsunuz, arabalar, evin içine giriyorsunuz duvarlar duvarlar, kocaman avluları var bahçeleri traktörü hepsini alabilecek kadar dışarı ile bağlantılarını kesecek bir yapıda düşünmüşler. Evlerde genelde gelin, görümce,

kayınvalide bir arada yaşıyorlar. Şanslı ise bayan tek eşlidir. Genelde iki eşlidir. Her şey kocalarının kontrolünde, kocaları ne derse onu yapıyorlar. Gelenekçi erkek egemen bir zihniyet halinde devam ediyorlar. Çocuklar erken evlendiriliyorlar. Çok sorunlu aileler var, bizimde psikolojimiz bozulmuş durumda. Yıllarca kadın çalışmalarına katıldık ve bunu söyleyebiliyorum Bir kadının yaşamı beni yansıtır. Bir kadının özgürlüğü de benim özgürlüğümdür. Bu Avrupa'ya baktığınız zaman farklıdır tabii işleyiş farklıdır. Burada doğuda işleyiş olarak daha farklıdır. Toplum kadını görsel bir boyuta getirmiştir.

Eğitimle, meslekle ve güçlü olmakla buradaki kadınlar özgürleşebilir. Doğu diyoruz evet siyasi bir altyapısı var, kendi hakları için mücadele eden bir yapı var eğitime ihtiyaç var ve yerel yönetimlerde de ciddi anlamda eğitimsizlik var. Eğitimli olmayan insanların yerel bir yöreyi yönetmesini düşünün. Bir sürü sorumluluğu var ve eksiklik doğuyor. İyi proje üretebilme sıkıntısı var. Sokakta tandır satan çocuklar vardı, mesela düşündüler ve bu çocuklar genç kızlar şimdi tandır evlerinde yapıyorlar ekmeklerini, bir çocuk bile o sokaktan kurtarılınca büyük bir şey bu.

Bugün Avrupa'da yaşayan bir doktor düşünün, bu doktorun tek hayali kentten uzakta köyde bir yaşam kurmak yani modern hayatın insanı yalnızlaştırdığı tezi doğru. Bazı insanlar köy hayatını sever, mutlu olurlar burada ama tek dertleri burada hayatlarını idame edecek maddi destek önemli. Bu insanları şehirleştirmek mi? Yoksa biraz hem şehir hem köy olarak mı ortada bir yaşam mı kurulmalı? Belki tezek yakmaktan vazgeçer ama kentsel hizmetten yararlanmakta onun akıdır. Köy köyde kalsın mantığı, senin yaşadığın hayatla kıyasladığında yanlış bir mantıktır. Devletin de burada yanlış uygulamaları söz konusu. Hayvancılıkla uğraşan insanlara yardım ediyorlar evet ama kısıtlı imkânlarla yaşamaya mecbur bırakılmış bu insanlar. Belki Avrupa'daki gibi kooperatifleşme, çiftlik hayatı tarzında yaşama geçilebilirdi ama bu noktada kaynak kısıtlılığının ve tabii ki ülkenin ekonomik durumunun göz ardı edilmemesi gerekir. Diyarbakır'a bağlı bir mahalle olarak değil de burayı tek bir yönetimin yönetmesi belki daha iyi olabilirdi.

Halk aslında belediyenin hangi çalışmalarla ilgilendiğini bilmiyor. Belediye yıkıma gidiyor. Halk belediyeye karşı çıkıyor. Ama bu konuda mahallelerde kent meclisleri kuruldu. Oturuyorlar ama. Herkes belli zamanlarda kendi mahallesinde oturup bu sorunları tartışsa sorunlar çözülecek. Örneğin Çınarlı mahallesinde su parası toplanmıyordu. Şimdi belediye almazsa bu parayı nasıl sağlayacak bu kadar giderini?

Aslında insanlarımıza da belediyelerin neleri yapıp neleri yapamayacağı anlatılmalı. Belediyelerinde insanlara oy kaygısı ile yaklaşmaması lazım.

Halkın daha katılımcı bireyler oluşması isteniyorsa: Halkla ilişkiler kurulmalı toplantılar yapılmalı mahallelerden bir iki kişi olsa bile kent meclislerine katılım sağlanabilir. Halka inmek ve halkın sorunlarını dinlemek gerekiyor. Tabanda bunu sağlamak gerektiriyor. Ama bu ilişkileri iyi ilişkiler olmalı Bizim yaptığımızda bu. Kademi şu anda tüm köy halkı Diyarbakır merkez biliyor. Çalışmalarımızı biliyorlar. 7 ay oldu ve halka bu kurumu tanıtıyoruz. Önceden gelenler burayı kadın sığınma evi olarak biliyorlardı. Ama şimdi anlıyorlar, öğrendiler. Alan çalışmaları yaptık, toplantılar düşünüyoruz. Onlarla bir araya geldiğimiz zaman fikirler oluşuyor ve çözüm üretiyoruz. Mesela festivaller yapılabilir, sokak kahveleri kullanılabilir, misafirler halkın evinde ağırlanır, konser yapılır, bu gibi etkinlikler halkı bütünleştirir. Tiyatro, konser, sinema bu tarz etkinlikler halkı sokağa dökülebilir. Küçük bir yeri geliştirmek adına bu tarz etkinlikler halkı bilinçlendirmenin yoludur. Sanatsal etkinliklerdir. Sonradan bütçenin kısıtlı olması sebebiyle Diyarbakır'da yapılan büyük sanatsal faaliyetler azaldı.

6.GÖRÜŞME: YEREL GÜNDEM 21 DİREN ÖZKAN 02.11.2011 SAAT: 11:00

1-Aslında yerel yönetimlerin birçok görevi var. Aslında yerel yönetimlerin çok büyük bir görevi var Türkiye'de. Üstlendikleri birçok şey var. Halkın kendisini daha iyi ifade edebildiği, sorunların seçimle işbaşına gelmiş kişiler eliyle daha demokratik yollarla çözüme ulaşabileceği bir yapıdır yerel yönetimler. Ama bir yandan İçişleri Bakanlığı tarafından da denetimde bulunulması yaptığı işleri kısıtlayabiliyor. Çok serbest değil.

2- Demokratik olmayan bir ülkede yaşıyoruz. Uygulamada sorunlar yaşıyoruz. Alışılmış kalıpların dışına çıkamıyoruz. Yerel yönetimler demokratik işleyişe sahip olmalı tabii çünkü kendimiz buna karar veriyoruz, biz seçiyoruz yerelde bizi kimlerin yöneteceğini. Yine çoğunluğun karar verdiği bir durum ama ben şuna inanıyorum. Yönetimden yönetime değişiklik olduğuna inanıyorum. Kendimden örnek verebilirim sanırım. Daha önce Tunceli Dersim'de yaşıyordum. Daha önceki dönem CHP belediye başkanlığını yapıyordu ve belediyeyi hiç bilmezdim sadece belki su faturası ödemek için gitmişimdir. BDP belediyeyi aldıktan sonra biz belediyeye daha çok gitmeye başladık. Halkın aslında yerel yönetimlerdeki kişileri seçme hakkı

olduğu gibi kendi isteklerini yapmadığı zaman bu yöneticileri indirme gibi bir hakları da olmalı. Bu daha demokratiktir aslında.

Biz Sivil Toplum gibi çalışma sürdürüyoruz. Yerel Gündem 21 Diyarbakır'da birçok kamu kurumu, STK'lar, belediyeler, valilik yerel gündem çevresine dahil ve bütün çalışmalar koordineli olarak yürütülebiliyor. Çalışma meclislerimiz var, tarih, kültür, çevre, sağlık kadın meclisleri gençlik meclisi, çocuk meclisi şeklinde herkes kendi alanında bu meclislerde çalışmalarını sürdürüyor. Belediye çalışmaları da, valilik çalışmaları da olabiliyor bunlar.

Normalde etkin bir role sahip olabiliriz. Diyarbakır'ı düşünün. O kadar çok şey yaşanıyor ki burada. Toplumsal çok sorun ve çatışma var. Etkin role dönüşecekken durabiliyorsun da hiçbir şey de yapamayabiliyorsun. Biraz bulunduğun yerle ilgili. Demokrasi ile ilgili.

Katılıma inan birisiyim öncelikle. Ama bunu çok fazla göremiyoruz. Şimdi bizim yerel gündemde temsilcilik boyutunda var bunun çevresinde yerel gündemde katılımcılık bireysel anlamda da mümkündür. Mahalleden insanlarda katılabilir. Yapılan çalışmalarda halktan insanları da katabiliyoruz. Kadın şiddet grubu var mesela mahalle çalışması yaparken kadını şiddet görmüş görmemiş olarak ayırmıyoruz. En azından mahalleye inebiliyoruz. Ortak yapılan çalışmalar bunlar. Bireysel katılım kurumlardan katılım ve belediyelerden katılımı oluyor bu çalışmalar. Çok daha ortak, mahalle meclislerinden olanlarda gelebiliyorlar. Çok katılımcı bir yapı ama ister istemez bazı sebeplerden dolayı sıkıntılar oluşabiliyor.

Bence yerel yönetimlerin tümü tamamıyla bağımsız olmalı. Ciddi anlamda Türkiye'deki bütün belediyelerin bağımsız olması gerektiğini düşünüyorum. Eskiden İç işleyişi bilmediğim için tam anlamıyla belediyelerin bağımsız olduğunu düşünürdüm. Daha sonradan öğrendim ki tüm çalışmalar içişleri Bakanlığı'ndan geçmeli. Yönetimi halka indiriyorsunuz evet ama yapılacak çalışmalarda merkeze bağımlı ve tam olarak bağımsız hareket edebilme şansınız yok. Bu yüzden halk seçiyorsa bu kurumu daha özerk olmalıdır.

Mahalle meclisleri üzerinden gidiyoruz, temsilciler var iletişime geçiyoruz burada. Mahalle meclisinin aktif işlemesi gerekir. Ve gerekirse kapı kapı gidilmelidir. Halk bizi tanıyor evet bazı meclislerde bu çok geçerli. Çocuk meclislerimiz çok iyi bu konuda. Kendileri için bir alan olarak görebiliyorlar bunu.

Sur içindeki çocukta Bağlardaki çocukta gelip buradaki çalışmalara katılabiliyorlar.

7.GÖRÜŞME: GAP BELEDİYELER BİRLİĞİ NURHAK SİNAN AKINCI
02.11.2011 SAAT: 13.40

1- Yerel yönetimler anlamında Avrupa'nın gerisinde olduğumuzu düşünüyorum. Yerel yönetimler anlamında hem idari hem mali boyutuyla daha özerk bir yapıya kavuşmasını istiyoruz. Bu anlamda Türkiye'de bazı çalışmaların yapıldığını biliyoruz. Yeni anayasa sürecinde yerel yönetimlere yönelik reformlarla belli yasalar çıkarılması hedeflenmektedir, iktidar tarafından. Tabii buna ilişkin ne gibi adımlar atılacak, kuşularımız var. Daha çok merkezileşecek mi yoksa daha çok yerelleşecek mi? Daha çok merkezleşeceği konusunda bir görünüm var şu anda. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kurulması ve yerel yönetimlerin elindeki çoğu yetkinin bu bakanlığa bağlanması düşündürücü. Bizim savunduğumuz projelere ters bir gelişme bu. Bu noktada pek umutlu görmüyorum.

2- Demokrasi ve kent yönetimleri evet paraleldir. Demokrasinin gelişmiş olduğu ülkelere bakalım bu ülkelerde zaten yerel yönetimlerin belli bir seviyeye gelmiş olduğunu gözlemliyoruz. Yani halkın katılımı yolu ile tabii. Ki katılım konusu da yerel yönetimlerin bence en önemli özelliğidir. Halkın katılımı ile şeffaflık sağlanır ama Türkiye'de veya bizim bölgemizde halkın planlara katılımı ne ölçüde gerçekleşiyor, sorgulanmalıdır. Bizim en azından diğer belediyelerden daha önde olduğumuzu söyleyebiliriz. En azından belli çalışmalar yapıyor halkın katılımı konusunda.

3-Sur Belediyesi için şunu diyebilirim: sosyal belediyecilik anlamında evet çok ilerideler. Eğitim, dil anlamında belli bir seviyeye gelmişlerdir. Halk ama planlara katılıyor mu? Burada tereddüdüm var. Çünkü benim görmüş olduğum bu konuda yetersizler. Sosyal politikaları iyi. Başkanın eğitimci olmasının da bunda etkisi var muhakkak. Sosyal alanlardaki çalışmaları iyidir. Sur Bölgesinde kentsel dönüşüm yapılıyor halk ne kadar bunu biliyor haberdarlar mı? Hayır değiller. Kentsel dönüşümde sonuçta bir sosyal çalışmadır ve bu gelişmelerin halkın bilmesinde yarar vardır. Sadece yıkım değil kentsel dönüşüm tabii.

4-Yerel yönetimlerin özerk olması halkın menfaatinedir diye düşünüyorum.

8.GÖRÜŞME:ŞEYHMUS DİKEN DİYARBAKIR SİVİL TOPLUM YÖNETİCİSİ-
YAZAR 03.11.2011 SAAT: 10.30

1- Bu sorunun muhatabı Türkiye politikasıdır. Yerinden yönetim elbette güçlendirir yerel yönetimleri ama Türkiye buna henüz hazır değil, çünkü Ankara merkezli bürokratik ve siyasal yapı henüz yetkileri taşra ile tartışabilecek bir olgunlukta değil. Merkez taşraya da güvenmiyor. Bu Osmanlıdan bu yana gelen bir yapıdır. Yani her zaman taşrada merkezi yönetim kendisi açısından güvenli bulduğu yerel iktidarları, yerel erkleri kendine bağımlı kılmış ve bunun üzerinden ülkeyi yönetme politikası sergilemiştir. Bu yüzyıllardır böyle devam ede gelmiş. Hafif bir kıpırdanmayı sisteme muhalefet şeklinde ve sistemi alaşağı etmek önce Osmanlı döneminde padişahın erkini, Cumhuriyet döneminde Ankara merkezindeki siyasal yapıyı alaşağı etme şeklinde düşünülmüş ve en acımasız şekilde bastırma yöntemlerini denemiştir. Cumhuriyet dönemindeki isyanlara baktığımızda bunun kökeninde yatan etken budur. En basit tabiriyle baktığımızda da 1920lerde kurulan Cumhuriyet Halk Fırkası'na karşı Kazım Karabekir ve arkadaşlarının kurmaya çalıştığı hatta kurduğu diğer siyasal partinin akıbeti Mustafa Kemal'in en yakın silah arkadaşları olmalarına rağmen bundan kurtulamamışlardır. Ta 1946 Demokrat Parti kuruluncaya kadar. Yani burada şu sonucu çıkarmalıyız ki Merkez hiçbir şart altında güvenmediği için "taşra" gördüğü Ankara dışındaki yapılarla iktidarı paylaşmak istemiyor. Paylaşmak istemediği içinde bu mesele yani yerinden yönetim dediğimiz yerel yönetimlere yetkilerin devri meselesi fikri bir "lüks" olarak kalıyor.. Fikri bir düşünce mantığı olarak kalıyor ve dolayısı ile uygulamaya geçemiyor. Bunun uygulamaya geçebilmesi için birkaç faktöre bence ihtiyaç var. Bunlardan birincisi Avrupa birliğinin aday üye ülkelik meselesinin ete kemiğe bürünmesidir. Türkiye'de siyasal erk sahiplerinin önce Avrupa Birliği'ne adaylığı süresini kısaltan demokratik tahammülleri hayata geçirecek fikri ve zikri yani önce düşünsel sonrada pratiksel bir uygulamaya geçmeli ve hayatiyet kazanmalıdır. Avrupa Birliği düşünsel bir lüks olmaktan hatta kimilerinin de politik olarak karşı çıktığı bir zihniyet olmaktan çıkarılıp Türkiye açısından gerçek anlamda sahiplenilebilecek bir mantığa dönüşmesi gerekir.

İkincisi Türkiye'de kangren haline gelen ve yüzyıllardır çözülemeyen Kürt sorunu. Bunun çözüme doğru gitmesi gerekir. Bu mesele çözülmeyen Türkiye'de merkez taşradaki kürt oylarını almış belediyelere hiçbir zaman yetki devrini

düşünmeyecektir. Dolayısı ile bu açıdan da hayata geçmeyecektir yerinden yönetim. Kürtlere güvenmeyen bir siyasal yapı kendi mantığı açısından bir “ayrımcılık” gibi düşüneneğinden bu yönetim şeklini bunu batı içinde istemeyecektir. Kalkıp ta ben Denizli, Muğla için yerinden yönetim istenirse o zaman zaten fiili olarak bu ülkeyi bölecektir. Kürtler için istemiyorsun, batı için istiyorsun. Dolayısı ile Kürtler yüzünden batıdaki yurttakta bu yönetimden faydalanamayacaktır. Bu nedenle bu dönemde ben bunun pratik açıdan fikri bir lüks olduğunu görüyorum. Hayata geçebilmesi için demokratizmin bütün kurumsal yapılarda hayata geçmesi ile mümkün olabileceğine inanıyorum. Dolayısı ile Türkiye parlamentosu ile gerek iktidar gerek ana muhalefet henüz bu mantığın epeyi uzağındalar.

2- 1990larda İspanya'ya gittim. Katı Franco döneminin ülkede yarattığı eziyetten sonra Avrupa Birliğine girdiler. Avrupa Birliği bence önemlidir. Türkiye'de klasik solcular benimde içinden geldiğim kesim ne hikmetse AB'nin klasik antiemparyalist mantığı açısından karşı çıkıyorlar. Bana göre bu yanlıştır. Doğru demokratizmi feodal önyargılardan kurtaramıyoruz. Bu doğru demokratizmin içinde de hegemonik bir feodal anlayış vardır. Bence bu doğru demokratlıktan kurtulmak gerek. Eğer iyi şeyler yapılmışsa, bu iyi ve güzel şeylerden nasıl kendi ülkemize örnek model oluşturabiliriz, onu irdelemek lazım.

3-Fatsa'da Terzi Fikri simgesel bir insan olmuştur. Bizim bölgede de kimi belediye başkanları kendi siyasal yapısının içindeki yönetim modeline rağmen yine Terzi Fikri'nin yaptığı gibi değişik modelleri uygulayabiliyorlar. Abdullah Demirbaş'ı örnek verelim. Çok simgesel bir şahsiyettir. Bundan 5-6 yıl önce kendisi çok dilli belediyeciliği hayata geçirdiğinde ben o zaman da söyledim, partisi kendisine sahip çıkmadı. Bunu eleştirel anlamda söylemiyorum, o dönemde parti bunu genel anlamda uygulaysaydı ve tüm belediyelerinde meclislerinden geçen bir karar olsaydı Abdullah Demirbaş o dönemde görevinden alınmayacaktı. Çünkü o dönemde iktidar o kadar güçlü değildi. Ama o dönemde bu kararı erken buldular ve parti kararı olarak uygulamadılar. Demirbaş görevinden alındı, 25 kişilik meclisi fes edildi. Bu önemli bir karardı o zamanlar. Bölgede konuşulan dillerin araştırması ciddi biçimde yapılmıştı ve neden bu kamu yönetimleri açısından yerel yönetimlerde bunu uygulama modeli ortaya çıkardı. Çok dilli belediyecilik böyle gelişti. Bugün İspanya'da 18 özerk bölge var. Bırakın İspanya'yı Amerika'da İspanyol nüfusunun yoğun olarak yaşadığı bölgede uçaktan indiğinizde oranın yerel dili ile anonların

yapıldığını duyuyorsunuz. Bu modeller Dünyada Avrupa'da var, Amerika'da var, ihtiyaca binaen yerel yönetimleri uygulamışlar ve hayata geçirmişler. Ama burada örgütsel bir temel var tabii Fatsa'da Terzi Fikri örneğinde olduğu gibi . Dev-Genç Modeli olarak o zaman bunu hayata koydular.

Bizim toplumumuzda feodalitenin acımasızlığı var. Katılımdan istediğimiz kadar söz edelim tam anlamıyla olmuyor ne yazık ki. Ama mesela örgütsel olarak bir talepte bulunduğu Türkiye'de insanlar daha ciddiye alırlar. Bu tüm politikalarda böyledir. Mısır'da yıllar önce ekmeğe zam yapılmıştı, insanlar anında sokağa döküldüler, hiçbir eylem çağrısı da olmamıştı. Ama ekmeğe yapılan zam geri alınmıştı, 40 kişi ölmüştü olaylarda. Bizde ise böyle olmuyor belli odaklar isteyince insanlar sokağa dökülüyor. Katılımı Avrupa anlamıyla açıklarsak biz henüz ondan çok uzağız. Ben Sur Belediyesi'nin yaklaşımlarını 2li bir konsept şeklinde görüyorum. Tamam halktan böyle bir talep ileri boyutta olmasa da var ama siyasiler ve öncüler halkın yakın orta hatta uzak vadedeki taleplerini yakalayarak ona göre bir perspektifle politika üretmeleri gerekir.

5- Yerel özerklik derken bunun iki boyut içinde düşünmek lazım. Birinci boyut siyasal açıdır. Ülke bence bu siyasal boyutu kaldırabilecek olgunlukta değil. Bence Türkiye henüz bu işin ayrımında değil. Yine en büyük engel Kürt meselesinin çözümsüzlüğüdür. Kafada bölünme psikoza var. O alıp herşeyi götürüyor. BDP'nin 2005'ten beri programına aldığı ve savunduğu demokratik özerklik mekanizması tüm Türkiye için istenen bir model. Yozgat içinde Denizli Muğla içinde Çanakkale içinde hatta İstanbul için. Deniliyor ki Türkiye'nin bu devasa gövdesini merkez üzerinden yönetimine cevap vermiyor dolayısı ile bu iş ancak yetkinin paylaşılması ile mümkün olur. Akıllı olun yetkiyi paylaşın, bu ülke daha iyi yönetilsin. Ben siyaset bilimi eğitimi görmüş biri olarak ve yöneticilikte yapmış biri olarak ve aydın, demokrat kimliğimle düşününce bunu tüm Türkiye için çok hayırlı bir iş olduğunu görüyorum. Bu meseleye buradan biri olarak değil, Türkiye vatandaşı olarak baktığımda Türkiye için çok faydalı olduğunu düşünüyorum. Kendinizi Karadeniz'de Şavşatta yaşayan biri olarak düşünürsünüz, bir sorunuz var imarla ilgili bir sorunuz var Ankara'ya gitmek durumunda kalıyorsunuz çünkü ancak oradan çözüm mümkün . Düşünün mesela Ankara'da neden o kadar fazla sayıda otel var? Senenin hangi ayında giderseniz gidin otellerin doluluk oranı %60'ın üzerindedir, ve çokta pahalıdır. Lokantalar, restoranlar çok iyi iş yapar. Çünkü herkesin bir şekilde işi buraya

düşüyor. İş bitirmek içinde saydığım yerlerde epeyi paralar dökülür. Sadece tahmin edildiği gibi bürokraside yasal çerçevede işler bitmiyor. Onların bir iş bitiricileri vardır,iş takip programları vardır. Örneğin bugün bu ülkede proje ofisleri var ve bunlar demokratik kitle örgütleri için proje hazırlıyorlar. Bütün bu mekanizma budur. AB geliyor ülkemizde bazı örgütlere finans sağlıyor ama siz iyi niyetle bir proje hazırlıyorsunuz yabancı kaynaklardan fon alıp , fakat siz masum bir STK'sınız ve proje hazırlamayı projeyi geçirmeyi bilmiyorsunuz çok iyi. Projelerin sunma işlemi için %15 gibi bir oran alıyorlar. Bu yapı AB modelini bile içinden çürüten tahrip eden bir yapıdır. Buna karşılık AB anlaşılmaz bir bürokrasi uygulamak durumunda kalıyor. Her aşamada parayı size vermiyor. Sizin ne kadar iş yaptığının ve hakkaniyetle projenizi hayata geçirdiğinizi gözlemliyor, denetliyor müfettişler aracılığı ile. Bu Türkiye has bir modele dönüşüyor. Bu ciddi bir güvensizliktir. Biraz önce verdiğim örnekte Şavşat'ta çözemediğiniz işinizi Artvin'de bağlı olduğu ilin merkezinde demokratik özerklik modeli ile çözebilecekken durduk yerde çekip gidip Ankara'da para dökmenin, illa bir bakan, milletvekili bulup onun aracılığı ile bürokratik işlemleri çözenin gereği yok. Bunun ne katılımçılıkla ne demokrasi ile yakından ilişkisi vardır. Eski geleneksel yapıda ısrarın bir sonucudur bu. Bunu hangi parti önerirse önersin önemli değil, ben AKP partisinin yerinde olsam bunu kendim hayata geçirmek için elimden geleni yapardım. AKP 'nin buna karşı olduğunu sanmıyorum, BDP bunu ilk önerdiği için buna karşı bir tavırları var. Kendileri önerselerdi bata çoktan hayata geçirirlerdi. Mantık tümüyle bu.

9.GÖRÜŞME: SUR BELEDİYESİ HUKUK İŞLERİ: AYTAÇ EKE AVUKAT
03.11.2011-SAAT 14:00

1- Belediyeler kamu tüzel kişilikler olarak mahalli müşterek sorunları çözmek için vardılar. Tanımdan yola çıkalım mahalli sorunlar, bunları makro düzeyde veya Ankara'dan çözmek pek gerçekçi bir yaklaşım değil. Olayı yerinde ve yerinden takip etmek en doğru yöntemdir. Bu yüzden algılamalarda sorun çıkabiliyor. Ya da her bölgenin her yörenin kendine özgü sorunları var onun için yerinden yönetim modeli belki de bu sorunlara ihtiyaç verebilecek bir tarzda sağlanırsa, bunun hukuki altyapısı sağlanırsa birçok sorunun çözülebileceğini düşünüyorum. Bu hem bürokratik fazlalığı engelleyecek hem de yerel katılım ve demokrasiyi güçlendirecek diye düşünüyorum.

2- Ülke gündemini işgal ediyor bu konu, Seçim sürecinde tanık olduk partiler bu çekinceleri ortadan kaldıracabilecek yorumlar getirdiler seçim beyannamelerinde. Önemli olan niyettir. Niyet ortaya konursa sorunlar çözülür. Birçok Avrupa ülkesinde model olan ve standartları getiren bu anlayışın Türkiye'de olamayışı bazı çekincelerden ve kaygılardan kaynaklanıyor. Ülkede meclis böyle bir iradeyi ortaya koyarsa zaten anayasa değişikliği de gündemde, bu değerlendirilir ve çözüme kavuşur. Aslında yerinden yönetim modeline ön ayak oluşturabilecek ve birçok sorunu bazı tartışmalara yol açmayacak şekilde çözüme kavuşturabilecek bir yapı diye düşünüyorum. Her konu tartışılmalı değerlendirilmelidir. Tabularla ve önyargılarla yaklaşmamalıyız. Önemli olan irade beyanı ve niyettir. Onun için bir sıkıntı olabileceğini düşünmüyorum. Bu bir süreçtir ve eninde sonunda gerçekleşecektir.

3- Biz kavramları şekil olarak irdeleyebiliyoruz ama uygulamaya dökemiyoruz . Stratejik plan normalde birçok STK' nın, üniversitelerin, yerel akıl insanların, kendi alanında uzman kişilerin katkı sunduğu bir belediye anayasasıdır, stratejik plan. Ben öyle görüyorum. Bunu hazırlarken ne kadar başarılı olduk ne kadar bölgede yaşayan insanların katılımını sağladık tartışma konusudur. Daha iyisini yapabiliriz. Bu birazda sosyal belediyecilikle ilgilidir. Belediye bir kere mantığını değiştirecek. Katılımcılık toplumcu belediyecilik ile gerçekleşebilir. Eğer toplumu referans alan, toplumun öncelikli ihtiyaçlarına karşılık veren bir sosyal belediyecilik anlayışı ortaya koyarsanız katılımcılığı da sağlarsınız. Aslında mevcut belediye yasasında da vardır. Bazı konuları referandum yöntemi ile halka sormak bunu mesela genelleştirmek gerekir. Aslında yasalar değişsin diyoruz ama yasalarımızda var olan şeyler mevcut. Düzenleme gerek. İşlevselleştirmek daha doğrudur. Katılımcılığı da bu noktada ele almak doğrudur.

4- Ben toplumcu belediyecilik mantığı ile yaklaşıyorum. İl meclisleri modeli var mesela, Halkın seçeceği bir yönetimle meclis başa gelecek ve bu ölçekteki parçalara ayrılmış belediyeleri tek bir çatı altında toplayacak ve ortak sorunlara gerçekçi çözümler bulmak kolaylaşacaktır. Her şey mümkün, aslında önemli olan niyet.

5- 5393 sayılı yasa çok açık. Belediyenin tanımını yaparken bile belediye kanunda mahalli konularda diğer konularda özerk bir yapı gibi aktarıyor belediyeyi. Biz bunu sadece mahalli anlamda değil idari anlamda da görmeliyiz. İdari yapıda da bu özerklik olmalı. Hizmet boyutu burada ortaya çıkıyor. En basitinden güncel

yaşadığımız sorun . Sur Belediyesi güncel hizmet alım ihalesi gerçekleştiriyor. Bu ihale süreci tamamlandıktan sonra yüklenici firma ile belediye bir irade beyanı, ön protokol hazırlıyor. Bu protokolle yerelde yaşayan insanların kullanmış oldukları dili bilen kişilerin belediyede çalışmasını yüklenici firma öneriyor. Ama Sur Belediye Başkanı buna ilişkin iki soruşturma geçiriyor, hakkında dava açılıyor ve görevinden uzaklaştırılıyor. Bir uygulama birliği de yok. Biz bu çalışmayı uygularken benzer bir çalışmanın Batman Emniyet Müdürlüğü tarafından yapıldığını öğrendik, yine Diyarbakır Valiliği'nin çağrı merkezi oluşturduğunu öğrendik ve burada yerel dilleri bilen kişileri çalıştırması gerektiği, yine MİT'in bu dilleri bilen eleman aldığını biliyoruz. Yani devletin organları da adil davranmıyorlar. Başbakanlığa bağlı kurumlar direk personel alırken ve bunu kamuoyuna demokratikleşmenin bir adımı olarak ortaya koyarken diğer taraftan bir belediye başkanının ihale sürecine dahi karışmamak, bu irade beyanını suç unsuru saymak. Burada tehlikeli bir yaklaşım var. Korkularla sorunlar çözülmez. Özerklik ve yerel çözümler küçük sorunların büyümesini engelleyecek. Aynı zamanda bizim yaşadığımız sorunlar, bizim yaşadığımız bir sorunu Tekirdağ'da ya da Ankara'nın Çankırı'nda yaşaması ve tahmin etmesi güçtür. Aynı zamanda bizimde onların yaşadığı yerel sorunları bilmemiz mümkün değil. Empati kurarak sorunlar çözülür, gerçekçi olmak lazım.

10. GÖRÜŞME: MEHMET ALİ ALTINKAYNAK SUR BELEDİYESİ BAŞKAN YARDIMCISI 03.11.2011-SAAT 16:00

1- Yerel yönetimlerin yereldeki halka hizmet verdiği açık. Bunları yer altı ve yer üstü hizmetler olarak gruplandırabiliriz. Sosyal bir alan söz konusudur. Verilen hizmetin halk tarafından doğru benimsenmesi için halk bunun kültürünü de vermelisiniz. Özellikle bizim gibi bölgelerde halkın sosyal yapısı ve son 30 yıldır sürdürülen savaştan kaynaklı ortaya çıkan göçlerin, kentlerde ortaya çıkardığı sosyal problemler yerel yönetimlerin hizmet ve çalışmalarında çok olumsuz etkileri vardır. Bu sebeple belediyelerimiz halka hizmet götürme konusunda ciddi problemler yaşıyorlar. Çünkü halk köyünden göç etmiş ve evinde yaşar gibi kentte yaşamaya çalışıyor. Ekonomik olanakları kısıtlı, problemleri olduğu için varoşlar ve köy yaşamı oluşuyor; böylece koca koca kentlerimiz köylere dönüşüyor.

Yerel yönetimlerin bütçesi ciddi problem taşıyor. Bütçe özellikle kayıt dışı olan halk kitlelerine yetmiyor. Örneğin Sur Belediyesi 107 bin kişiye hizmet götüren bir belediye iken Diyarbakır'daki ticari yapılanmadan da kaynaklı gündüz nüfusu 350-

400 bine çıkan bir belediye. Öbür taraftan göçle gelmiş ve varoşları oluşturan bir kesim var. Son olarak bize bağlanan köyler var. Böylece bu sınırlı bütçe ile buralara hizmet götürmenin sıkıntıları hem sosyal, hem ekonomik açıdan çok ciddi problemdir.

Bunun çözümü yerinden yönetimi güçlendirmektedir, özerkleştirmektedir. Özerkleşmesi neyi getirecektir? Mevcuttaki yerel kaynakların yerel birimler tarafından değerlendirilmesini sağlayacaktır. Örneğin Diyarbakır'da yerel yönetimlerin özerkleşmesi, Diyarbakır'daki kaynakların Diyarbakır içinde kalmasını sağlayacaktır. Böylece Diyarbakır'daki gelirin İstanbul'daki 3. köprü için kullanılma şansı kalmayacaktır. Hayvancılıkla uğraşan bir ilin hayvancılık geliri de Diyarbakır için kullanılmayacaktır. Herkes kendi bütçesini kendi planlayacak ve kullanacaktır.

2- Halkın katılımının olmadığı bir yerel yönetimin başarılı olma şansı yoktur. Bu yüzden özellikle bu ülkede hakim olan yerel yönetim mantığının ortaya çıkardığı bir model vardır. Daha doğrusu mevcut yasaları, mahalle meclislerinin, köy meclislerinin, sokak meclislerinin birebir planlamaya katılımları sağlanmalıdır. Böylece halkın taleplerini halkın kendisinden talep eden ve çözüm önerisini de kendisinden alıp uygulayan bir tarza dönüşüyor. Klasik belediyeçilik mantığında bir belediye başkanı, onun yardımcıları ve bir meclis kendi içinde oturup karar alır ve bu kararlar halka sorulmadan uygulamalar yapılır. Klasik belediyeçilikte başkanlar genellikle talimat verir ve böyle olur. Kime ne kadar hizmet eder, bilmiyoruz.

Yereldeki özerklikten kastımız köylerin, mahallelerin, sokakların oluşturduğu meclislerin ve muhtarlıkların , STK'ların da bir arada oluşturduğu dayanışma tarzında geliştirilen bir model ile halkın gerçek ihtiyaçları yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilebiliyor. Kendi ekonomisini kendi içinde gerçekleştiren bir mantık, halkın talepleri üzerinden giden bir yöntemle yereldeki sorunların çok erken bir şekilde çözülmesini getirecektir. Bu yetiyor mu? Hayır yetmiyor. Bildiğiniz gibi belediyeler yarı siyasi yerlerdir. Yarı siyasi yerlerde de personelin şekillenmesi, yöneticilerin şekillenmesi buna göre gerçekleşiyor. Öyle olunca ne oluyor? Adama göre iş yaklaşımı gerçekleşiyor. Oysa olması gereken nedir? İşe göre adam seçmek gerekiyor. Belediyelerde bu pek mümkün olmuyor. Norm kadronun ötesinde birşey bu. Ben burada başkan yardımcılığı yapıyorum belki bu vasıfları gerektirecek özelliklere sahip değilim, belki torpilim vardır. Ama bu işi yapıyorum ve ortaya bir başarısızlık çıkacaktır. O yüzden bizim mantığımızla olması gereken ve özerkliği de

esas alan bu mantıkla işe göre adam seçerek, iş yürütmek gerekiyor, yetiyor mu? Bizim mantığımızda bu kendi kendine yetme ve kendi kendini yönetme mantığımızda şöyle bir yaklaşımımız vardır. Öyle sanıyorum ki ilk uygulama bölge içerisinde Sur Belediyesi'ndedir. Kültür, eğitim ve sosyal alanda yapılan uygulamalar. Konfederal bir tarzda yaklaşıyoruz biz. Yani halktan yukarı doğru fikirler, talepler olgunlaştırılır, üstte çatıda bir araya gelir ve nihai noktasına varır. Bunun içinde nedir? Çalışma yapacağımız zaman ilgili alanda sahaya inmek, Her birimin kendi içersinde oluşturduğumuz yürütmeler var. Temizlik biriminde eğer 150 insan çalışıyorsa bu 150 insanı temsil eden bir yürütme vardır. Çünkü siz eğer bir işi doğru yapmak istiyorsanız, çalışanlarınızın aldığı kararlara, onların fikrini de alarak katmak durumundasınız.

Böylesi bir durumda ortaya çıkan sonuç bu karar benim kararımdır ve dolayısıyla uygulanacaktır mantığı ortaya çıkıyor. Dolayısıyla personellerinde kendi fikirlerini ortaya koyduğu kararların uygulama sorunu çıkıyor ortaya. Başarı kaçınılmazdır. Başkanlığın diktası söz konusu değil ve salt meclisle kararlar alınmıyor, başkanlık kendisine yürütme oluşturur Bu yürütmede sadece başkanı dinleyen ve onun dediklerini birebir yapan bir yürütme değil, kararları tartışan, başkana bu doğru değil başkanım diyebilen, onun doğru ve yanlışlarını tespit edebilen, kendi düşüncelerini kararlarının doğruluğunu ispat eden bir yaklaşımdır. Bunlarda tamamen demokratik ve konfederal bir yönetim biçimini beraberinde getirebilir. Dolayısı ile halkın kendi taleplerini ve çözüm önerilerini dikkate alan bir yaklaşımdan söz ediyoruz. Burada birkaç noktadan bahsetmek istiyorum. Siyasi iradeyi seçmeyen insanların talepleri yoğun biçimde bu yönetim şekliyle sağlanmış oluyor. Yereldeki STK'ların, seçimli muhtarların, personellerin, bürokratların içinde bulunduğu bir yapılanmayla ve vermek istediğim hizmetin kültürünü de halka ciddi bir sosyalizasyon çalışması yaparak ve nihayetinde yereldeki kaynakların yerelde kalmasını ve kullanılmasını sağlayarak çok ciddi bir başarıya imza atması mümkündür.Öbür türlü devletin gönderdiği genel toplam vergilerinin %6'sı Türkiye'deki yaklaşık 5000 belediyeye dağıtılması ile bu mümkün değildir. Kendi belediyemizde 300-350 civarında çalışmamız var. Geçmişe dönük borçları da öduyoruz ve kendi personelimizin sosyal haklar ve maaşlarını ödeyemiyoruz.

Böyle olunca halka hizmet götürebilmek iş adamlarına yöneliyoruz. Böylelikle halkın cebine iniyoruz tekrar. Genelde bu Türkiye'de çok imtiyaz sahibi birkaç

belediye dışında diğer bütün belediyelerin sorunudur. Yani bu siyasi yöntemlerle sıkıntıya düşülen sıkıntılardır, yasalardaki boşluklar nedeniyle içine düştüğümüz sıkıntılardır. Ama özellikle biçim, sistem üzerinden ortaya çıkan sonuçlardır. Bu sistemin düzeltilmesi ve olumlu sonuçlara varmasının tek yöntemi, yerel yönetimlerin özzerkleştirilmesi ve yerelden kendine yeter bir hale getirilmesidir. Yerel yönetimlerin başarılı olması için, dışarıdan atamayla gelmiş olan memur ya da personelin göreve gelmesi değil, kendi yerelinde yaşayan, kendi problemlerini daha iyi bilen, farklı dil ve kültürleri kendi çalışmasına dahil eden personellere ihtiyaç vardır. STK'lara değinmek istiyorum. Bizim açımızdan bakmak lazım olaya. STK'lar, dernekler vakıflar gibi oluşumlar, farklı meslek kategorilerinin temsiliyeti dolayısıyla bir bütün olarak halkın temsiliyetini oluşturuyorlar. Bu kurumlar kurulurken sadece meslek erbaplarının bir dayanışma içerisinde bu meslek kategorisinin hizmet ettiği, halkla da direkt alakalı olan birşeydir. Bu nedenle belediyelerin kent yönetimlerinde yerelde yaptıkları hizmetin kesinlikle STK'larla işbirliği içerisinde olması gerekiyor. Sosyal bir kentin oluşturulması kesinlikle bu alanda çalışma yürüten kurumlarla, sağlıklı bir kent yaşamının oluşması ilgili alanlarla, şehircilik anlamında tüm esnaflarla, meslek odaları ile, STK'larla işbirliğinde olmalıdır, yerel yönetimler. Biz ne yapıyoruz? Ne yapılmalıdır? Kesinlikle esnaf kategorisindeki federasyonların, halkın ortaya çıkardığı dayanışma kurullarının ki bizde bir örnek vardır yurttaşlardan oluşturulan bir kurum vardır, mahalle meclislerimiz vardır bunlarla işbirliği halinde ilgili STK' lar biraraya geldiğinde o tartışma kültürünü de oluşturduğumuz zaman en doğru sonuçlara gidebiliriz. Bu yüzden belediyelerin seçilmiş yöneticilerin dışında meslek erbaplarından oluşan kurumlarla dayanışma içinde olması gerekir. Yapılan nedir bizde, kentin temizliği için bir çalışma var şu anda, işbirliği yapılan yerler, meslek odaları, onun üzerinde esnaflar odası, onun üzerinde sanayiciler odası, vs. Sanayi ve ticaret adamlarından oluşan işadamlarıyla işbirliği halindeyiz. Kentin sorunları nasıl çözülür. ? STK'larla, odalarla, esnaflarla ve tabii ki halkla da toplantı yaparak. Dolayısıyla demokratik katılımı esas alan demokratik tartışma kültürünü de içinde barındıran ve nihayetinde bu kararlardan çıkan pratiğin yerel yönetimleri son derece başarıya götüreceğine inanıyorum. Salt 5393 belediyeler kanunu, artı seçilmiş olan siyasal mantığın yaklaşımı ile yerel yönetimler yürütülmek istenirse kaos olur. Mevcut belediyelerimizdeki belediye yaklaşımı ve 5393 sayılı yasa zaten taban tabana zıt yaklaşımlardır. Halkın temsil kurumları üzerinden karara götürmek en doğru yöntemdir, diye düşünüyorum.

ÖZGEÇMİŞ



Ad Soyad: Ayşegül LAÇİN

Doğum Yeri ve Tarihi: Diyarbakır 04.03.1983

Adres: Avcılar/İstanbul

E-Posta: flulife@yahoo.com

Lisans: Mimarşinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü,2008

Mesleki Deneyim ve Ödüller: Avcılar Belediyesi 2009-..