

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

**YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM KÜLTÜRÜ  
(KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)**

**DOKTORA TEZİ**

**Mustafa KOCAOĞLU**

**Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi  
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi**

**Tez Danışmanı: Prof. Dr. Musa EKEN**

**EKİM-2011**

T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM KÜLTÜRÜ  
(KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

DOKTORA TEZİ

Mustafa KOCAOĞLU

Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi  
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi

Bu tez 04/10/2011 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Hamza ATEŞ

Jüri Başkanı

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

Prof. Dr. Musa EKEN

Jüri Üyesi

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

Doç. Dr. Hamza AL

Jüri Üyesi

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

Prof. Dr. Serkan BAYRAKTAROĞLU

Jüri Üyesi

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL

Jüri Üyesi

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

## **BEYAN**

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitede başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

**Mustafa KOCAOĞLU**

**04 Ekim 2011**

## ÖNSÖZ

Yerel yönetimlerin en temel değerlerinden olan demokratik katılım ve yerel düzeyde hayata geçirilen yönetsel katılma uygulamaları, günümüzde hem hemşehrilerin aktif bir şekilde yönetsel sürece dahil olup etkide bulunabilmesi, hem de kurumsal düzeyde çalışanların karar alma ve politika oluşumuna dahil olması açısından büyük önem taşımaktadır. Söz konusu uygulamalar, yeni yönetsel yaklaşımlarca da benimsenmekte ve günümüzde demokrasi düşüncesinin de gelişimi ile beraber, geniş kesimlerce talep edilmektedir. Katılım kültürü kavramı ise bu noktada, katılmanın geniş kesimlerce kabul edilip benimsenmesi anlamında kullanılmakta ve Türkiye’de de özellikle 1980’li yıllardan itibaren ortaya çıkan değişime paralel olarak incelenmeye değer görülmektedir. Böylece, hem kuramsal düzeyde akademik literatüre, hem de uygulama düzeyinde tüm vatandaşlara ve yerel yönetim birimlerine katkıda bulunulacağı düşünülmektedir.

Tüm bu düşünceler ile gerçekleştirilen, “Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği” isimli doktora tezinin hazırlanmasında katkıları hiçbir zaman esirgemeyen, Kamu Yönetimi Bölümü Başkanı Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ’a ve tabii ki tez danışmanım Prof. Dr. Musa EKEN’e sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Bununla birlikte, yine Kamu Yönetimi Bölümü’nde görev yapan diğer değerli öğretim elemanlarına ve tez jürisinde bulunan öğretim üyelerine de gösterdikleri ilgi için ayrı ayrı teşekkür ederim. Ayrıca, çalışmaya vermiş oldukları her türlü destekten dolayı Konya Büyükşehir Belediye Başkanı Tahir AKYÜREK ve Genel Sekreter Haşmet OKUR başta olmak üzere tüm Konya Büyükşehir Belediyesi çalışanlarına da teşekkürü bir borç bilirim.

Son olarak, hayatımın her aşamasında maddi ve manevi hiçbir desteği benden esirgemeyen, özellikle zorlu doktora öğrenimim sırasında en az benim kadar göstermiş oldukları gayret ve fedakarlıktan dolayı, çok değerli anneme, babama ve biricik kardeşime ne kadar teşekkür etsem azdır. Ayrıca, doktora öğrenimim sırasında hayatıma giren ve bu süreçte önüme çıkan tüm zorlukları aşmamda her zaman desteğini ve anlayışını gördüğüm, sevgili eşime çok teşekkür ederim. Son olarak, ismini burada saymadığım ancak her zaman yanımda olan ve desteklerini esirgemeyen herkese ayrı ayrı şükranlarımı sunarım.

**Mustafa KOCAOĞLU**

**04 Ekim 2011**

## İÇİNDEKİLER

<b>KISALTMALAR LİSTESİ</b> .....	<b>viii</b>
<b>TABLO LİSTESİ</b> .....	<b>ix</b>
<b>ŞEKİL LİSTESİ</b> .....	<b>xi</b>
<b>ÖZET</b> .....	<b>xii</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>xiii</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>BÖLÜM 1: YEREL YÖNETİMLER VE KATILMA</b> .....	<b>7</b>
1.1. Yerel Yönetimlerin Dayandığı Temel Değerler .....	7
1.1.1. Yerel Yönetimler ve Etkinlik .....	8
1.1.2. Yerel Yönetimler ve Özgürlük .....	9
1.1.3. Yerel Yönetimler ve Özerklik .....	11
1.1.4. Yerel Yönetimler ve Yeniden Paylaşım .....	15
1.1.5. Yerel Yönetimler ve Demokratik Katılım .....	16
1.1.5.1. Yerel Yönetim – Demokrasi İlişkisi ve Yerel Demokrasi Kavramı .....	16
1.1.5.2. Demokratik Katılım: Kuramsal Çerçeve ve Yerel Yönetim Boyutu. ....	21
1.2. Yönetimsel Katılma ve Yerel Yönetimler .....	27
1.2.1. Katılma Kavramı: Tanımı ve Kapsamı .....	28
1.2.2. Yönetimsel Katılma .....	32
1.2.2.1. Kavramsal Çerçeve .....	32
1.2.2.2. Yönetimsel Katılmanın Gerekliliği ve Yönetimdeki Önemi .....	34
1.2.3. Yönetimsel Katılma Anlayışı Bağlamında Çeşitli Yaklaşımlar .....	40
1.2.3.1. Yönetişim (Governance) ve Yönetimsel Katılma .....	40
1.2.3.2. Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (New Public Administration) ve Yönetimsel Katılma .....	43
1.2.3.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı (New Public Management) ve Yönetimsel Katılma .....	45
1.2.3.4. Değişen Kamu Hizmeti Anlayışı Ekseninde Yeni Kamu Hizmeti (New Public Service) Yaklaşımı ve Yönetimsel Katılma .....	47

1.2.4. Yönetmel Katılmayı Kolaylaştıran Araçlar .....	48
1.2.4.1. Açıklık (Şeffaflık): Bilgi Edinme Hakkı ve Gerekçelendirme.....	48
1.2.4.2. Kamusal Sorumluluk ve Hesap Verebilirlik .....	50
1.2.4.3. Stratejik Yönetim .....	53
1.2.4.4. Performans Yönetimi .....	54
1.2.4.5. E-Devlet Uygulamaları .....	55
1.2.5. Yönetmel Katılmanın Çeşitli Biçimleri, Düzeyleri ve Yöntemleri .....	57
1.2.5.1. Yönetmel Katılmanın Biçimleri.....	58
1.2.5.1.1. Dar ve Geniş Anlamda Katılma .....	58
1.2.5.1.2. Bireysel ve Toplu Katılma .....	59
1.2.5.1.3. Gönüllü ve Zorunlu Katılma .....	59
1.2.5.1.4. Sürekli ve Geçici Katılma .....	60
1.2.5.1.5. Yaygın ve Sınırlı Katılma .....	60
1.2.5.1.6. Olumlu ve Olumsuz Katılma .....	61
1.2.5.2. Yönetmel Katılmanın Düzeyleri .....	62
1.2.5.3. Yönetmel Katılmanın Yöntemleri .....	64
1.2.5.3.1. Oy Verme (Seçimler) .....	65
1.2.5.3.2. Yerel Referandum (Halkoylaması) .....	66
1.2.5.3.3. Halka Başvuru ve Davet Yöntemi.....	68
1.2.5.3.4. Halkın Vetosu.....	69
1.2.5.3.5. Geri Çağırma (Recall).....	69
1.2.5.3.6. Halk Toplantıları: Mahalle Forumları ve Kent Konseyleri.....	70
1.2.5.3.7. Kent Meclisleri.....	71
1.2.5.3.8. Meclis Toplantıları.....	72
1.2.5.3.9. Hemşehri Girişimleri ve Toplumcu Örgütlenme Faaliyetleri	73
1.2.5.3.10. Hemşehri Danışma Kurulları .....	74
1.2.5.3.11. Planlama Çemberleri ve Gelecek Atölyeleri.....	74
1.2.5.3.12. Hemşehri Panelleri, Hemşehri Jürileri ve Odak Gruplar ....	75
1.2.5.3.13. Yuvarlak Masa Toplantıları .....	76
1.2.5.3.14. Bireysel Başvurular ve Dilekçe.....	76
1.2.5.3.15. Gönüllü Katılım.....	78

1.2.5.3.16. Yerel Gündem 21, Proje Demokrasisi ve Kampanyalar .....	79
1.2.5.3.17. Kamuoyu Yoklamaları ve Kamusal Anketler .....	81
1.2.5.3.18. Yerel Ombudsman ve Arabuluculuk.....	82
1.2.5.3.19. Bilişim Teknolojileri Kullanımı: Telefon ve İnternet... ..	84
1.2.5.3.20. Diğer Katılma Yöntemleri.....	86

## **BÖLÜM 2: KATILIM KÜLTÜRÜ KAVRAMI VE TÜRKİYE’DE YEREL**

### **YÖNETİMLERDE KATILIM KÜLTÜRÜNÜN GELİŞİMİ ..... 88**

2.1. Katılım Kültürü: Kavramsal Çerçeve ve Yerel Yönetim Boyutu .....	88
2.1.1. Kültür Kavramı ve Katılmanın Çeşitli Kültürel Görünümleri .....	88
2.1.1.1. Kültür Kavramının Tanım ve Kapsamı .....	89
2.1.1.2. Toplumsal Kültür .....	91
2.1.1.3. Siyasal Kültür .....	94
2.1.1.4. Yönetimsel Kültür .....	96
2.1.1.4.1. Yönetimsel Kültürün Tanım ve Kapsamı.....	97
2.1.1.4.2. Yönetimsel Kültürün Çeşitli Biçimleri.....	100
2.1.1.4.2.1. Bürokratik Kültür .....	101
2.1.1.4.2.2. Örgütsel (Kurumsal) Kültür.....	103
2.1.2. Katılım Kültürünün Oluşumu, Tanımı ve Kapsamı.....	109
2.1.2.1. Katılım Kültürünün Oluşum Süreci ve Toplumsallaşma .....	109
2.1.2.2. Katılım Kültürü Kavramının Kapsamı, Tanımı ve Yerel Yönetim Boyutu .....	112
2.1.3. Katılım Kültürünü Etkileyen Faktörler .....	114
2.1.3.1. Katılım Kültürünü Etkileyen Sosyo-Ekonomik Faktörler .....	114
2.1.3.2. Katılım Kültürünü Etkileyen Psikolojik Faktörler .....	120
2.1.3.3. Katılım Kültürünü Etkileyen Siyasal ve Yönetimsel Faktörler.....	124
2.2. Tarihsel Gelişim Süreci İçerisinde Türkiye’de Katılım Kültürü ve Yerel Yönetimler.....	127
2.2.1. Osmanlı Devleti’nden Cumhuriyete Yerel Yönetimlerde Katılıma İlişkin Kurumlar ve Uygulamalar.....	128
2.2.1.1. Klasik Osmanlı Dönemi’ndeki Yerel Yönetim Anlayışı ve Katılım... ..	128

2.2.1.2. Modernleşme Çabaları Çerçevesinde Tanzimat Dönemi'nde Yerel Yönetimlerde Katılım ve Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Kalan Miras	132
2.2.2. Cumhuriyet Dönemi'nde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü .....	141
2.2.2.1. 1923-1945 Döneminde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü .....	141
2.2.2.2. 1946-1960 Döneminde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü .....	147
2.2.2.3. 1960-1980 Döneminde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü .....	150
2.2.2.4. 1980-2003 Döneminde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü .....	155
2.2.2.5. Yeniden Yapılanma Çalışmaları Çerçevesinde 2003'ten Günümüze Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü .....	164
2.2.2.5.1. 2003'ten Günümüze Türkiye'deki Genel Durum .....	164
2.2.2.5.2. Yeniden Yapılanma Çalışmalarının Niteliği ve Katılım Kültürü Anlayışında Değişim .....	165
2.2.2.5.3. Yeniden Yapılanma Çalışmaları Çerçevesinde, Yerel Yönetimlerdeki Katılım Kültürüne Yönelik Hukuki Düzenlemeler ve Kurumsal Uygulamalar .....	167

### **BÖLÜM 3: KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN KATILIM KÜLTÜRÜ**

#### **ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR ALAN ARAŞTIRMASI..... 177**

3.1. Konya'daki Katılım Kültürü ve Yerel Yönetimler Hakkında Genel Bilgiler .....	177
3.2. Hemşehri Alan Araştırması İle İlgili Bilgiler ve Değerlendirme .....	182
3.2.1. Araştırmanın Amacı .....	182
3.2.2. Araştırmanın Kısıtları ve Varsayımları .....	183
3.2.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi .....	185
3.2.4. Araştırmanın Yöntemi.....	186
3.2.4.1. Araştırmanın Tasarım Modeli .....	187
3.2.4.2. Veri Toplama Yöntemi ve Ölçeğin Geliştirilmesi .....	187
3.2.4.3. Anket Formunun Hazırlanması .....	188
3.2.4.4. Verilerin Analiz Yöntemi.....	189
3.2.5. Araştırmanın Geçerliliği ve Güvenilirliği .....	189
3.2.6. Araştırmada Elde Edilen Bulgular ve Bulguların Değerlendirilmesi .....	193
3.2.6.1. Araştırmaya Katılan Hemşehriler İle İlgili Genel Bilgiler.....	194



3.2.6.2. Araştırma Kapsamında Elde Edilen Faktörlere Yönelik Bulgular ve Bulguların Değerlendirilmesi.....	196
3.2.6.2.1. Demokratik Kültür ve Katılım Faktörüne Yönelik Bulgular.....	197
3.2.6.2.2. Katılıma Yönelik Fırsatlara ve Yöntemlere Bakış Faktörüne İlişkin Bulgular.....	198
3.2.6.2.3. Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi Faktörüne İlişkin Bulgular.....	199
3.2.6.2.4. Yönetime Bakış ve Çalışanlar İle İlişkiler Faktörüne Yönelik Bulgular.....	201
3.2.6.2.5. Yönetimsel Etkileşim Faktörüne Yönelik Bulgular.....	202
3.2.6.2.6. Yönetimsel Kararları Etkileme Faktörüne Yönelik Bulgular.....	204
3.2.6.3. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Sosyo-Demografik Değişkenler Arasındaki Görüş Farklılıkları.....	207
3.2.6.3.1. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Cinsiyet Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları.....	207
3.2.6.3.2. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Yaş Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları.....	208
3.2.6.3.3. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Eğitim Durumu Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları.....	209
3.2.6.3.4. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Gelir Durumu Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları.....	210
3.2.6.3.5. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Medeni Durum Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları.....	212
3.3. Çalışan Alan Araştırması İle İlgili Bilgiler ve Değerlendirme.....	215
3.3.1. Araştırmanın Amacı.....	215

3.3.2. Araştırmanın Kısıtları ve Varsayımları .....	216
3.3.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi .....	217
3.3.4. Araştırmanın Yöntemi.....	218
3.3.4.1. Araştırmanın Tasarım Modeli .....	219
3.3.4.2. Veri Toplama Yöntemi ve Ölçeğin Geliştirilmesi .....	219
3.3.4.3. Anket Formunun Hazırlanması .....	220
3.3.4.4. Verilerin Analiz Yöntemi.....	220
3.3.5. Araştırmanın Geçerliliği ve Güvenilirliği .....	221
3.3.6. Araştırmada Elde Edilen Bulgular ve Bulguların Değerlendirilmesi .....	223
3.3.6.1. Araştırmaya Katılan Çalışanlar İle İlgili Genel Bilgiler .....	223
3.3.6.2. Araştırma Kapsamında Elde Edilen Faktörlere Yönelik Bulgular ve Bulguların Değerlendirilmesi.....	226
3.3.6.2.1. Ast-Üst İlişkisi ve Katılım Faktörüne Yönelik Bulgular ....	227
3.3.6.2.2. Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması Faktörüne Yönelik Bulgular .....	228
3.3.6.2.3. Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörüne Yönelik Bulgular ....	229
3.3.6.2.4. Katılıma Yönelik Fırsat Algılaması Faktörüne Yönelik Bulgular.....	230
3.3.6.2.5. Hemşehrilere Bakış ve Hemşehrilere İle İlişkiler Faktörüne Yönelik Bulgular .....	234
3.3.6.3. Çalışanların Örgüt İçi Katılıma Bakışı ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları .....	235
3.3.6.3.1. Ast-Üst İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları.....	235
3.3.6.3.2. Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları.....	236
3.3.6.3.3. Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları.....	237
3.3.7. Çalışan Alan Araştırması Kişisel Görüşme (Mülakat) Sonuçları .....	240
3.4. Her İki Alan Araştırmasının Karşılaştırmalı Analizi .....	243
<b>SONUÇ.....</b>	<b>245</b>

<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>257</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>304</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>308</b>

## KISALTMALAR LİSTESİ

<b>ADNKS</b>	: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
<b>AKP</b>	: Adalet ve Kalkınma Partisi
<b>ANAP</b>	: Anavatan Partisi
<b>CDTA</b>	: Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi
<b>CHF</b>	: Cumhuriyet Halk Fırkası
<b>DP</b>	: Demokrat Parti
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>EIPA</b>	: European Institute of Public Administration
<b>GSMH</b>	: Gayri Safi Milli Hasıla
<b>GSYİH</b>	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>IAP</b>	: International Association for Public Participation
<b>İBB</b>	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>SPSS</b>	: Statistical Package for the Social Sciences
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TCTA</b>	: Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi
<b>TODAİE</b>	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>TÜSİAD</b>	: Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
<b>WALD</b>	: Dünya Yerel Yönetimler ve Demokrasi Akademisi
<b>YKA</b>	: Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı
<b>YKYH</b>	: Yeni Kamu Yönetimi Hareketi

## TABLO LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> Geleneksel Devlet / E- Devlet Karşılaştırması .....	56
<b>Tablo 2:</b> Önermelere İlişkin Değerlendirme Ölçeği.....	188
<b>Tablo 3:</b> Hemşehri Anketi Güvenilirlik Analizi Sonuçları .....	190
<b>Tablo 4:</b> Örneklem Yeterlilik Testi Sonuçları.....	191
<b>Tablo 5:</b> Hemşehri Anketi Faktör Yükleri .....	191
<b>Tablo 6:</b> Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Cinsiyete Göre Dağılımı.....	194
<b>Tablo 7:</b> Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Yaşa Göre Dağılımı.....	194
<b>Tablo 8:</b> Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı.....	195
<b>Tablo 9:</b> Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Gelir Durumuna Göre Dağılımı .....	196
<b>Tablo 10:</b> Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Medeni Duruma Göre Dağılımı .....	196
<b>Tablo 11:</b> Demokratik Kültür ve Katılım.....	197
<b>Tablo 12:</b> Katılıma Yönelik Fırsatlara ve Yöntemlere Bakış.....	199
<b>Tablo 13:</b> Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi.....	201
<b>Tablo 14:</b> Yönetime Bakış ve Çalışanlar İle İlişkiler.....	202
<b>Tablo 15:</b> Yönetimsel Etkileşim.....	204
<b>Tablo 16:</b> Yönetimsel Kararları Etkileme .....	206
<b>Tablo 17:</b> Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Cinsiyet Değişkeni Arasındaki t Testi Sonuçları.....	208
<b>Tablo 18:</b> Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Yaş Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları .....	209
<b>Tablo 19:</b> Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Eğitim Durumu Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları .....	210
<b>Tablo 20:</b> Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Gelir Durumu Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları .....	212
<b>Tablo 21:</b> Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Medeni Durum Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları .....	213
<b>Tablo 22:</b> Önermelere İlişkin Değerlendirme Ölçeği.....	220
<b>Tablo 23:</b> Çalışan Anketi Güvenilirlik Analizi Sonuçları.....	221
<b>Tablo 24:</b> Örneklem Yeterlilik Testi Sonuçları.....	221
<b>Tablo 25:</b> Çalışan Anketi Faktör Yükleri.....	222
<b>Tablo 26:</b> Araştırmaya Katılan Çalışanların Pozisyona Göre Dağılımı .....	224

<b>Tablo 27:</b> Araştırmaya Katılan Çalışanların Çalışma Süresine Göre Dağılımı .....	224
<b>Tablo 28:</b> Araştırmaya Katılan Hemşhriilerin Cinsiyete Göre Dağılımı.....	225
<b>Tablo 29:</b> Araştırmaya Katılan Çalışanların Yaşa Göre Dağılımı .....	225
<b>Tablo 30:</b> Araştırmaya Katılan Çalışanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı .....	226
<b>Tablo 31:</b> Ast-Üst İlişkisi ve Katılım .....	228
<b>Tablo 32:</b> Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması .....	229
<b>Tablo 33:</b> Otorite İlişkisi ve Katılım .....	230
<b>Tablo 34:</b> Katılıma Yönelik Fırsat Algılaması.....	231
<b>Tablo 35:</b> Konya Büyükşehir Belediyesi Kent Konseyi İle İlgili Genel Bilgilerin Yıllara Göre Dağılımı .....	232
<b>Tablo 36:</b> Hemşhriilere Bakış ve Hemşhriiler İle İlişkiler.....	235
<b>Tablo 37:</b> Ast-Üst İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları.....	236
<b>Tablo 38:</b> Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları.....	237
<b>Tablo 39:</b> Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları.....	238

## ŞEKİL LİSTESİ

<b>Şekil 1:</b> Kültür ve Kamu Yönetimi.....	98
<b>Şekil 2:</b> Kültürel Farklılıklar: Ulusal, Mesleki ve Örgütsel Düzeyler.....	112
<b>Şekil 3:</b> Katılım Kültürünün Konumu ve Kapsamı .....	113
<b>Şekil 4:</b> Genel Olarak Katılmada Yaş Grafiği .....	116

<b>Tezin Başlığı:</b> Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü (Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği)	
<b>Tezin Yazarı:</b> Mustafa KOCAOĞLU	<b>Danışmanı:</b> Prof. Dr. Musa EKEN
<b>Kabul Tarihi:</b> 04.10.2011	<b>Sayfa Sayısı:</b> xiii (ön kısım) + 307 (tez)
<b>Anabilim Dalı:</b> Kamu Yönetimi	<b>Bilim Dalı:</b> Kamu Yönetimi
<p>Yerel yönetimler, “etkinlik”, “özgürlük”, “özerklik”, “yeniden paylaşım” ve “demokratik katılım” gibi temel değerlere dayanmaktadır. Bunların içerisinde, aynı zamanda çalışmanın çıkış noktasını da oluşturan demokratik katılımın, yerel yönetimlerin bir değeri olarak görülmesinin nedeni, yerel yönetimlerin demokratik katılımın en iyi şekilde uygulandığı yönetsel birimler olduğu yönündeki genel kabule dayanmaktadır. Diğer yandan katılma kavramı, siyasal ve yönetsel katılma olarak ikiye ayrılmaktadır. Yönetsel katılma ise yine kendi içerisinde farklılık göstermektedir. Yönetsel katılma bir yandan, kurum dışında, kurumun faaliyetlerinden etkilenen hemşehrilerin katılımı; diğer yandan, kurum içerisinde kurum çalışanlarının alınan kararlar ve oluşturulan politikalarda söz sahibi olması anlamına gelmektedir. Ayrıca yönetsel katılmanın, gerek kuramsal düzeyde yeni yönetsel anlayışlarda öne çıkan bir kavram olması; gerekse de uygulama düzeyinde yeni yönetsel araçlar ve yöntemler aracılığıyla hayata geçirilmesi, her geçen gün önem ve meşruiyetinin arttığının bir göstergesidir.</p> <p>Yönetsel katılmanın hemşehriler, çalışanlar ve sivil toplum kuruluşları gibi ilgili kesimlerce tam anlamıyla benimsenip uygulanması ve bu uygulamanın bireylerce geleneksel bir hale gelip ortak bir amaç etrafında birleştirilmesi, “kültür” haline gelmesiyle gerçekleştirilebilir. Bu bağlamda incelenmeye değer bir kavram olarak “katılım kültürü” öne çıkmaktadır. Katılım kültürü kuramsal olarak, “toplumsal kültür”, “siyasal kültür” ve “yönetsel kültür”den oluşmakta; toplumsal kültür ile birlikte, siyasal ve yönetsel kültürün kesişiminde yer almaktadır. Katılım kültürünün yerel yönetim boyutu ise bizzat o yörede yaşayan hemşehrilerin katılıma ilişkin oluşmuş kültürel birikimlerinde hayat bulmaktadır. Katılım kültürü ve yerel yönetim boyutu, Türkiye örneğinde de dikkate değer gelişmeleri bünyesinde barındırmaktadır. Özellikle modern anlamda yerel yönetim birimlerinin oluşturulduğu Tanzimat Dönemi’nden günümüze kadar katılım kültürünün gelişimi, diğer önemli bir araştırma alanı olarak kabul edilmiştir.</p> <p>Katılım kültürünün günümüzdeki durumunun daha iyi analiz edilebilmesi açısından, alan araştırması yöntemlerinden olan anket çalışması yapılması uygun görülmüştür ve bunun için, Türkiye’nin en büyük ve zengin yerel yönetim geleneğine sahip illerinden birisi olan Konya tercih edilmiştir. Bu kapsamda, Konya il merkezinde ikamet eden hemşehrilere anket; Konya Büyükşehir Belediyesi çalışanlarına ise hem anket, hem de mülakat uygulaması gerçekleştirilmiştir. Böylece, katılım kültürü ana eksenini etrafında hem yönetsel katılmanın hem de yönetsel kültürün kuramsal altyapısının uygulamadaki durumuna yönelik, hem ayrı ayrı, hem de karşılaştırmalı analizler gerçekleştirilmiştir.</p>	
<b>Anahtar Kelimeler:</b> Yerel Yönetimler, demokratik katılım, yönetsel katılma, yönetsel kültür, katılım kültürü	



<b>Title of the Thesis:</b> Participation Culture at Local Government (The Case of Konya Metropolitan Municipality)	
<b>Author:</b> Mustafa KOCAOĞLU	<b>Supervisor :</b> Prof. Dr. Musa EKEN
<b>Date :</b> 04.10.2011	<b>Nu. of pages :</b> xiii (pretext) + 307 (main body)
<b>Department:</b> Public Administration	<b>Subfield :</b> Public Administration
<p>Local governments are based upon fundamental values such as “effectiveness”, “freedom”, “self-determination”, “redistribution of resources” and “democratic participation”. Among them, the reason why democratic participation, which is also the starting point of labor, is seen as a value of local governments is because local governments are generally accepted as the best administrative unit where democratic participation is applied. On the other hand, the concept of participation is divided into political and administrative participation. The administrative participation yet shows diversity within itself. Administrative participation means that, on one hand, excluded from the institution, the participation of citizens who are affected by the activities of the institution; and on the other, giving the workers of the institution who work within the institution right to have a say in the matter decisions that are taken and the policies that are made. Furthermore, both the fact that it is a prominent concept at the new administrative perceptions in a theoretical level and its implementation through new administrative tools and methods in practical level is the indication of the day by day increasing importance and legitimacy of the administrative participation.</p> <p>In order to be applied fully assimilatedly by the relevant sectors such as the citizens, the workers, and the non-governmental organisations, administrative participation needs to be a 'culture', only so can this occur. In this context, a value worth investigating for, “culture of participating” stands out. Culture of participation theoretically is made up of “social culture”, “political culture” and “administrative culture”; takes place within the social culture and at the intersection of the administrative culture. As for the local governmental dimension of the participation culture itself comes to life by the concerning cultural accumulations of the the citizens living in that region. In case of Turkey, participation culture and its local governmental dimension, embodies remarkable developments. Especially in the modern sense, development of the culture of participation since the Administrative Reforms era which was created by the local government units, is accepted as another important field of research.</p> <p>In order to have a better analysis on the current status of the culture of participation, doing a field researching method, the public survey, has been seemed appropriate, and for this, Konya, a city with one of the biggest and richest local government traditions in Turkey, is preferred. In this context, two distinct surveys were built for the citizens residing in the city centre and the Konya Metropolitan Municipality workers. Thus, both distinctive and comparative analysis took place to address the situation of the application of theoretical infrastructure of both the administrative participation and administrative cultures of the culture of participation on its main axis.</p>	
<b>Keywords:</b> Local governments, democratic participation, administrative participation, administrative culture, participation culture	

# GİRİŞ

## Çalışmanın Konusu ve Amacı

Kamu yönetimi literatüründe, özellikle 1980’li yıllardan itibaren, hizmette verimlilik, kamu yönetiminde etkinlik ve kaynak tasarrufu gibi kavramlar öncelikleri oluşturan ana temalar iken; 2000’li yıllardan sonra demokratiklik, hukuk devleti ve insan hakları ilkeleri başat hale gelmiştir. Bu değişimin en önemli yanı ise katılım düşüncesinin daha fazla hayata geçirilmesi noktasında kendisini göstermektedir. Nitekim, son yıllarda ciddi bir gereksinim halini alan ve pek çok ülkede bu gereksinimin etkisi ile ortaya çıkan yeniden yapılanma çalışmalarında hesap verilebilirlik, şeffaflık, yerellik, hemşehri katılımı gibi kavramlar öne çıkmaktadır.

Söz konusu yeniden yapılanma çalışmalarının amacı, kırtasiyeciliğin arttığı, hizmetlerin sunulmasında hemşehrilerin ihtiyaçlarının göz ardı edildiği, zaman ve kaynak israfının yüksek olduğu ve bürokrasinin egemen olduğu yönetim yapısından kurtulmaktır. Bu amaç bir yandan, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde katılımcılığın teşviki ve çalışanların da yönetsel sürece dahil olmaları; diğer yandan, buna paralel olarak, hemşehrilerin istek ve düşüncelerinin ön planda tutulduğu ve onların da yönetsel işleyişe aktif bir şekilde katkıda bulunabilecekleri bir anlayışın hakim kılınması sayesinde gerçekleşebilir.

Çalışmanın konusunu oluşturan öncelikli unsur, yeniden yapılanma çalışmalarında da öngörülen şekliyle ve demokratik katılım düşüncesinin yerel yönetimlerin dayandığı bir değer olduğu kabulünden hareketle, yönetsel katılma kavramının analizini gerçekleştirmektir. Bunun için, yönetsel katılmanın kavramsal çerçevesinin aynı zamanda yukarıda ifade edilen değişimin bir yansıması ve yönetsel katılmaya dayalı söz konusu değişimin iki temel dayanağa sahip olduğu kabul edilmiştir. Bunlardan ilki, katılım düşüncesinin gelişimi ile politikacı ve bürokratların hemşehriler adına karar alıp politika belirlemesinden çok, hemşehrilerin bizzat karar alım sürecine dahil olma ve kamusal politikaların oluşumunda belirleyici hale gelmesidir. İkincisi ise kamusal örgütlerin de kendi iç işleyişlerinde demokratik ve katılımcılığı öne çıkartan uygulamalara yer vermeleri ve hatta örgütsel işleyişlerinde bu ilkeleri hakim kılmalarına yönelik beklentidir.

Yönetmel katılmanın, yeni yönetmel anlayış ve yaklaşımlardan da destek alan bir kavram olması, gerek kuram gerekse de uygulama düzeyinde sahip olduğu önemin bir göstergesidir. Buradan hareketle, yönetmel katılmanın yerel yönetim boyutu, hem kuramsal altyapı, hem de uygulamaya dönük içerik açısından, ele alınması gereken bir konudur. Bu bağlamda kuramsal olarak, “yönetişim”, “yeni kamu yönetimi” ve benzeri yeni yönetmel anlayışların yönetmel katılma açısından ne ifade ettiğinin; uygulama açısından da yönetmel katılmanın hangi düzeylerde ve yöntemler aracılığıyla hayata geçirildiğinin vurgulanması gerekli görülmüştür.

Çalışmanın konusunu oluşturan diğler bir önemli unsur ise yönetmel katılmanın hemşehriler, çalışanlar ve sivil toplum gibi ilgili kesimlerce tam anlamıyla benimsenip uygulanması ve bu uygulamanın bireylerce geleneksel bir hale gelip ortak bir amaç etrafında birleştirilmesi, yani bir “kültür” haline gelmesidir. Bu bağlamda ortaya çıkan ve çalışmanın temel konusunu oluşturan kavram ise “katılım kültürü” ve yerel düzeydeki gelişimidir. Katılım kültürü kuramsal olarak, genel anlamda kültür oluşumu ve toplumsallaşma süreçlerinden dayanak bulmaktadır. Aynı zamanda katılım kültürü, “toplumsal kültür”, “siyasal kültür” ve “yönetmel kültür”den oluşmakta; toplumsal kültür ile birlikte, siyasal ve yönetmel kültürün kesişiminde yer almaktadır. Katılım kültürünü etkileyen psikolojik ve sosyo-ekonomik, siyasal ve yönetmel faktörler de bulunmaktadır ve bu faktörler, katılım kültürünün uygulamaya yansıyan en önemli yanını oluşturmaktadır.

Diğler yandan yerel yönetimlerde katılım kültürünün bir ülkedeki tarihsel gelişimini anlamadan bugünkü durumunu kavramanın ve geleceğe yönelik çıkarımlarda bulunmanın güçlüğü ortadadır. Bu nedenle Türkiye’de yerel yönetimler ve katılım kültürü, toplumsal, siyasal ve yönetmel kültürü büyük ölçüde etkileyen belli zaman aralıkları gözetilerek, tarihsel süreç içerisinde ifade edilmiştir. Bunun için öncelikle, Klasik Osmanlı Dönemi ve özellikle modern anlamda yerel yönetim birimlerinin kurulduğu Tanzimat Dönemi’nden başlanmıştır. Ayrıca yerel yönetimlerde katılım kültürünün tarihsel analizi, Cumhuriyet’in kurulduğu ilk yılları içine alan ve tek parti dönemi olarak bilinen 1923-1945 dönemini; çok partili dönemin başlangıç yıllarını içine alan 1946-1960 dönemini; 1960 yılındaki askeri darbe ile başlayan ve 1980 askeri darbesini de içine alan 1960-1980 ve 1980-2003 dönemini ve son olarak, kamu

yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarının somutlaşp hız kazandığı, 2003 yılından başlayıp günümüze kadar uzanan bir zaman dilimini kapsamaktadır.

Çalışmanın konu bütünlüğünü sağlayabilmek, Türkiye’de yerel yönetimlerdeki katılım kültürünün günümüzdeki durumunu anlayabilmek ve konu üzerine değerlendirmeler yapabilmek adına örnek olay çalışması yapılması uygun görülmüştür. Bunun için Konya il merkezinde yaşayan hemşehriler ve Konya Büyükşehir Belediyesi çalışanlarına ayrı ayrı anket uygulanmış; ayrıca, Konya Büyükşehir Belediyesi’nin bazı üst kademe yöneticilerine kişisel görüşme (mülakat) uygulanmıştır. Elde edilen tüm bu bulgular ışığında da gerek ayrı ayrı gerekse de karşılaştırmalı olarak değerlendirilmelerde bulunulmuştur.

Bu noktada, çalışmanın konusu ile ilgili vurgulanan hususlar çalışmanın amaçlarını da ortaya çıkarmaktadır. Çalışmanın kapsamı itibariyle belirlenen iki temel amaçtan ilki, özellikle yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde ortaya konan yeni yasal düzenlemeler çerçevesinde, hemşehrilerin belediyeye bakışını, belediye hizmetlerine katılım düzeyini ve genel olarak bir katılım kültürü oluşmasındaki rollerini belirlemektir. Böylece hemşehrilerin gözünde belediye kurumunun daha olumlu algılanmasına katkıda bulunulması ve günümüzün çok yönlü belediyecilik faaliyetlerinin en iyi şekilde gerçekleştirilmesinde rol oynayacak hususların ifade edilmesi de amaçlanmaktadır.

İkinci temel amaç ise bir yandan çalışanların hemşehrilere bakışlarını ve onlara verdikleri katılım fırsatlarının tespit edilmesidir; diğer yandan da yerel yönetim birimlerinin örgüt içerisindeki ast-üst ilişkileri bağlamında karar alma ve politika yapım sürecine tüm çalışanların aktif katılımının nasıl olması gerektiğinin ortaya konmasıdır. Ayrıca şayet bu iki konuda, örgütün iç işleyişi açısından bir eksiklik veya sorun varsa, eksikliklerin giderilmesi ve sorunların çözülmesi için neler yapılması gerektiğini tespit etmektir. Böylece, hem hemşehrilere yönelik katılım fırsatlarının gelişiminin sağlanması; hem de yerel yönetim birimlerinde demokratik bir yapı ve işleyişin sağlanıp, etkin ve verimli bir hizmet anlayışının yerleşmesine katkıda bulunulması amaçlanmaktadır.

Çalışmanın söz konusu iki amacı, çalışma kapsamında öne sürülen temel bir takım varsayımların da ortaya konmasını gerektirmektedir. Bu varsayımlar, çalışmanın

konusunu ve temel amaçlarını içine almakta ve çalışma içerisinde yer alan her iki alan araştırmasında belirtilen ana ve alt varsayımların da temelini oluşturmaktadır. Söz konusu varsayımlar şu şekilde ifade edilebilir:

Katılım kültürünün oluşumu ve gelişimi için göz önünde bulundurulması gereken temel nokta, bir toplum içerisinde yaşayan hemşehrilerin, aynı zamanda bir yerel yönetim biriminde görev yapan çalışanlar ile aynı toplumsallaşma sürecinden geçerek hayatını devam ettirdiğidir. Dolayısıyla, toplumsal kültürün katılımı olan etkileri, yönetsel kültürün katılımı olan etkileri ile paralel özellikler taşımaktadır. Bu bağlamda bir toplum içerisinde katılımı yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi ne kadar ykseksse, çalışanların hemşehrilere katılım fırsatları sunma düzeyi de o oranda yükselecek; çalışanların hemşehrilere katılım fırsatları sunma düzeyi ne kadar ykseksse örgüt içerisinde karar alma ve politika yapımı sürecine çalışanların katılım düzeyinde de aynı oranda yükseliş görülecektir.

Bu temel varsayımları sınamak için aşağıdaki araştırma sorularından yararlanılmıştır:

1. Yerel yönetimler açısından katılmanın önemi nedir? Yerel yönetimlerin bir değeri olarak demokratik katılım, ne anlama gelmektedir?
2. Yönetsel katılma kuramsal olarak ne anlama gelmektedir? Günümüzdeki öneminin kaynağı nedir?
3. Toplumsal, siyasal ve yönetsel kültür çerçevesinde katılım kültürünün kavramsal altyapısı nasıl oluşmaktadır?
4. Katılım kültürünün Türkiye’de tarihsel gelişim süreci, hangi etkenlere bağlı olarak oluşmuştur ve gelişim göstermiştir?
5. Konya özelinde, kentte yaşayan hemşehriler ve kentin büyükşehir belediyesindeki katılım kültürünün durumu nasıldır?
6. Konya’da katılım kültürünün geliştirilmesi için neler yapılmalıdır?

Belirlenmiş olan bu araştırma sorularından ilk ikisi, birinci bölümde; nc ve dördüncü sorular ikinci bölümde ve son iki soru ise nc bölümde cevaplandırılmaya çalışılmıştır.

## **Çalışmanın Önemi**

Tez çalışmasının öncelikli önemi, akademik literatüre yapılmış olan katkıda gizlidir. Bu bağlamda öncelikle ifade edilmelidir ki yerel yönetimlerin dayandığı temel değerlerden birisinin demokratik katılım ve yerel yönetimlerin de katılımın en iyi uygulandığı yönetsel birimler olduğu göz önüne alındığında, yerel yönetimlerde katılım kültürü araştırmalarının önemi her geçen gün daha da artmaktadır. Hem toplumsal, hem de yönetsel anlamda yeni katılma yöntemlerine olan talebin artmasına paralel olarak, bu yönde çalışmalara duyulan ihtiyacın giderilmesine katkı sağlanacağı düşünülmektedir.

Çalışmanın önemine ilişkin diğer bir boyut ise çalışma sonunda ortaya konulan uygulamaya dönük çıktılar ve çalışma ile ilgili kesimlerin çalışmadan yararlanma düzeyi ile ilgilidir. Bu bağlamda tez çalışması neticesinde öncelikle, Konya'da ikamet eden hemşehrilerin katılım kültürünü ne derecede benimsedikleri ve katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinin ne durumda olduğu ortaya konulacak ve bu yolla, hem hemşehrilerin katılım kültürü algılamalarının geliştirilmesine, hem de şayet yönetim ve çalışanlar ile olan ilişkilerde sorunlar varsa bunların giderilmesine katkıda bulunulacaktır.

Son olarak, Konya Büyükşehir Belediyesi'nin hemşehriler ve diğer kesimler tarafından nasıl algılandığı ve daha olumlu bir imaja sahip olması için neler yapılması gerektiği tespit edilecektir. Ayrıca, belediye kurumu ile ilgili hukuki düzenlemelerin pratikte ne tür etkiler bıraktığı ve şayet hukuki düzenlemeler ile pratik arasında bir uyumsuzluk varsa bunun nasıl düzeltilene ilişkin tespitler de gerçekleştirilecektir. Bu bağlamda, halkın belediye hizmetlerine katılımının ne düzeyde olduğu ve buna bağlı olarak belediye tarafından katılımın artırılması için ne tür uygulamalar yapılması gerektiği ortaya çıkarılmış olacaktır.

## **Çalışmanın Yöntemi ve Planı**

Çalışmada eleştirel literatür taraması ve alan araştırması yöntemleri uygulanmıştır. Literatür taraması kapsamında, konuyla ilgili yerli ve yabancı akademik kitaplar, süreli yayınlar, tezler ve internet dokümanları incelenmiş ve medya taraması yapılmıştır. Ayrıca, Türkiye'nin önde gelen üniversitelerinin kütüphaneleri ile yerli ve yabancı veri tabanlarından yararlanılmıştır. Literatür taraması sonucunda, birincil kaynakların yanı

sıra, uygulamaya yön vermesi açısından çeşitli kurumların hazırlamış olduğu araştırma raporları, kalkınma planları gibi belgeler de kullanılmıştır. Alan araştırması kapsamında ise birincil veri toplama yöntemlerinden olan “anket” ve “yarı yapılandırılmış mülakat” yöntemlerine başvurulmuştur. Anket soruları, geniş bir akademik araştırma sonucunda oluşturulmuş, bulguların elde edilmesi ve değerlendirilmesi aşamaları ise sosyal bilim araştırmalarında geniş kabul gören bir istatistiksel veri işleme programı olan SPSS (versiyon 15.0) ile gerçekleştirilmiştir. Böylece araştırmanın güvenilirliği ve geçerliliği, sayısal veriler ile desteklenerek güçlendirilmiştir.

Kullanılan yöntemler çerçevesinde oluşturulan plana göre çalışmanın üç bölümden oluşması öngörülmüştür. “Yerel Yönetimler ve Katılma” başlığı altındaki birinci bölümde, yerel yönetimlerin dayandığı temel değerler ve bu değerlerden birisi olan demokratik katılımın yerel yönetimler açısından ifade ettiği anlama vurgu yapılmıştır. Ardından katılma kavramının kavramsal çerçevesi ve yönetsel katılmanın bu çerçeve içerisindeki yeri ve önemine; yönetsel katılmanın yeni yönetsel anlayışlar içerisindeki konumuna; yönetsel katılmayı kolaylaştıran araçlara ve yönetsel katılmanın biçim, düzey ve yöntemlerine yer verilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümü ise “Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü ve Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürünün Gelişimi” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde, kültür kavramından hareketle yönetsel katılmanın çeşitli kültürel görünümünden olan ve aynı zamanda katılım kültürünü de oluşturan, “toplumsal kültür”, “siyasal kültür” ve “yönetsel kültür” kavramlarına değinilmiştir. Daha sonra katılım kültürünün oluşumunda önemli bir yeri olan toplumsallaşma kavramı ve katılım kültürünü oluşturan faktörlere yer verilmiştir. Bu bölümün devam eden kısmında ise Türkiye’deki katılım kültürü ve yerel yönetimlere yansımaları, çalışmanın konusu kısmında da belirtilen zaman aralıklarını içeren, tarihsel bir perspektifte ele alınmıştır.

Çalışmanın son bölümü ise “Konya Büyükşehir Belediyesi’nin Katılım Kültürü Üzerine Karşılaştırmalı Bir Alan Araştırması” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde, daha önce de belirtildiği üzere, anket ve kişisel görüşme (mülakat) uygulaması ile çeşitli istatistiki veri analiz yöntemlerinin kullanımı yoluyla; bir yandan hemşehriler, diğer yandan çalışanlar gözüyle Konya Büyükşehir Belediyesi’ndeki katılım kültürünün durumu tespit edilmiş ve bu örnek olay özelinde değerlendirmeler gerçekleştirilmiştir.

## **BÖLÜM 1: YEREL YÖNETİMLER VE KATILMA**

Yerel yönetimler, “halkın yönetime katılması” ve “halka daha iyi hizmet sunma” gibi sorun ve ihtiyaçlar sonucu ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2010: 131). Aynı zamanda yerel yönetimler, hemşehriler için bir eylem alanı oluşturmaları, gereksinme ve önceliklerde ortak biçimde katılmayı sağlamaları ve ortak kararı öne çıkarmaları nedeniyle, katılımın en iyi yaşandığı yönetsel birimler olarak kabul edilmektedir (Çitci, 1989: 11). Bundan dolayı katılmanın, yerel yönetimler çerçevesi içerisinde ele alınması ve bunun için de öncelikle, demokratik katılımın da içerisinde bulunduğu temel değerlere, ardından katılma ve özellikle de yönetsel katılma konusuna değinilmesi uygun görülmüştür.

### **1.1. Yerel Yönetimlerin Dayandığı Temel Değerler**

İşsizlik, kentleşme, ekonomik kriz, yaşlı, yoksul ve engelli sayısındaki artış, konut sorunu gibi ekonomik ve toplumsal sorunlar, yerel yönetimlerin işleyişini etkilemektedir. Bu sorunlarla ilgili olarak yerel halk, toplumsal sorumluluğun bir gereği olarak, yerel yönetimlerden verimli, etkili ve kaliteli hizmetler beklemektedir. Ayrıca, hemşehrilere en yakın durumda ve en alt düzeydeki yönetim birimleri olan yerel yönetimler, insan gereksinimlerinin çok ve çeşitli olması nedeniyle çeşitli ve karmaşık hizmet üretme yükümlülüğüyle karşı karşıya kalmışlardır (Aydınlı, 2004: 72-73). Bu bağlamda yerel yönetim birimleri, her geçen gün artan, karmaşıklaşan ve zorlaşan bu görevlerini yerine getirebilmek için, kendilerine özgü veya en iyi bu yönetsel birimlerde yaşatılabiliyor olması anlamında, bir takım değerlere sıkı sıkıya bağlı kalmak ve bu değerlerin getirdiği ilkelere riayet etmek zorundadırlar.

Akademik literatürde özerklik ve özgürlük zaman zaman yerel yönetimlerin bir “özelliği”; yeniden paylaşım da bir “görev” olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda, hangi kavramların yerel yönetimler için temel bir “değer” olabileceğine ilişkin farklı görüşler bulunsa da<sup>1</sup> söz konusu değerlerin, birbirleriyle ilişkili olduğu da kabul edildiğinde, “etkinlik”, “özgürlük”, “özerklik”, “yeniden paylaşım” ve “demokratik katılım” kavramlarıyla ifade edilmesi mümkündür.

---

<sup>1</sup> Eryılmaz (1999: 26), yerel yönetimler açısından önemli görülen değerlerin, farklı ideolojik kesimlerin görüşleri etrafında gelişim gösterdiğini ifade etmektedir. Muhafazakarlar, “özgürlük” ve “katılım” kavramlarını önemli kabul etmekteyken; sosyal demokratlar, “yeniden paylaşım” ve “özerklik” kavramlarını yerel yönetimler açısından önemli değerler olarak kabul etmektedirler. “Etkinlik” ise hem muhafazakarlar, hem de sosyal demokratlar tarafından önemli görülen bir değerdir.



### 1.1.1. Yerel Yönetimler ve Etkinlik

Etkinlik, “bir üretim veya bölüşüm sürecinde maliyetlerin minimum, kazanç veya faydaların da olabilecek en yüksek düzeyde tutulmasıdır” (Demir ve Acar, 2005: 137). Ayrıca etkinlik, istenilen hizmetin sunulabilmesi hususunda, mevcut kaynaklar ile yönelim gösterilen hedef arasında bir uygunluk ve makul bir oran bulunması ve bu yolla daha isabetli kararlar alınması anlamına da gelmektedir (Metcalf ve Richards, 1987: 33-34).

1980’li yıllardan itibaren, küreselleşme ile birlikte, teknolojik ve ekonomik dönüşümler rekabetçi eğilimleri güçlendirmiş; daha fazla ve kaliteli hizmet sunma zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bununla beraber kamu kurumları, kamu kaynaklarının kıt olmasının da bir sonucu olarak, ellerindeki kaynaklarla, nasıl daha az masraf yaparak daha çok ve iyi hizmet yapabileceklerine ilişkin sorulara cevap aramaya başlamışlardır (Frederickson, 1996: 265; Perry ve Keller, 1991: 8-9). Bu bağlamda daha sonraları, kamu yönetimi içerisinde merkezi yönetimlerin ağırlıklarını kaybetmeye başlamasıyla birlikte, etkinliğe yönelmenin kamu harcamalarında tasarrufa gitmek ve çalışanların verimliliğini artırmak gibi idealleri, daha belirgin hale gelmiştir. Böylece kamu hizmetlerinde etkinlik uygulamalarına ihtiyaç duyulmaya başlanmış ve bu ihtiyacın karşılanmasına yönelik temeller atılmıştır. Ayrıca etkin bir hizmet anlayışını, tarafsız davranma, eşit işlem yapma (Sharpe, 1971: 243-247; Tortop, 1992: 3) ve halkın çeşitli ihtiyaçlarını karşılayacak bir hizmet ağı (Keleş, 1992: 38) vasıtasıyla gerçekleştirilmenin zorunluluğu daha iyi anlaşılmıştır.

Etkinlik, toplumların gelişmesine bağlı olarak işlevleri artan devletin, bu işlevlerini yerine getirecek olan merkezi ve yerel yönetim arasında bölüşüm yaparken de yararlanacağı bir “değer” (Tekeli, 1983: 12) haline geldiği için, mahalli idareler de halka daha kaliteli kamu hizmeti sunabilmek ve refahı artırabilmek adına en etkin yolları kullanma ve bunun için de gerekli mali kaynaklar ve yetkiler edinme yolları üzerine yoğunlaşmışlardır (Tortop ve diğ., 2006: 21; Ökmen ve Parlak, 2008: 20). Söz konusu kaynak ve yetki bölüşümü, yerel yönetimler lehine düzenlemeler içermekte ve bu yolla yerel yönetimler, yönetsel bir birim olarak, genellikle içinde buldukları içe kapanık, ağır, hantal işleyen yapıdan kurtulup daha demokratik, katılımcı ve aktif bir yapıya kavuşabilmektedirler.

Yerel yönetimlerin bir değeri olarak etkinliğin azalması, hem kamu hizmetini gerektirecek durumun ortaya çıkışı ile hizmetin gerçekleştirilmesi arasında meydana gelen gecikmeyi; hem de bu hizmetten beklenen amacın istenilen seviyede yerine getirilememesi sonucunu doğurur (Toprak, 2001: 4). Bu iki faktörden de anlaşılmaktadır ki yerel kamu hizmetlerindeki “gecikme” ve “yeterlilik” sorunu iç içedir ve bu durum neredeyse hiçbir zaman kamu yatırım projelerinin “öngörülen zamanda gerçekleştirilememesi” sorununu açığa çıkarmaktadır. Bu da bir yandan ilgili kamu hizmetinin mali yükünü artırırken diğer yandan, teknoloji ile ilgili kamu hizmetlerinde teknolojinin gerisinde kalma sorununu beraberinde getirmektedir (Torlak ve Özdemir, 1999: 113). Bununlar beraber, yerindelik yönü itibariyle de, hizmetin tatminkar olmaması bir tür etkinsizlik yaratan ve bu yolla başka hizmetleri geciktiren bir siyasal tercih sorunu olabilmektedir (Toprak, 2001: 6).

Etkinliğin artırılması için gerekli olan faktörler ise “en uygun (optimal) hizmet alanının sınırlarının gözden geçirilmesi”; “yerel yönetim birimlerinin sayılarının azaltılması”; “para ve kaynak savurganlığının önlenmesi” ve “yerel hizmet birimlerinden her birine en iyi şekilde yapabilecekleri işlerin bırakılması”dır (Karataş, 1992: 325). Yerel yönetimlerin, şehirde yaşayan tüm insanların yol, su, kanalizasyon, yeşil alan, kültürel-sanatsal etkinlikler gibi hizmetleri yerine getirecek bir hizmet ağına sahip olması da etkinliğe katkıda bulunmaktadır (Keleş, 1992: 38). Ayrıca, yerel yönetimlerin, çalışan alımında gerekli dikkati göstermesi, çalışan seçiminde kayırma yöntemlerinin dışında nesnel kuralları temel alması; bunun yanı sıra tüm o bölgedeki hemşehrilere eşit hizmet götürmesi ve hizmetleri bir siyasal tercihe göre değil tüm hemşehrilere eşit olarak sunması (Tortop ve diğ., 2006: 65-66), yerel yönetimlerin dayandığı temel bir değer olan etkinliğin sağlanması açısından büyük önem taşımaktadır.

### **1.1.2. Yerel Yönetimler ve Özgürlük**

Özgürlük öncelikle, demokrasinin temel bir ilkesi olarak, bireylerin siyasal iktidarı kullanma sürecine katılmaları ve iktidarı sınırlandırmaları imkanına sahip oldukları anlamına gelir (Dursun, 2004: 167). Yerel yönetimler temelinde bakıldığında ise özgürlük, iktidarın yozlaşarak merkezi yönetim aracılığıyla bireyler üzerinde baskı kurmasını engelleyici bir mekanizmayı barındırır. Bu mekanizma, “hükümetin gücünü yayma” (disperse) ve “kontrol ve dengeleme” (checks and balances) ağı oluşturulması

yoluyla çalışır. Böylece yerel yönetimler, çevre kurumlar ağı ile özgürlük gibi önemli bir değer gerçekleştirilmesini sağlamış olurlar (Heywood, 2006: 231).

Yerel yönetimlerin bir değeri olarak özgürlük, yerel topluluğun özgürlüğü anlamında kullanılmaktadır. Yerel yönetimler, özgürlüğün gelişimini iktidarın merkezden yerel birimlere dağıtımını sağlayarak yapmakta, böylece iktidar ve yetkinin mekansal düzeyde bölüşümü sağlanarak iktidar sınırlandırılmakta; muhtemel keyfi yönetime karşı birey ve birey gruplarının korunması sağlanmaktadır. Bu şekilde çoğulculuk yaratılarak siyasal, ekonomik gücün yoğunlaşması ve tekelleşmesi önlenmektedir (Sharpe, 1971: 233-234; Yıldırım ve Emrealp, 1994: 35; Ökmen ve Parlak, 2008: 19). Bu yönüyle özgürlük, tıpkı kendisine temel oluşturan özerklik kavramı gibi, Batı ülkelerinde devlet müdahalelerinin önlenmesi düşüncesi ile birlikte yüzyıllardır merkeze karşı mücadelenin bir sloganı halinde kullanılmaktadır (Aydın, 2004: 73).

Bütün siyasal otoritenin merkezde toplanması yerine yerel yönetimler aracılığıyla otorite paylaşımına gidilmesi, siyasal sistemi daha çoğulcu hale getirmekte; bireysel tercihlerin yerel yönetimler vasıtası ile gerçekleştirilebilmesi de özgürlüğün diğer boyutunu oluşturmaktadır (Eryılmaz, 2010: 133). Dolayısıyla bir değer olarak ele alındığında özgürlük, yerel yönetim birimlerinin, bir yandan ulusal hedeflere ulaşmada yerel bağlamdaki sorunların ele alınıp uygulanmasını ve yaşama geçiriliş şeklinin belirlenmesini; diğer yandan, ulusal planda yasal olarak çözüme bağlanmamış konularda, seçmenlerin verdiği yetki çerçevesinde, hareket serbestliğine sahip olunabilmesini ifade eder (György, 1990: 273).

Özgürlük üzerine yapılmış olan çalışmalarda John Stuart Mill'in görüşlerinin büyük etkisi olduğu görülmektedir. Mill, insan hayatının “birey” ve “devleti” ilgilendiren iki yönü olduğunu ve devlet yetkilerinin artmasının insan özgürlüğünün zararına olacağını belirtmiştir. Bu görüşe göre, devletin insan hayatının bireyi ilgilendiren kısmına karışması özgürlüğü engelleyeceği için, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekmektedir. Hatta merkezi yönetime olan bağlılıkları nedeniyle “yasama meclisleri halktan kurulsun bile memleketin hür olamayacağını” dahi söylemiştir. Mill, devlet müdahalesine karşı yapılan itirazların ise üç şekilde olabileceğini ve bunların da özgürlüğü güçlendireceğini belirtmiştir: Birincisi, yapılacak işlerin fertler tarafından daha iyi yapılması muhtemel olan durumlarda; ikincisi, fertlerin o işi yaptığı zaman

kendi fikri gelişimleri ve tecrübelerine olumlu katkıların olacağı durumlarda, ki burada yerel yönetimlere de büyük iş düşmektedir...; üçüncüsü de devletin gücünü gereksiz yere artırması durumunda (Mill, 1963: 214-216; Görmez, 1997: 53)...

Alexis de Tocqueville ise “Amerika’da Demokrasi” (1835) isimli eserinde özgürlüklerin korunması için izlenmesi gereken iki yoldan birisini “kitle örgütleri”, diğerini ise “yerinden yönetim” olarak belirlemiştir. Yerel yönetimler ile yönetim yetkilerinin bir merkezde toplanmaması neticesinde hem siyasal özgürlükler hem de hemşehrilerin kendi yaşadıkları yerin sorunlarıyla ilgilenmeleri sağlanmış olacaktır (Kışlalı, 1991: 173). Böylece yerel yönetimlerde özgürlük düşüncesi vasıtasıyla, devletin aşırı müdahalesinin engellenmesi, çoğulcu, bireysel tercihlere önem veren daha demokratik ve katılımcı bir yerel anlayışın yerleştirilmesine önem verilmiş olmaktadır.

### **1.1.3. Yerel Yönetimler ve Özerklik**

“Bireylerin, grupların, örgütlerin, kurumların, bölgelerin ve devletlerin, gerçek ve tüzel kişilerin haklarını ihlal etmeksizin ulusal ve uluslararası hukuk çerçevesinde kendilerini ilgilendiren alanlarda hedefler tayin ederek, kararlar oluşturma yetkisi” (Bozkurt ve diğ., 1998: 196) anlamına gelen özerklik (otonomi, muhtariyet), yerel yönetimlerin bir değeri olarak kabul edildiğinde farklı anlamlara da gelebilmektedir.

Bu bağlamda, yerel yönetimler düzeyinde benimsenen “yerel özerklik” kavramı iki farklı argümandan destek alarak ortaya çıkmıştır: Birincisi, gelişen yerel yönetimlerin vergilendirme ve halkın talebine göre hizmet verme hakkından dolayı halka karşı sorumluluğunun artacağı düşüncesidir. Bir diğeri ise devletin rolünün en aza indirilmesi; kurumların, bireylerin faydalarına yönelik hizmet sunmasını öngören ve “hizmette etkinlik” ilkesi ile desteklenen görüştür (Koyuncu ve Coşkun, 2003: 283-284).

Bu bağlamda yerel özerklik, “yerel yönetime herhangi bir devlet ya da merkezi yönetim karışması olmaksızın, kendi yapısını, örgütünü ve işleyişini düzenleyebilmek konusunda tanınan kapsamlı ve yasal yetkiye verilen addır” (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 149). Bu yetkinin yerel yönetimlerde olması, o hizmete ilişkin yürütülür kararlar alıp, bunları kendi oluşturduğu organlarda özgürce uygulayabilmesi anlamına gelir (Yalçındağ, 1992: 79).

Yerel özerkliğin, iki yönünden bahsetmek mümkündür: Birincisi, yerel organların merkez ile ilişkilerini ilgilendiren ve “yerel yönetimin tüzel kişiliği” (corporate autonomy) olarak adlandırılan yönü; ikincisi ise yerel yönetimlerin yerel toplulukla ilişkilerini ilgilendiren ve “yerel halkın özerkliği” (civic autonomy) olarak adlandırılan yönüdür (Keleş, 2000: 50).

Yerel özerkliğin yerel yönetimin tüzel kişiliğini ilgilendiren yönü, büyük oranda, yerelin merkezle olan ilişkileri bağlamında ele alındığı için, yerel özerkliğin bu kullanımını “yönetimsel” ve “mali” olarak ikiye ayırmak daha açıklayıcı olmaktadır. Yönetimsel özerklik, yerel yönetimlerin kendi işlerini, kendi organlarıncaya alınmış kararlar vasıtasıyla ve merkezin herhangi bir müdahalesi olmadan yapabilmesidir. Mali özerklik ise yönetimsel özerkliği tamamlayan bir unsur olarak, yerel yönetimlerin, yetkileri çerçevesinde yerine getirecekleri görevlerle doğru orantılı olarak gelir kaynaklarına sahip olmalarıdır (Eryılmaz, 2010: 134).

Yerel özerkliğin ikinci yönü olan yerel halkın özerkliği ise yerel yönetimlerin etkinlik sahalarının yerel organlar tarafından belirlenmesi ve yerel yönetimlerin denetiminin merkez tarafından değil, oradaki yerel topluluğu oluşturan insanlar, yani halk, tarafından gerçekleştirilmesidir (Keleş, 2000: 50). Bu yönüyle ele alındığında, yerel özerkliğin demokratik katılım ile ilişkili olduğu ortaya çıkmaktadır.

Yerel yönetimlerin dayandığı bir değer olarak kabul edilen yerel özerklik ilkesinin öncelikle, merkezi yönetimin ve bürokratik çalışmanın sakıncalarını gidermek veya azaltmak amacını gerçekleştirmek için düşünüldüğü görülmektedir (Tortop, 1985: 5-6). Böylece yerel yönetimler, kendi temel kurallarını koyma, kendi işlerini istediği gibi yürütebilme, merkezi yönetimin yerel işlere karışmasını önleme, kendi yerel kaynaklarını oluşturup bunlarla yerel topluluk üyelerinin genel refah ve mutluluğuna katkıda bulunabilme gibi hususlarda kendilerini daha yetkili ve güçlü hissedeceklerdir (Yıldırım, 1994: 33). Özerklik ile etkin karar almak, üretkenliği artırmak söz konusu olmakta; halk katılımı ve denetim sağlanabilmekte ve uygulayıcılar arasında nesnel davranış şekilleri geliştirilebilmektedir (Tortop, 1991: 3-5). Ayrıca bu sayede, artan hizmet taleplerine karşı yerel yönetimler, daha fazla esneklik ve yetki kazanacak; yerel yönetimlerin kendi öz koşullarına uygun yönetim yapılarına ve biçimlerine sahip olmaları sağlanacak; yapmak zorunda oldukları hizmetlerle ilgili farklı merkezler

tarafından serbestçe karar almak ve uygulamak mümkün olacaktır (Aydınlı, 2004: 82). Bununla birlikte yerel özerklik, yerel yönetimin demokratikleşmesi konusunda da en büyük güvencedir. Yerel özerklik sağlanmadıkça yerel demokrasiden söz edilmesi mümkün görünmemektedir (Geray, 1995: 73).

Yerel yönetimler ve özerklikle ilgili, son olarak bahsedilmesi gereken diğer önemli bir konu ise Avrupa Konseyi'nin oluşturduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır. Şart öncelikle, Avrupa Konseyi tarafından 1981-1984 yılları arasında yerel idarelerin özerkliği ile ilgili bazı ilkelerin tartışılması sonucu bir karar tasarısı haline getirilmiştir. "Yerel idarelerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin savunulması, yerinden yönetim ve demokrasi ilkelerine dayanan bir Avrupa'nın kurulmasının temel koşuludur" (İç İşleri Bakanlığı, 2007: 11-12) görüşünden hareketle hazırlanan bu tasarı, 1985 yılında, Yerel Yönetimlerden Sorumlu Avrupa Bakanlar Konferansı'nda kabul edilmiş (Keleş, 2000: 52) ve bugünkü halini almıştır.

Türkiye'de de bu şart, 1991 yılında, bazı maddelerine<sup>1</sup> çekince konularak onaylanmış; 1992 yılında Resmi Gazetede (3 Ekim 1992, sayı 21364) yayımlanmış ancak 1993 yılında yürürlüğe girebilmiştir.

---

<sup>1</sup> Türkiye'nin çekince koymuş olduğu maddeler şunlardır:

- Yerel makamları doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde, kendileriyle olanaklar ölçüsünde zamanında ve uygun biçimde danışılacaktır (m.4/6).
- Kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere hâle getirmemek koşuluyla, yerel makamlar kendi iç idari örgütlenmelerini, bunları yerel ihtiyaçlarla uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla, kendileri kararlaştırabileceklerdir (m.6/1).
- Yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetler kanunla veya temel hukuki ilkelere göre belirlenir (m.7/3).
- Yerel makamların idari denetimi, denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalıdır (m.8/3).
- Yerel makamlara sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca izlenebilmesine olanak tanımaya yetecek ölçüde çeşitlilik arz etmeli ve esneklik taşımalıdır (m.9/4).
- Yeniden dağıtılan kaynakların yerel makamlara tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir biçimde danışılacaktır (m.9/6).
- Mümkün olduğu ölçüde, yerel makamlara yapılan hibeler belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşımayacaktır. Hibe verilmesi yerel makamların kendi yetki alanları içinde kendi politikalarına ilişkin olarak takdir hakkı kullanmadaki temel özgürlüklerine hâle getirmeyecektir (m.9/7).
- Her devlet, yerel makamların ortak çıkarlarının korunması geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel makamlar birliklerine katılma hakkını tanıyacaktır (m.10/2).
- Yerel makamlar, kanunlarla muhtemelen öngörülen şartlar dahilinde, başka devletlerin yerel makamlarıyla işbirliği yapabilirler.
- Yerel yönetimler kendi yetkilerinin serbestçe kullanımı ile anayasa veya ulusal mevzuat tarafından belirlenmiş olan özerk yönetim ilkelerine riayetini sağlanması amacıyla yargı yoluna başvurma hakkına sahip olacaklardır (m.11) (Avrupa Konseyi, 2010).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın önsözünde amaç ve hedefleri açıklanmıştır. Burada “yerel yönetimlerin demokratik rejimlerin temel kurumlarından birisi olduğu”; “güçlü sorumluluklarla donatılmış yerel yönetimlerin varlığının etkili vatandaşlara yakın bir yönetimi” sağlayabileceği ve bunun da “karar organları demokratik bir biçimde oluşturulmuş, sorumlulukları ve bunları yerine getireceği yöntem, araçlar ve mali kaynaklar açısından geniş bir özerklikten yararlanan yerel yönetimlerin varlığı” ile mümkün olabileceği belirtilmektedir (Avrupa Konseyi, 2010). Özet olarak belirtilen bu temel hükümler, yerel demokrasi ve özerklik ideallerine ulaşılmasına ilişkindir (Himsworth, 2007: 276).

Şart, genel olarak bakıldığında, öncelikle özerk yerel yönetim kavramının anlam, içerik ve öğeleriyle ilgilidir. İkinci olarak mali kaynaklarla ilgili özerklik ilkeleri belirtilmiştir. Ayrıca, yerel ve merkezi yönetim arasındaki denetim ve gözetim (vesayet) ile ilgili kurallar da mevcuttur. Son olarak ise yerel yönetimlerin başka yerel yönetimlerle işbirliği yapabilmeleri ve yargı güvencesi ile yargısal korunma yöntemleri de bu şartın kapsamındadır (Keleş, 2000: 52-55).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yerel özerkliğin oluşturulup korunmasına vurgu yaptığı bazı hususlar, yerel özerkliğin tanımlandığı 3. maddenin 1. ve 2. fıkralarında mevcuttur. Yine aynı maddeye göre yerel yönetimler kendilerine verilen düzenleme ve yönetme hakkını seçilmiş organları vasıtasıyla kullanırlar ve ancak bu durum, diğer katılma olanaklarının kullanımını engellemez. Bu hakla ilgili olarak, yerel makamların kendi iç örgütlenmelerinin ele alındığı konular ise 6. maddenin 1. fıkrasındadır. Ayrıca 6. maddenin 2. fıkrasında liyakat ve yeteneğe yönelik nitelikli çalışan istihdamına yönelik bir hüküm varken; yine 9. maddedeki “ulusal ekonomik politika çerçevesinde, yerel makamlara kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanacaktır” hükmü, mali kaynaklar yoluyla yerel özerkliğin etkili olmasına yönelik olarak konulmuştur

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer alan ilkeler, 23-25 Eylül 1985 tarihleri arasında IULA (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği) tarafından Rio de Janeiro'da düzenlenen 27. Dünya Kongresi'nde de aynen ifade edilmiştir. Beyannamenin giriş bölümünde yerel yönetimlerin dayandığı temel görüşler belirtilmiş; yerel özerkliğe, anayasa ve hükümet şeklinin belirlendiği temel metinlerde yer verilmesi önerilmiştir.

Ayrıca, şart hükümlerine de paralel olarak “yerel yönetimlerin kendi sorumlulukları altında, kendi halklarının çıkarları doğrultusunda kamu hizmetlerini düzenleme, yönetme hak ve yükümlülüğü içinde olmaları” ve “bu hakkın düzenli aralıklarla, eşit ve genel oyla seçilen kişi veya organlar tarafından yerine getirilmesi” öngörülmüştür (Akın, 1997: 122).

#### **1.1.4. Yerel Yönetimler ve Yeniden Paylaşım**

Kavram olarak “para ve benzeri ekonomik kaynakları, önceki paylaşımından farklı bir yolla insanlar ve kurumlar arasında dağıtmak” anlamına gelen yeniden paylaşım, özellikle sosyal demokratlar tarafından önem verilen bir değer olarak göze çarpmaktadır. Uygulamada, “kamu yönetimi birimleri vasıtasıyla, gelire orantılı vergiler koyulması ve bu yolla fırsat eşitliği sağlanması yoluyla ekonomik destek verilmesi” anlamına gelmektedir. Okullar, hastaneler, konutlar ve üniversiteler gibi kamu kurumlarının finansmanının yapılması ve alt gelir gruplarının kamu organları eliyle ekonomik olarak desteklenmesi de yeniden paylaşımın kapsamındadır. Böyle bir paylaşım, özgürlük ve yönetime katılmayı sağlamanın da gerekli bir temeli olabilmektedir (Eryılmaz, 2010: 134-135).

Yerel yönetimler de (özellikle sosyal belediyecilik anlayışı ile) sosyalleştirme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon; mobilize etme, yönlendirme, kılavuzluk ve rehberlik etme; yardım etme, gözetme ve yatırım gibi bazı yeniden paylaşım katkısında bulunacak faaliyetlerde bulunmaktadır (Kaya, 2003: 240-242). Ayrıca, kapsamı merkezi yönetim kadar olmasa da, toplu taşıma araçlarından ve yerel yönetimlerin idare ettikleri hastane, kreş, anaokulu, huzurevi ve buna benzer sosyal tesislerden parasız ya da indirimli yararlanma gibi bir takım yeniden paylaşım hizmetleri de bulunmaktadır (Eryılmaz, 2010: 134). Bazı az gelişmiş yöreler ve büyük şehirlerin gecekondu bölgelerinde sosyal yatırımlarda da bulunmaktadır. Yine, aşevlerinin açılması ve huzurevlerinin yapılması buna örnek gösterilebilir (Aydınlı, 2004: 83).

1870’li yıllarda Joseph Chamberlain öncülüğünde ortaya çıkan, Beatrice ve Sidney Webb tarafından da geliştirilen “Belediye Sosyalizmi” hareketi; 1930’lu yıllarda ortaya çıkan ve 2. Dünya Savaşı sonrasında da etkisini gösteren “Beledi Emekçilik” ya da “Refah Devleti Belediyeciliği” hareketi ve 1970’li yıllarla birlikte kendisini gösteren “Yerel Sosyalizm” hareketi de yeniden paylaşım uygulamalarının görüldüğü



oluşumlardır (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 65-71). Bununla beraber, 1980'e kadar hakim olan "refah belediyciliği" ile geniş bir uygulama alanına konu olan yeniden paylaşım, 1980'den sonra büyük ölçüde değişerek yerini, girişimci ve işletmeci belediyciliğe bırakmış ve dolayısıyla kamu otoritesi eliyle yapılan yeniden paylaşımın da kapsam ve alanı daralmıştır (Eryılmaz, 2010: 134).

Yeniden paylaşımın yerel yönetimlerin bir değeri olarak kabul edilmesi, yerel yönetimlerin halka en yakın ve toplum içerisinde dayanışmacılık ruhunun en iyi sağlanabildiği birimler olmasından kaynaklanır. Bu bağlamda yerel yönetimlerin, yeniden paylaşım açısından ifade ettiği anlam, bu kurumların, yerel düzeyde insan haklarının bir güvencesi olması, mevcut sınırlar içerisinde yaşayan hemşehriler arasında birlik, beraberlik ve yardımlaşma duygularının sağlanması için mücadele etmesidir. Bununla beraber, yeniden paylaşım faaliyetlerine ilişkin kararlar alınırken, hem çalışan, hem de hemşehrilerin görüşlerinin alınması, daha demokratik ve katılımcı bir yeniden paylaşım anlayışının yerleşmesi için büyük önem taşımaktadır.

### **1.1.5. Yerel Yönetimler ve Demokratik Katılım**

Toplumsal değişme ve ilerlemenin, iletişim ve teknoloji alanındaki hızlı gelişmelerin sağladığı imkan ve kolaylıklar, kimi kararların alınması süreçlerine halkın katılmasını, onun istenç ve eğilimlerine başvurulmasını ya da halkın yönetimin kararlarına karşı çıkmasını, tepki göstermesini hem gerekli kılmış, hem de kolaylaştırmıştır (Geray, 1995: 72). Buna ek olarak, özellikle yerel yönetimler düzeyinde, küreselleşme sürecinin de etkisiyle temsili demokrasiden doğrudan demokrasi uygulamalarının hakim olduğu katılımcı bir demokrasi anlayışına geçiş, yapısal bir zorunluluk haline gelmiştir (Kahraman, 1999: 45). Bu da çoğulcu demokrasinin katılımcılıkla yeni bir anlam kazanmasına ve böylece yerel yönetimlerin bir değeri olarak, demokratik katılımın gelişmesine yol açmıştır. Ancak, demokratik katılıma geçmeden önce, konu ile ilgili belli bir altyapı oluşturabilmek amacıyla, yerel yönetim-demokrasi ilişkisi ve yerel demokrasi kavramı açıklanarak, ayrıntılı bir analizinin yapılması uygun olacaktır.

#### **1.1.5.1. Yerel Yönetim – Demokrasi İlişkisi ve Yerel Demokrasi Kavramı**

Bugün evrensel bir anlam kazanmış olan ancak tanımlanması konusunda çok çeşitli görüşleri bünyesinde barındıran demokrasi sözcüğü (Sartori, 1965: 3-5), etimolojik

olarak Eski Yunanca'dan gelmektedir. Bu dilde “demos” sözcüğü halk; “krasi” sözcüğü ise iktidar ya da egemenlik anlamında kullanılmıştır (Şaylan, 1998: 13). Holden'e göre demokrasi, “kamu siyasetine ilişkin önemli sorunlar hakkındaki temel belirleyici kararları, bütün halkın pozitif veya negatif olarak aldığı ve almaya yetkili olduğu bir siyasal sistemdir” (Holden, 1988: 5'ten aktaran Erdoğan, 1999: 205-206). Abraham Lincoln'un ünlü tanımında ise demokrasi, “halkın halk tarafından halk için yönetimi” olarak tanımlanmıştır. Daha pek çok tanım da mevcut olmakla birlikte demokrasi, Lincoln'un tanımından da esinlenerek, “iktidarın kaynağını halkta bulan, halkın halk tarafından ve halk iradesi doğrultusunda yönetilmesini, yani yönetim-vatandaş özdeşliğini sağlamaya yönelmiş, özgürlüğe ve eşitliğe dayalı bir yönetim biçimi” olarak tanımlanabilmektedir (Varlık ve Ören, 2003: 175-176).

Dahl da (2001: 40) demokrasiyi nitelerken beş ölçüt ortaya atmış ve ancak bunların mevcut olması koşuluyla demokrasinin tam anlamıyla sağlanabileceğini belirtmiştir. Bunlar: “Etkin katılım”, “oy kullanabilme eşitliği”, “bilgi edinme”, “gündem üzerinde son sözü söyleyebilme hakkı (gündemin kontrolü)” ve “yetişkinlerin dahil olması”dır. Bu ölçütlere genel olarak bakıldığında “katılım”, “müzakere” ve “siyasal eğitim” gibi ilkelerin demokrasinin işlerliği için en önemli koşullar olduğu görülmektedir (Blair, 1986: 2).

Demokrasi sözcüğü ile ilgili yapılan temel açıklamaların ardından yerel yönetim-demokrasi ilişkisi ile ilgili olarak şunlar söylenebilir: Öncelikle yerel yönetimler ile demokrasi arasında bir ilişki olduğu, çok farklı kesimlerce, sürekli olarak söylenen bir durumdur ve bu ilişki bazı ölçütler ortaya konarak açıklanmaya çalışılmıştır. Bu ölçütler, “kurallara uygunluk”, “şeffaflık”, “erişim ve etkileme”, “açıklık”, “çoğulculuk” ve “denetim”dir. İlk ölçüt, hukuk devleti kurallarına uygunluğu ifade etmektedir. Burada, yerel yönetimlerde hizmetler gerçekleştirilirken ne derecede hukuk kurallarına bağlı kalındığı ve hukuk içi yöntemlerle hizmetlerin verilebildiği anlatılır. Ayrıca bu ölçüt, herkes tarafından kabul edilebilen kuralların varlığını da beraberinde getirir. İkinci ölçüt, yönetimin ve karar süreçlerinin şeffaflığıdır. Bu ölçüt, yerel yönetim birimlerinin gizli karar alma alanlarının bulunamayacağı, bütün kararların açık bir şekilde alınıp uygulanması gerektiğine ilişkin bir anlayışı ifade etmektedir. Aksi durumda belli kesimlerin lehine kararların alındığına ve yolsuzluk yapıldığına ilişkin bir

düşünce ortaya çıkar ki bu da yerel yönetimlerin demokratikliği konusundaki imajı zedeleyecektir. Üçüncü ölçüt olan erişim ve etkileme ise o şehirde yaşayan bireylerin ne derecede “karar odaklarına ulaşabildiği” ve onları “etkileyebildiğini” göstermektedir. Dördüncü ölçüt, bir önceki ölçütün de bir sonucu olarak, hemşehrilerin ne derecede ve hangi şekillerde katılma faaliyetinde bulunabildikleri ve o yerel yönetim biriminin ne derecede bu katılma faaliyetlerine açık olduğudur. Diğer bir ölçüt olan çoğulculuğa göre ise anlatılmak istenen, çoğunluk diktasına müsaade edilemeyeceği; farklı kesimlerin görüşlerine değer verilmesi ve o yerde en iyi şekilde yaşamaları için gayret gösterilmesi gerektiğidir. Son ölçüt ise “denetim”in nasıl kurulması gerektiğine ilişkindir. İdari, mali ve yargısal denetim yollarının geliştirilmesi ile en geniş kapsamda; yerel yönetimlerin özgürlüklerini kısıtlamadan; etkin bir şekilde ve gecikmeden denetim sağlanmalıdır (Tekeli, 1992: 112-116). Bu ölçütlerin tam olarak uygulanabilmesi, daha demokratik bir yerel yönetim anlayışının gerçekleştirilmesi için hayati önemdedir ve yerel yönetim-demokrasi ilişkisi adına dikkat edilmesi gereken hususları kapsamaktadır.

Yerel yönetim ve demokrasi ilişkisi, düşünürlerin sürekli olarak ilgisini çekmeyi başarmıştır (Tekeli, 1983: 4). Bu görüşlerden bir kısmı olumlu, bir kısmı ise olumsuzdur. Mill, Tocqueville, Sidney ve Beatrice Webb gibi düşünürler, yerel yönetim demokrasi ilişkisi üzerine olumlu görüşlerde bulunmuşlardır. Örneğin John Stuart Mill (1963: 225-227), yerel yönetimleri demokrasinin eğitim yerleri olarak nitelmiştir ve ona göre vergi vermekle yükümlü kişilerin yönetimde muhakkak söz sahibi olmaları gerekmektedir. Onlara her zaman için danışılmalı ve yapılanlar için bilgilendirilmelidirler Mill gibi Alexis De Tocqueville de (1962: 30) yerel yönetimleri demokrasinin okulu olarak görmüş, hatta demokrasinin halk yönetimi olduğundan hareketle “bir halkın bir hükümet kurabileceğini ancak belediye kuruluşlarına sahip olmadan bağımsızlık haklarına sahip olamayacağını” söylemiştir. Sidney ve Beatrice Webb ise yerel düzeyde bir halk yönetiminin demokrasi için büyük önem taşıdığına vurgu yapmışlardır. Böylece yerel yönetimleri, halka hizmet etmenin bir aracı olarak görmüşler; yerel yönetimler aracılığıyla yerel düzeyde farklı hizmetlerin de gerçekleştirilebilmesiyle beraber, özel kesimin kazanç güdüsünün yerini kamu hizmeti anlayışının alacağını iddia etmişlerdir (Yıldız, 1996: 6).

Smith, Langrod ve Moulin gibi düşünürler ise söz konusu ilişkiye olumsuz yaklaşmışlardır. Bunlar, yerel yönetimlerin demokratik seçim prensiplerine karşı olan ve gücünü geleneklerden alan kurumlar olduğunu (Hill, 1974: 23) iddia etmektedirler. Langrod (1953: 25-26) yine bu konuda, yerel yönetimlerin demokrasinin bir eğitim aracı olamayacağını, bireylerin demokrasiyi ulusal düzeyde daha iyi öğrenebileceğini belirtmiştir ve yerel yönetimlerin demokrasi için mutlak bir ön koşul olmadığını öne sürmüştür. Genel olarak bakıldığında karşıt görüşte olanların düşünceleri, toplumda merkezi iktidarda olmayan bazı ayrıcalıklı sınıfların yerel yönetimde iktidarlarını sürdürdükleri noktasında toplanmaktadır (Tekeli, 1992: 5).

Yukarıda da bahsedildiği üzere yerel yönetim demokrasi ilişkisi üzerine çeşitli muhalif görüşler olmasına rağmen hakim görüş, söz konusu ilişkinin, olumlu yönde bir gelişim göstermiş olduğudur (Stewart, 1996: 39). Gerçekten de tarihi süreç içerisinde yerel yönetimlerin demokrasinin ayrılmaz bir parçası olduğu devamlı tekrarlanan bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır ve bunun bazı önemli nedenleri vardır. Bunlardan ilki, antik şehir devletleri ile ilgilidir. Her ne kadar ilk yerel yönetimlerin görevleri merkezi yönetimi ilgilendiren bir içerik taşımış olsa da (Keleş, 2000: 29) bu dönemde büyüklük itibariyle bir yerel yönetim özelliği gösteren şehir devletlerinin en uygun yönetim tarzının ve ideal toplumun oluşturulmasında önemli bir noktada olması, bu modelin demokrasinin beşiği olarak adlandırılmasını da beraberinde getirmiştir (Özden, 2007a: 384). Diğer bir neden ise yerel yönetimlerde, özellikle kökleri 13. yüzyıla dayanan 16 ve 18. yüzyıllar arasında kendisini tam anlamıyla gösteren özerk gelişmelerin, yerel ve kişisel haklar için bir temel oluşturulmasına zemin hazırlanmasıdır (Eryılmaz, 2002b: 6). Üçüncü neden olarak ise yerel yönetimlerin ulusal çaptaki siyasal kurumlara kadro yetiştirmesi, bir siyaset okulu işlevi görmesinden bahsedilebilir. Son olarak ise “demokrasinin küçük ölçekli yönetim birimlerinde daha kolay uygulanabildiği” (Görmez, 1993a: 62) de göz önüne alınarak, halkın yerel yönetim yönetici ve çalışanlarını daha çok etkileme ihtimalinden dolayı, pasif hemşehri konumundan daha aktif bir hemşehri durumuna gelebilmesidir (Özden, 2007a: 386). Bu nedenler, yerel yönetim birimlerinin, demokratik gelişimi destekleyici bir içerik taşıdığını ortaya koymaktadır.

Yerel yönetimler, demokratik toplum hayatının oluşması için merkezi devlet iktidarını sınırlandıran, katılım ve temsilin en iyi gerçekleştiği kurumlar olarak kabul edilmektedir. Yerel yönetimler, insanın özgürleştirilmesinde, kurumların demokratik yönetime yatkınlığı ile demokrasinin yaşanabilmesinde ve insanların demokratik eğitim kazanması hususlarında birincil öneme sahip kuruluşlardır. Yerel yönetimlerin katılma, etkinlik, demokrasi, özgürlük gibi pek çok değerle anılması ve çoğunluk kuralı, azınlık hakları, siyasal eşitlik, düzenli seçimler gibi temel ilkeleri bünyesinde barındırmasından dolayı bu birimler, “yerel demokrasi” birimleri olarak adlandırılmıştır (Sharpe, 1971: 242-243; Görmez, 1997: 62-69; Ökmen ve Parlak, 2008: 39).

“Yerel demokrasi” kavramının da tıpkı “demokrasi” kavramında olduğu gibi, evrensel ve tek bir tanımını yapmak mümkün değildir. Hatta yerel demokrasi kavramının eksik ve hatalı olduğu, bunun yerine “demokratik yerel yönetim” kavramının kullanılması gerektiği dahi söylenmektedir. Bu görüşü savunanlar, “yerel demokrasi” ifadesini kullanabilmemiz için yerel bir iktidar olması gerektiğini ancak merkezden bağımsız bir yerel iktidar olamayacağını, bundan dolayı “demokrasinin yerelleştirilmesi” yerine, özellikle belediye yönetimlerinde, “yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi” gerektiğini ifade etmişlerdir (Hamamcı, 1981: 181-182). Ancak yerel yönetimler, egemenlik kullanan birimler değil, merkezi yönetimin koyduğu kurallar çerçevesinde “yerel halkın kendi kendisini yönetmesi” ilkesini temel almaktadır. Bu durumda yerel demokrasinin amacı, demokratik değerlerin yerel yönetimler için geçerli kılınmasından öte bir anlam taşımamaktadır (Görmez, 1997: 70). “Demokratik yerel yönetim” kavramında vurgulanması gereken, yönetim süreçlerinin ve yönetimin işleyişinin demokratikliğidir. “Yerel demokrasi” ise kendiliğinden gelişen toplumun ihtiyaçları ve katkılarıyla şekillenen bir öz yönetim olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla, yerel demokrasi ile yerel demokratik değerlere (demokratik kültüre) vurgu yapılmalıdır (Pustu, 2005: 127-128). Bu bağlamda yerel demokrasiyi, “halkı doğrudan ilgilendiren, günlük hayatında önemli yer tutan gerçek ve somut sorunların gündemi belirlediği, tartışılıp karara bağlandığı ve uygulamaya konulduğu bir küçük ölçekli dünyadır” şeklinde tanımlamak mümkündür (Yıldırım, 1990: 90).

Yerel yönetimlerin halka en yakın yönetim biçimi olması tarihi bir gerçektir ve bireyin kendi kendisini yönetmesine gerçekten katılabileceği en uygun düzey, yerel

yönetimlerdir (Bulut, 1996: 178). Halk tabanına dayalı olarak ortaya çıkan, hemşehrilik bilincine katkıda bulunan ve hemen hemen bütün ülkelerde, halkın kendi özgür iradesiyle seçtiği kurumlar vasıtasıyla kendisini yönetebildiği (Çevikbaş, 1995: 81) yerel yönetim kurumlarının, yerel demokrasinin en önemli özelliği olan katılımın hayata geçirilmesi için hayati öneme sahip olduğu ortaya çıkmaktadır.

#### **1.1.5.2. Demokratik Katılım: Kuramsal Çerçeve ve Yerel Yönetim Boyutu**

Katılma hemşehrilerin, yani haklarında karar alınanlar veya alınan kararlardan etkilenenlerin, karar alma süreçlerine bir biçimde katkı yapan, etkide bulunan, çıktılarını değerlendirip etkin denetim görevi görerek, taleplerinin büyük bir bölümünü karşılayan bir sistem olan demokrasinin vazgeçilmez unsurları arasındadır (Palabıyık ve Görün, 2004: 258). Buna karşıt olarak demokraside hemşehriler, siyasette aktif ve eşit görev almaları kanunen mümkün olduğu bir durumda bile bunu yapmak istemeyebilirlerse de (Schmitter ve Karl, 1995: 67) demokratik katılım konusunda vurgulanan nokta, bireylerin daha aktif bir katılımcı olmalarının öngörölmüş olmasıdır. Bu bağlamda demokratik katılımın temeli, demokrasinin asgari şartlardan birisi olan, hemşehrilerin “yönetime herhangi bir biçimde katılıp, etki edebilmesi”dir (Türkbağ, 2002-03: 62).

Demokratik katılımın kuramsal çerçevesini çizerken, farklı bir takım demokrasi yaklaşımlarını da ayrı ayrı ele almak gerekmektedir. Çünkü bu demokrasi yaklaşımları, demokratik katılıma hem kuramsal bir zenginlik getirmekte; hem de bu demokrasi yaklaşımları sayesinde demokratik katılım mekanizmasının daha iyi işlemesi ve etkin bir şekilde hayata geçirilmesi sağlanmaktadır. Söz konusu demokrasi modellerinin en önemlileri ise “katılımcı demokrasi”, “radikal demokrasi”, “güçlü demokrasi” ve “müzakereci demokrasi” anlayışlarıdır. Bu modellerin açıklanmasının ardından, demokratik katılımın en önemli yönetsel uygulama birimi olan yerel yönetimlere ilişkin yönüne vurgu yapılması uygun görölmektedir.

#### *Katılımcı Demokrasi Yaklaşımı*

Katılımcı demokrasi, 1960-1970 yılları arasında yeniden gündeme gelmekle birlikte, kökleri 18. yüzyıla kadar uzanan bir yaklaşımdır ve ilk defa üniversite öğrencilerinin, üniversite işlerine katılım talepleriyle ortaya çıkmıştır (Cunningham, 2002: 123; Öner, 2005: 58). Bununla birlikte katılımcı demokrasinin ortaya çıkışını, “temsili demokrasi”

modelinde aramak gerekir. Genel olarak bakıldığında katılımcı demokrasinin ortaya çıkması, bu modelin eksiklik ve demokratik ihtiyaçlara cevap verememesinden kaynaklanmaktadır.

Temsili demokrasi, doğrudan demokrasinin Eski Yunan şehir devletlerindeki gibi nispeten küçük toplumlarda mümkün olduğu; geniş alanlar ve fazla nüfusun söz konusu olduğu modern toplumlarda uygulanamayacağı savıyla ortaya çıkmıştır (Green, 1993: 257; Ertan, 2004: 314). Temsili demokraside halk kendisini, kendi seçtiği temsilciler aracılığıyla yönetir. Temsili demokrasilerde en önemli faktör, halkın sürekli olarak, seçtiği kişileri denetlemesi ve kontrol etmesi için gerekli olan düzeni kurmasıdır. Şayet bu olmazsa halka karşı baskıcı bir tutum içerisine girilebilir (Öztekin, 2003: 64-65). Gerçekten de daha sonraları, temsili demokrasinin geçerli olduğu modern yönetimde, halk katılımının ve denetiminin yetersizliği hakkında büyüyen bir rahatsızlık doğmuştur. Bu gelişmenin temelinde, halk arasında kendi geleceğini belirleme ve özerkliğin arzu edilir bir şey olduğu inancı yatmaktadır (Heywood, 1999: 75). Böylece artık, sadece oy vermeye dayalı, temsilcilerin hakim olduğu bir irade değil; halkın doğrudan doğruya, çeşitli şekillerde ve araçlarla ortaya koyduğu bir iradenin de belirmesi söz konusu olmaya başlamıştır. Bu durum, özellikle yerel yönetim birimlerinde, katılımcı demokrasi anlayışına geçiş için önemli bazı işaretlerin varlığını ortaya koymaktadır.

Katılımcı demokrasi, hemşehrilerin irade oluşumuna ve kendilerini etkileyen tüm kararların alınmasına, etkin olarak, çeşitli şekillerde katılmaları (Scmidt, 2002: 165; Franklin ve Ebdon, 2007: 87) ve bu katılmanın toplumun tüm kesimlerinde oldukça yüksek bir adem-i merkezîyetçilik ile gerçekleşmesidir (Sarıbay, 1998: 71). Bununla birlikte katılımcı demokraside, ne bir şeye “taraf olma”; ne de bir şeyin “tarafı, ortağı haline getirilme” vardır. Katılımcı demokraside temel olan, kendi kendine harekete geçme, kendine egemen olma, kendini algılama ve kendini yetiştirmedir (Sartori, 1993: 124-125).

Katılımcı demokrasinin sahip olduğu özellikler ise şunlardır (Sarıbay, 1998: 71-72):

1. Tüm bireyler, kendileriyle ilgili alınan kararlarda arzuladıkları genişlikte katılım sağlayacakları imkanlara sahip olmalıdır.

2. Ortak karar almaya katılım sadece seçimlerle sınırlı olmamalı, başka katılım faaliyetlerini de kapsamalıdır.
3. Ortak karar almadaki sorumluluk geniş bir şekilde dağıtılmalı yalnızca resmi görevlilere ve/veya uzmanlara değil, bu kararlardan etkilenecek diğer tüm bireyleri kapsamalıdır.
4. Siyasal olmayan alanlarda kolektif kararlara katılmada bireylere hüner kazandırıcı, normları öğretici ve onları daha geniş siyasal meselelere katılmaya güdüleyici olmalıdır.

Bu özelliklerden de anlaşılacağı üzere katılımcı demokrasi için gerekli olan, hemşehrilerin bakış açısında bir değişimin gerçekleşmesi; kendilerini aktif olarak görmeleri, bunun için kapasitelerini arttırmaya gayret etmeleri ve geliştirmeleridir (Held, 1997: 265).

#### *Radikal Demokrasi Yaklaşımı*

Radikal demokrasi yaklaşımı, bireyin yalnızlaşması yanında otoriter ve totaliter ülke uygulamalarının olumsuz etkilerine karşı Laclau ve Mouffe gibi Marksist geleneğe bağlı yazarlar tarafından ortaya konan bir alternatif arayışıdır. Radikal demokrasi, varolan hiyerarşilerin sorgulandığı, toplum içerisinde yeni öznelere şans tanıyan, homojenleştirmeye karşı çıkan, farklılıkları yücelten, özgürlükçü ve katılımcı bir demokrasi yaklaşımıdır (Yılmaz, 2001: 279-281).

Liberal sonrası veya radikal demokrasi olarak ifade edilen bu yaklaşım, kimlik/fark ilişkisine dayalı yani agonistik<sup>1</sup>, siyasal alanı küresel/ulusal/yerel etkileşim eksenine doğru genişleten, sivil toplumu da devlet/parti gibi bir siyasal özne olarak düşünen ve bu bağlamda katılımcı demokrasinin liberal demokrasi için önemini vurgulayan, kısaca “demokrasiyi demokratikleştirmeyi” amaçlayan sorgulayıcı bir anlayıştır (Keyman, 1999: 200). Radikal demokrasi ile liberal teorinin demokrasiyi korurken özgürlükleri garanti altına alma çabalarının yetersiz kaldığı; temsilin sorumluluğa ve özel haklara hizmet ederken bile katılımı ve vatandaşlığı yok ettiği ileri sürülmekte (Barber, 1995:

---

<sup>1</sup> Radikal demokrasinin demokrasiye verdiği anlam “agonizma”dır. Bunun nedeni, demokrasinin ön koşulunun “bir kimliğin kendi kimliği üzerinde yaptığı savın diğer kimliklerin varlık koşullarını yok edici nitelikte olmaması”dır (Keyman, 1999: 202).



23); liberal demokrasinin katılımcı, çok kültürlü ve çoğulcu bir tarzda yeniden örgütlenmesi talep edilmektedir (Yılmaz, 2001: 282).

Radikal demokrasi, klasik vatandaşlık ilkelerini yani herkesin yönetme ve yönetilme sürecine katılımını gerçekleştirecek bir kurumsal düzenlemeyi ifade etmekte (Köker, 1996: 110); oy verme gibi siyasal katılmaya özgü katılma yöntemlerinin yanı sıra yeni yönetime katılma yöntemlerinin de aktif hale getirilmesini öngörmektedir. Son olarak radikal demokrasi, “kimlik/fark ilişkiseliliği ve ötekine karşı sorumlu olma temelinde kurulmuş katılımcı bir kültür anlayışını, liberal demokrasinin normatif düzeyde tanımlayıcı ögesi haline getirmeyi amaçlamakta”; bu kültür ise katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesinin temel koşullarından birisini oluşturmaktadır (Keyman, 1996: 107).

#### *Güçlü Demokrasi Yaklaşımı*

Güçlü demokrasi yaklaşımı, Benjamin R. Barber’ın “Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age” (1984), isimli eserinde ortaya koyduğu, katılım temelinde gelişen bir demokrasi yaklaşımıdır. Barber bu eserinde (1995: 195) “güçlü demokrasi” olarak adlandırdığı katılımcı tarzdaki siyaseti, “kolektivist olmayan bir cemaat biçiminin, konformist olmayan bir kamusal akıl yürütme biçiminin ve modern toplumla bağdaşan bir vatandaş kurumları toplamının” yeniden canlanmasına bağlamış; bu durumu, “vatandaşların öz yönetimi” olarak tanımlamıştır. Güçlü demokrasi yaklaşımı ile katılımcı demokrasi yaklaşımının bireyi önceleyen ve katılım sürecinde güçlü kılan yönüne atıfta bulunmaktadır.

#### *Müzakereci (Oydaşmacı) Demokrasi Yaklaşımı*

Müzakereci (oydaşmacı) demokrasi yaklaşımı ise liberal temsili demokrasinin günümüzde yaşamış olduğu meşruiyet krizine verilen normatif yanıtlar olarak karşımıza çıkar ve mevcudiyet kaynağını bu krizlerden çıkmanın yollarından alır (Coşkun, 2007: 29). Müzakereci demokrasinin temel tezi, liberal demokrasilerde hukukun üstünlüğü ile bir denetim sağlanmaya çalışılıyorsa da bunun yeterli olmadığı; demokratik meşruiyetin tam anlamıyla sağlanabilmesi için, “kamusal iletişim” ortamının gerekli olduğudur (Habermas, 1999: 37-50). Bu durumda demokratik meşruiyetin sağlanabilmesinin yolu, ortak ilgi alanına giren meselelerde herkesin katıldığı özgür ve kısıtlanmasız bir kamusal

müzakere alanıdır (Benhabib, 1999: 102) ve meşruluğun kaynağı, bireylerin önceden belirlenmiş iradesi değil, iradenin bizzat müzakere yoluyla oluşturulması sürecidir (Habermas, 1997: 43).

“Müzakereci demokrasi açısından kilit nokta, bir yönetim birimindeki vatandaşlar, gruplar, hareketler ve örgütler arasında görüş oluşturma, tartışma, müzakere ve çekişmeden oluşan bir kamusal alanın bulunduğu fikri”dir (Benhabib, 1999: 121). Müzakereci demokrasi, “bir araya gelmenin şartlarının ve ilkelerinin kamusal tartışma ve eşit vatandaşlar arasındaki muhakemeye yürütüldüğü demokratik bir ortaklık” çerçevesinde gelişim göstermektedir (Cohen, 1999: 146-147).

Bu bağlamda müzakereci demokrasinin uygulanması açısından önemli olan hususlar, “geniş halk katılımının varlığı”, “kamusal tartışma ve sorunlardan haberdar olma”, “bir yargıya ulaşmak için müzakereler yapma”, “müzakerede güç ve iktidar ilişkilerinden bağımsız olarak her birey için eşit koşullar oluşturma” ve “müzakere edilen konuda konsensüse ya da güvenilir bir takım sonuçlara/yargılara ulaşma”dır (Coşkun, 2007: 48). Bu şekilde işleyen bir süreç içerisinde katılımcılar, sorunları önyargısız bir yaklaşımla çözmeye çalışırlar ve kalıplaşmış norm veya ihtiyaçların otoritesi onları etkilemez. Tartışma süreci, akıl yoluyla varılmış savlara dayanmaktadır. Öneriler ortaya atılır, bunlar eleştirilir ve her bir öneriye sadece “daha iyi savın gücü” nedeniyle rıza gösterilir (Young, 1999: 177-178) .

Müzakereci demokraside bireylerin, düşünceden eyleme geçme eğiliminin arttığı savunulmaktadır. Müzakereler sonucu, önce görüşler oluşmakta, ardından belirsiz eğilimler açıklığa kavuşmakta ve sonra da bu eğilimler, belirli tutumlara, eylemlere dönüşmektedir. Bu nedenle, söz konusu müzakerelerin sosyo-ekonomik ve siyasal çıkarların ötesinde “katılım” (Sitembölükbaşı, 2005: 150) ve nihayetinde bir demokrasi modeli olması nedeniyle “demokratik katılım” ile yakın bir ilişkisi vardır.

Son olarak, bu biçimde uygulanan bir müzakere, doğal olarak bazı katılımcı faaliyet şekilleriyle sonuçlanacaktır. Bu bağlamda müzakereci demokrasi de siyasal katılmaya özgü katılma yöntemlerinin yanı sıra, yeni yönetime katılma yöntemlerinin de geçerli olduğu bir demokratik ortam öngörmektedir. Müzakereci demokrasinin, tıpkı radikal ve güçlü demokrasi anlayışında olduğu gibi, katılma açısından önemi, buradan kaynaklanmaktadır.

Demokratik katılım, kuramsal olarak tüm bu demokrasi modelleri ile ilişkili olmakla birlikte uygulamada da öncelikle yerel yönetim birimleri ile ilişkilidir. Bunun nedeni, demokratik katılımın, temsili demokrasi modellerinin eksiklikleri ve yerel yönetimlerin yönetme anlayışındaki değişimlerle birlikte, öneminde artış görülmesidir. Öncelikle, temsili demokrasiden demokratik katılıma geçişin en önemli şartı, hemşehrilerin ve örgütlerin yerel düzeyde “politika oluşturma, uygulama ve denetleme süreçlerine” katılımıdır. Böylece, demokratik bir yerel yönetim yapısına ulaşmak mümkün olacaktır (Hamamcı, 2010: 314). Bununla birlikte, gerçekten de demokrasi, küçük birimlerde ve çevrede daha fonksiyoneldir. Çevrede gelişen demokrasi, merkezdeki siyasal hayatın olgunlaşmasına ve istikrarına katkı sağlar. Çünkü hemşehriliğin öncelikli olarak başladığı yer, kişinin yaşadığı, oturduğu yöredir (Eryılmaz, 1995a: 91). Yerel yönetimler, faaliyet alanı olarak da diğer pek çok kamu hizmeti yürüten birime oranla daha küçük olduğu için, katılım daha kolay ve siyasal tercihlerde rasyonalite de bir o kadar fazla olmaktadır. Böylece halk, en kolay ve etkili katılımı yerel yönetimler aracılığıyla sağlayabildiği için, kendi temsilcilerinin aldıkları kararları da aynı oranda kolay kabul edebilme eğilimine girmektedir. Bununla beraber demokrasi, yalnızca seçimden seçime yapılan bir faaliyeti kapsamadığı için, sürekli etkileme ve denetim sağlanması gerekmekte bu da ancak “coğrafi yerinden yönetim” ilkesine göre örgütlenmiş kurumlarda daha kolay bir şekilde gerçekleşmektedir (Eryılmaz, 2010: 133). Yerel yönetimlerin, kamu yönetiminin halka en yakın hizmet veren kurumları olması, demokratik katılımı daha anlamlı hale getirmekte; yönetimin başka hiç bir kademesinde hemşehriler, kamu yaşamının yönetilmesi sürecine bu derecede doğrudan katılma ve yönetimin bireylerle toplulukların gereksinimlerine duyarlı olma imkanı bulunmamaktadır (Duben, 1994: 23).

Günümüz demokratikleşme çabaları da halkın kendi kendisini yönetmesine ortam oluşturacak yerel yönetimlerin geliştirilmesine önem vermektedir (Keleş, 1993: 21). Demokratik toplum, hemşehrilerin katılımıyla oluştuğuna göre böyle bir toplumun şehri de orada yaşayan insanların o şehir üzerine düşünme, tartışma, yeni uygulamalar deneme olanağı bulduğu yer haline gelmektedir. Bu da şehirlilerin yalnızca seçmen olarak sürekli baskı merkezleri oluşturulması, gerektiğinde de belli işleri üstlenilmesi yoluyla şehrin çevresinin oluşumu ve/veya değişimine katılması anlamına gelir (DPT, 2001: 120). Açıkça görülmektedir ki demokratik bir toplum, ancak hemşehrilerin

katılımıyla oluştuğu gibi, böyle bir toplumun şehirleri de yine onların katılımı ile kurulabilecektir (Bumin, 1998: 185).

Ayrıca küreselleşen dünyada bireyler, birden fazla yerelliğin üyesidir, ilişki ağlarının parçası durumundadır ve dünyada yaşananların daha çok bilincindedir. Bu da yeni bir çoğulculuk anlayışını gündeme getirmekte, katılımcılığı içeren bir “çok kültürlülüğü” barındırmaktadır. Bu değişim ise katılımcı ve erdemli hemşehrilik anlayışını ortaya çıkarmakta, böylece çevresinde olanlara karşı daha çok duyarlı ve sorumlu bir şehirli kimliği oluşmaktadır (Kahraman, 1999: 46). Yerel yönetimlerin demokrasi ve demokratikleşme açısından bu tür bir araç işlevi görebilmesi, topluluk üyelerinin, öncelikle yaşam çevrelerinden başlamak üzere tüm toplumsal çevre ve sorunlar konusunda bilinçlenme, olgunlaşma ve etkin katılma davranışları gösterebilmelerinden dolaydır (Varol, 2002: 206).

Demokratik katılım, 20. yüzyılın sonlarına doğru gelişen sanayi-ötesi yapılanma ve bilgi teknolojilerindeki gelişmelerle birlikte şekil değiştirerek “dijital demokrasi” ve “yönetişim” sürecine girmiştir. Böylece yerel düzeydeki ilişkilerde değişim ortaya çıkmış; bu değişim de yerel yönetimlerde yatay ve demokratik örgütlenmeye dayalı, ortaklaşa yönetim anlayışını beraberinde getirmiştir. Bu yönetim anlayışı ile yalnızca hemşehriler değil; dernekler, vakıflar, sendikalar, özel işletmeler, üniversiteler, basın-yayın kuruluşları ve diğer hükümet dışı organizasyonlar da yerel düzeyde alınan kararlara ve politika oluşturma sürecine katılma imkanına kavuşmuşlardır (Aydınlı, 2004: 75). Yerel yönetimlerde mekansal ve toplumsal yakınlık, hemşehri-temsilci / hemşehri-yerel yönetim ilişkisini kolaylaştırarak demokratik bir katılıma ortam hazırlamaktadır (Çitci, 1996: 6). Sonuç olarak yerel yönetimlerin, demokratik gelişimin ve halk katılımının ilk ve en elverişli basamağı olarak tanımlanmasında en önemli ilke, demokratik katılımdır.

## **1.2. Yönetimsel Katılma ve Yerel Yönetimler**

Yönetim ile hemşehriler arasında zaman içerisinde oluşan ayrımların içeriği ve bugün için ifade ettiği anlam, değişim göstermektedir. Bu ayrımların ortadan kalkması için zorunlu hale gelen şart ise bireyin, belli şekillerde, yönetimsel kurumlarının oluşumuna ve işleyişine “katılma”larıdır. Anlaşılmaktadır ki katılma kavramı, hemşehri-devlet ilişkilerinin geliştirilmesi yönündeki çabalar sonucu ortaya çıkmıştır. Şeffaflık, hesap

verebilirlik ve katılım konusundaki hemşehrilerin talepleri, hemşehri ile devlet arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi konusunda, kamu yönetiminin yeniden yapılanmasını zorunlu kılmıştır (Aktan ve Çoban, 2009).

Bununla beraber demokratik işleyiş ve değerlerin gelişmeye başlamasıyla öncelikle hizmete yönelik sorumluluğun daha alt birimlerle paylaşılması konusu gündeme gelmeye başlamıştır. Bu gereklilik, yönetsel işleyişin her kademesine, daha alt yönetsel birimlerin ve halkın mümkün olduğunca katılımını sağlamayı amaçlayan bir yönetsel mekanizmanın oluşturulması sürecini beraberinde getirmiştir (Öner, 2000: 132).

Yerel yönetimler de hizmette yerellik (subsidiyarite)<sup>1</sup> ilkesinin de etkisiyle siyasal ve yönetsel katılımın yaşama geçirilmesi için en elverişli düzeyler olarak tanımlanmaktadır (Çitçi, 1996: 10). Bu nedenle yönetsel katılımın yerel yönetim boyutunun da merkezi, yukarıdan ve yerel halkı dışlayan yönetim anlayışının giderek eskidiği, yerel düzeydeki yönetsel yapıların her geçen gün artan önemi de düşünüldüğünde, çok yönlü ve derinlemesine analiz edilmesi gerekmektedir.

### **1.2.1. Katılma Kavramı: Tanımı ve Kapsamı**

Günümüz dünyasında geniş kapsamlı bir katılma devriminin yaşandığı yaygın olarak ileri sürülen bir görüştür ve katılma, gerek kuram gerekse de uygulama düzeyinde üzerinde çok farklı ve geniş boyutlarda tartışılan bir konu haline gelmektedir.

Katılma kavramı, tarihsel süreç içerisinde göstermiş olduğu dalgalanmalara rağmen artan oranda benimsenmektedir. Yani toplum içerisinde katılmaya yönelik talepler her geçen gün daha da artmakta; bu bağlamda katılma, artık yönetimin bir aksesuarı değil olmazsa olmaz bir parçasını meydana getirmektedir. Bununla birlikte katılma kavramının çok yönlülüğünden hareketle, her geçen gün katılımın biçim ve

---

<sup>1</sup> Hizmette yerellik (subsidiyarite) ilkesi, bireyi toplumun odak noktasına yerleştirir ve “hizmetin halka en yakın birim tarafından yürütülmesi” esasına dayanır. Hizmette yerellik ile bireylere ya da alt idari birimlere, “kendi girişimleri ve olanakları ile uygulayabilecekleri yetkilerin kural olarak onlardan alınmaması” öngörülmektedir. Böylece bir yandan halka en yakın birimlerce hizmet verilerek onlara en etkili şekilde yönetime katılma olanağı sağlanırken; diğer yandan yönetim birimlerine bu hizmetleri en iyi şekilde yapmaları için yetki ve inisiyatif tanınmaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 4. maddesi 3. bendinde “kamu sorumluluklarının tercihen vatandaşa en yakın makamlar tarafından kullanılacağı” hükmü getirilmiştir. Yine Avrupa Birliği’nin kurucu anlaşması olan Maastricht Anlaşması’nda da hizmette yerelliğe vurgu yapılmış ve hizmette yerelliğin ulus-altı birimlerin yetkilerini korumasının ve özerkliğin sağlanmasının temeli kabul edilmiştir (Eryılmaz, 2010: 88-89).

yöntemlerine ilişkin yeni yaklaşım ve uygulama örnekleri ortaya çıkmakta; bu da katılmanın önem derecesini daha da artırmaktadır.

Katılmanın tanımı ile ilgili olarak ifade edilmesi gereken ilk husus, katılmanın farklı açılardan bakıldığında, farklı anlamlara gelebilen bir kavram olması ve bu nedenle katılma ile ilgili yapılmış olan tanımlarda farklılıklar meydana gelmesidir. Örneğin bazı tanımlar, salt siyasal davranışı değil, tutumları da içermekteyken; bazıları, hukuk dışı eylemleri de katılma kapsamına almaktadırlar. Bunun yanı sıra bireylerin yalnızca bağımsız şekilde katılma eylemine yöneldiklerini belirten tanımların yanı sıra, başkalarının söz konusu sürece dahil edilen bireylerin de katılma tanımına alındığı görülmektedir (Çam, 2000: 169). Bununla beraber, tanımlardan bir kısmı dar anlamda, örneğin yalnızca seçimlere katılma amacıyla yapılan bir faaliyet olarak; bir kısmı da geniş anlamda, örneğin bürokrasi ve siyasal karar alma sürecinin her aşamasına katılım olarak ele alınabilmektedir (Çukurçayır, 2000: 30).

Sosyal Bilimler Sözlüğü'ne göre katılma kavramı, “bir kararın hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya bütününe o karardan etkilenecek kişilerin güçleri oranında katkıda bulunması” olarak tanımlanmıştır (Demir ve Acar, 2005: 233). Bu tanımda katılma kavramı tarif edilirken karar alma sürecine etkide ve katkıda bulunmaya vurgu yapılmıştır.

Florin ve Wandersman'a göre ise (1990: 43) katılma, “bireylerin kişisel olarak, onları etkileyen fiziksel çevreler, programlar ve kurumlar düzeyinde üretilen kararlarda yer almaları”dır. Tanımdaki “birey” olarak kastedilen kişiler, herhangi bir atanma veya seçilme durumu olmaksızın (karar verme sürecinin yasal parçaları olmayan) işbirliğine gidilen kişiler anlamına gelmelidir (Bilgin ve Göregenli, 1996: 51). Aksi takdirde, katılma ile ulaşılmak istenen amacın dışında bir anlam ortaya çıkabilmektedir. Nitekim, bu yönüyle gerçekleştirilmek istenen bir katılma faaliyeti için gerekli olan, bireylerin, bizzat karar almaya katılması ve bunu gönüllülüğe dayalı bir şekilde hayata geçirmeleridir.

Verba, Nie ve Kim'in, uluslar arası çapta yaptığı bir çalışmada ise (1971: 9; 1978: 46-47) katılma, “az veya çok doğrudan devlet görevlilerinin seçimi veya faaliyetlerini etkilemeyi amaçlayan yasal vatandaş davranışları” olarak tanımlanmış, özel kişilerin kamusal uygulamalara etkisine vurgu yapılmıştır. Ancak bu tanımın, kişinin kendisini

katılma sürecinde etkin hissetmesi, çevresine güvenmesi gerektiği hususundaki ön kabul ile belli bir amaca yönelmemiş sembolik katılma türlerini ihmal ettiği belirtilmelidir (Turan, 1996: 69).

Özbudun ise (1975: 4) “vatandaşların, merkezi veya yerel devlet organlarının çalışanlarını yahut kararlarını etkilemek üzere kendilerince ya da başkalarınca tasarlanmış, hukuki veya hukuk dışı, başarılı veya başarısız eylemlere girişmelerini” katılma olarak değerlendirmiştir. Bu tanımda ise sadece ulusal değil aynı zamanda yerel anlamda katılımın önemi de vurgulanmaktadır. Bunun yanı sıra, hukuki olmayan katılım girişimlerinin katılma süreci içerisindeki durumunun ne olacağı tartışma konusu olmuş; tanımın sınırlandırılmasının gereksizliğine rağmen, yasa dışı girişimlerin katılma kavramının anlamını kaybettireceğinden çekinilmiştir (Öz, 1992: 40).

Parry, Moyser, ve Day ise (1992: 16) katılmayı, “kamu siyasalarının formüle edilmesinde ve uygulanmasında yer alma” olarak tanımlamışlardır. Dolayısıyla katılma, “vatandaşlar tarafından iktidar kullanan kurum ve kişilerin aldıkları kararları etkileme amacına yönelik tüm eylemleri” ifade etmektedir. Bu çerçevede katılma, bazen yeterli sayıda insanın kendi huzurunu, gelirini, güvenliğini ve niteliğini artırmak için bir hareket halinde olma; bazen ekonomik bir çıkar elde etme veya o mevkilere gelme aracı; bazen de sadece karar ve uygulamalardan bilgi sahibi olma anlamıyla kabul edilebilir (Bulut, 2003: 114).

Yasal olmayan katılma ise katılma yöntemleri içerisinde kabul edilmekle birlikte, katılma kavramının pratik kullanım değerini düşürmesi (Nie ve diğ., 1989: 3-4) nedeniyle, tanım içerisinde yer bulmamaktadır.

Tüm bu tartışmalar ve tanımlama çabaları ışığında katılmayı, hem hemşehrilerin hem de örgüt çalışanlarının, yerel düzeyde ve siyasal / yönetsel temelde, devlet organlarının kararlarını ve bu kararları alacak çalışanların oluşumunu etkilemek amacıyla, çeşitli yollardan giriştikleri faaliyetler, takındıkları tutum ve davranışlar ile bilinçli eylemler bütünüdür şeklinde tanımlamak mümkündür.

Katılma kavramı ile ilgili yapılmış olan tanımlama girişiminden de anlaşılacağı üzere katılma, “bir şeyin parçası olmak ya da bir şeye katılmak” anlamının ötesinde farklı ayrımları bünyesinde barındırmakta (Henkel ve Stirrat, 2002: 247); kimin, nereye,

nerede, ne zaman ve nasıl katılacağı gibi pek çok soru, katılmanın kapsamını değiştirmektedir (Rosener, 1978: 458-459; Çitçi, 1999: 245). Özel bir firmada çalışanların yönetsel kararlara katılması, bir sivil toplum kuruluşunda görev alma, protesto faaliyetinde bulunma, ideolojilere karşı takınılan tutumlar, siyasal ve yönetsel olarak, yerel ve genel düzeyde kararları etkileme faaliyetinde bulunma gibi pek çok konu, katılma kapsamında değerlendirilebilmektedir (Çukurçayır, 2000: 29).

Günümüzde özellikle kent yönetimleri alanında katılımı “bir toplumsal var oluş biçimi”, “gücün yeniden dağılımı”, halkın kendisini gelecekte etkileyecek olan çevresine biçim vermesi”, “halkın ekonomik açıdan olduğu gibi iktidar ve karar almaya katılması” olarak değerlendirmek de mümkün olabilmektedir (Bulut, 2000: 50-51). Hatta bazı yazarlarca “birlikte belirleme” (co-determination), “ortak yönetim” (cogestion), “çoklu yönetim” (democratic-participative management) gibi farklı farklı kavramlarla da adlandırdıkları görülmektedir (Fişek, 1977: 35). Böylece seçimlerde oy vermeden başlayarak siyasal güç ve çıkar elde etme, yönetsel işlerin yürütülmesinde görev alma, karar sürecinde etkin olma veya halkın kanun koyucu ve yürütücü olarak kamu görevlerini bizzat yerine getirme gibi pek çok faaliyet bu kavramın kapsamını belirlemektedir (Uysal, 1984: 1).

Son olarak, katılmanın siyasal ve yönetsel olarak iki farklı yönü bulunduğu ve yapılan tanımlama girişimlerinin, genellikle, bu çerçevede şekillendiği görülmektedir. Siyasal ve yönetsel katılma kavramları, “tüm kamu yönetsel birimlerinin işleyişi” olarak ele alındığında benzeşmekte ve eş anlamlı olarak kullanılabilir (Buran, 1995: 213). Ancak siyasal katılma yalnızca, “siyasal iktidarın oluşumuna, siyasal kararların alınmasına katılım” olarak ele alınabilir ve bu tanımla itibariyle de yönetsel katılma ile farklılık gösterir. Bunun yanı sıra yönetsel katılma da yalnızca, “yönetsel düzeyde hemşehrilerin ve örgüt çalışanlarının karar alma sürecine katılması” olarak ele alınabilir ve bu durumda siyasal katılma ile farklılık göstermesi muhtemeldir. Bu nedenle, tanımlama yapılırken katılmanın hem siyasal hem de yönetsel açıdan ayrı ayrı ele alınması gerekmektedir. Ancak burada katılma, çalışmanın kapsamı gereği, yönetsel katılma temelinde ele alınacaktır.



## **1.2.2. Yönetmel Katılma**

Genel olarak katılmanın tanım ve kapsamından sonra, katılmanın yönetime ilişkin yönünü oluşturan yönetmel katılmanın ele alınması uygun görülmektedir. Bu bağlamda öncelikle yönetmel katılmanın kavramsal çerçevesi incelenecektir; ardından, yönetmel katılmanın gerekliliği ve bu gerekliliğin yönetmel açıdan taşıdığı önem vurgulanacaktır.

### **1.2.2.1. Kavramsal Çerçeve**

Yönetmel katılma, siyasal katılma uygulamalarının eksikliklerine karşı, katılım sürecinin yönetmel unsurlarla tekrar yorumlanması ve sonuçta yönetmel demokrasi ile bütünleştirilmesi amacıyla ortaya atılmıştır. Yönetmel katılma, iki farklı ayırım üzerine inşa edilmektedir. Bunlardan birincisi, hemşehrilerin danışma ve bilgilendirme yoluyla karar alma sürecine dahil edilmesi (Rowe ve Frewer, 2000: 6-7) veya daha genel olarak, “kurum dışında, kurumun eylem ve işlemlerinden etkilenen bireylerin (hemşehrilerin) yönetime katılması”dır. İkincisi ise “kurum veya örgütte çalışanların yönetime katılımı” olarak kabul edilmekte ve yönetmel katılma böylece, kendi içerisinde farklılaşma göstermektedir (Buran, 1995: 211).

Yönetmel katılma ile ilgili olarak ele alınması gereken söz konusu ayırımlardan ilki, hemşehrilerin yönetime katılması anlamında, yönetmel işlem ve kararların alınmasından uygulanmasına kadar çeşitli safhalarda gerçekleşen yönetmel katılma faaliyetleridir. Bu açıdan bakıldığında yönetmel katılma, siyasal ve yönetmel kadroların belirlenmesinden çok, onların almış olduğu kararlara, yapmış oldukları işlemlere, halkın ve sivil toplum kuruluşlarının katılımını ifade etmektedir (Palabıyık ve Görün, 2004: 261). Burada hemşehrilerin, hangi kararların nasıl ve niçin alınacağına ilişkin süreçte yer alması, yönetmel işlem ve eylemlerin uygulanmasına katılabilmesi ve söz konusu kararların olumlu veya olumsuz sonuçlarını paylaşıp değerlendirmesi sağlanmaktadır (Whitaker, 1980: 240-241; Kalabalık, 2005: 671-672). Yönetmel katılma bu yönüyle, yönetmel politikaların belirlenmesi ve uygulanması sürecinde yer alma anlamında kullanılmakta; yönetmel faaliyetlerin hemşehrilerin gözetim ve denetimi altında yapılmasını ilke olarak benimsemektedir (Şengül, 2007a: 7-8).

Yönetmel katılma ile ilgili diğer bir ayırım ise bizzat hizmeti gerçekleştirmekle görevli olan alt düzey çalışanların kendi amirlerinin kararlarına katılımıdır. Günümüzde kamu

kurumları da dahil olmak üzere çeşitli kurumlardaki görevliler, basit birer çalışan olarak kalmak yerine kendilerini ilgilendiren her türlü kararın görüşülüp sonuçlandırılmasına aktif olarak katılıp, düşüncelerini ifade etmek istemektedirler (Öztürk, 1994: 45-46). Bu yönüyle ele alındığında ise yönetsel katılma, “karar verme ve uygulama yetkisini belli ölçüde uygulayıcılara da tanıyarak genişletme ve anonimleştirme işlemi” (Eren, 2003: 497) veya “bir örgütte çalışanların doğrudan veya temsilcileri aracılığıyla o örgütte alınan ve kendilerini etkileyen tüm kararlara söz ya da oy hakkı ile katılmaları” (Dicle, 1980: 11) anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, örgüt içi hiyerarşiye dayalı bir katılma anlayışının da yönetsel katılma kapsamına dahil olduğu görülebilmektedir.

Bu noktada kamusal politikalara da değinmek gerekmektedir. Kamusal politika kısaca, “kamu çıkarlarına yönelik belli bir çıktı veya sonuç elde etmeye dönük kararlar, taahhütler ve eylemler bütünü” olarak tanımlanabilir (Luke, 2000: 43). Kamusal politikalar genel olarak, “kamu kuruluşlarının yapmayı ya da yapmamayı seçtikleri her şeyi” ifade etmektedir. Ayrıca kararlardan daha geniştir ve belli bir süreç sonucunda oluşur. Kamusal politikalarda rol oynayan aktörler içerisinde, tıpkı karar verme sürecinde olduğu gibi, yönetimin yanı sıra, hemşehriler, baskı grupları gibi kesimler de vardır (Çevik, 2003: 137-138). Dolayısıyla, kamusal politikaların oluşum, gelişim ve uygulamaya dair her aşamasında, söz konusu kesimlerin aktif bir şekilde yer alması gerekmekte ve bu süreç, yönetsel katılmanın kavramsal çerçevesi içerisinde yer almaktadır.

Bu yönüyle ele alınan bir yönetsel katılma anlayışının, birlikte karar vermenin sağlandığı, gerçekleştirilmesi hedeflenen amaçların birlikte belirlendiği ve bu amaçlara ulaşmak için tutulacak yolların herkes tarafından benimsendiği bir yönetsel uygulamayı beraberinde getireceği muhakkaktır. Böylece, sorumluluk ve inisiyatif alma yoluyla kişisel beceri ve kabiliyetler geliştirecek ve doğabilecek çatışmaların önüne geçilmiş olacaktır (Ordway, 1945: 71-72’den aktaran Yaman, 2009: 8). Dolayısıyla, bir yandan daha etkin ve verimli bir hizmet anlayışı yerleşirken diğer yandan daha demokratik ve hemşehrilerin de memnuniyetinin sağlandığı bir ortamın hayat bulması sağlanmış olacaktır.

Yerel düzeyde hemşehrilerin taleplerinin karar alma süreçlerine doğrudan dahil olması ve yönetsel işlem ve eylemleri etkilemesi de yönetsel katılmanın temel unsurları

arasındadır. Bunun öncelikli nedeni, yerel yönetimlerin, hemşehrilere en yakın ve bu bağlamda yönetsel katılmanın hayata geçirilebilmesi için en uygun yönetsel birimler olmasıdır. Ayrıca, karar organlarının, bizzat hemşehrilerin tercihleri sonucunda oluşması ve bu organların yönetsel yapı ve işleyiş şeklinin, hem ast-üst ilişkisi anlamında çalışanlar açısından, hem de bizzat hemşehriler açısından yönetsel anlamda katılmaya fırsat veren bir yapıya sahip oluşu, yerel yönetim birimlerinin yönetsel katılma açısından taşıdığı önemi göstermektedir.

### **1.2.2.2. Yönetsel Katılmanın Gerekliliği ve Yönetimdeki Önemi**

Temsili demokrasi uygulamalarının yetersiz kalması ve hemşehrilerin siyasal kararlardan çok yönetsel kararlardan etkilenmesi sonucu, doğrudan ve aktif bir şekilde yönetimin karar alma ve uygulama süreçlerine dahil olma gereksinimi, yönetsel katılmanın gerekliiği ve bu gerekliiğin bir sonucu olmak üzere, “meşruiyeti” üzerine tahliller yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bununla birlikte, yönetsel örgütlerin işleyişinde görülen, içe kapanık, ağır işleyen ve hem örgüt içerisinde çalışanlara, hem de bizzat hemşehrilere yönetsel sürece dahil olma ve yönetimi denetleme fırsatı tanımayan uygulamalar, özellikle 1970’li yıllardan itibaren, yönetsel katılma ilgili bir takım kuramsal gelişmelerin ortaya çıkmasının zeminini oluşturmuşlardır. Bu kuramsal gelişmeler, ortaya atılan savlar çerçevesinde, yönetsel katılma anlayış ve uygulamalarına yön verme amacını gütmüşlerdir. Bu bağlamda “temsili bürokrasi” başta olmak üzere, “radikal kamu yönetimi” ve “demokratik kamu yönetimi” yaklaşımlarını ele almak, konunun anlaşılabilirliğini artırmak bakımından gerekli görülmektedir.

Yönetsel katılmanın ilk gereklik unsuru, katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesi için en uygun ortamı beraberinde getirmesidir. Seçimlere dayanan, yalnızca siyasal liderlerin seçimi ve onların faaliyetlerini kapsayan temsil edici kurumlar, katılma için gerekli ancak yeterli olmayan kurumlar haline gelmiştir (Baclija, 2008: 37-38). Günümüzde artık, hemşehrilerin daha aktif bir şekilde kamu yönetimi sistemini etkilemelerine yönelik bir anlayışın yani katılımcı demokrasi anlayışının gerekliiğinden bahsedilir olmuştur (Baron, 2006: 5-6). Doğrudan demokrasi ile temsili demokrasi arasındaki farklardan doğan sorunların çözümü için ortaya atılan katılımcı demokrasinin en iyi şekilde uygulanabilmesi ise katılmaya yönetsel açıdan yaklaşan yeni katılma

yöntemleri sayesinde sağlanabilmektedir. Nitekim, siyasal katılma faaliyetlerinden ayrı olarak, yeni yönetim anlayışının öngördüğü farklı katılma yöntemleri de yönetsel katılma ile hayat bulmakta (Smith, 2007: 151); bu sayede hemşehrilere daha fazla önem veren ve onları yönetsel süreçlere daha fazla ortak eden bir anlayışın yerleştirilmesi mümkün olmaktadır (Morrow, 1975: 189-190).

“Toplumsal değişim” de yönetsel katılmanın diğer bir gereklilik unsurudur. Toplumsal değişim, genel olarak bakıldığında, hemşehrilerin edindikleri eğitim, bilgi, deneyim ve artan bilinç düzeyinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle teknolojik gelişmelere bağlı olarak hemşehrilerin yönetim karşısındaki konumunun değişikliğe uğramasıyla, daha önce yalnızca yönetimin sahip olduğu eğitim, bilgi gibi bir takım unsurlar, artık bir ayrıcalık olmaktan çıkmıştır. Söz konusu araçlarla donanan birey ise kendisi adına alınan kararlara karşı daha sorgulayıcı ve kendi görüşlerini iletme konusunda daha cesur ve ısrarcı olmaktadır. Böylece hemşehrilerin artan hak ve özgürlük beklentileri, yönetim üzerinde demokratik yolların kullanıldığı bir baskı ve etkileme mekanizmasını harekete geçirmektedir. Ayrıca bireyler yalnızca daha “fazla” değil aynı zamanda daha “kaliteli” hizmet alma beklentisi içerisine girmekte ve bu yöndeki memnuniyetsizliklerini de açık bir şekilde iletirmektedir. Sonuç olarak “yönetişim” yani “birlikte yönetmek” fikri canlanmaktadır ve tüm bunlar, yönetsel katılma uygulamaları sayesinde hayata geçmektedir.

Yönetsel katılmanın gerekliliği üzerine ifade edilmesi gereken üçüncü husus ise yönetsel katılmanın yönetim-hemşehri ilişkisi ve hatta işbirliğinin geliştirilmesine yönelik yaklaşımları destekleyici özellikler göstermesidir. Bunun nedenleri ise öncelikle, hemşehrilerin daha aktif bir katılımcı olması ve böylece yönetimin etkinlik ve verimliliğine hizmet etmesini; ikinci olarak ise izlenen politikaların açıklanması yoluyla hemşehrilerin hizmetlere karşı daha olumlu bir tutum takınmasını sağlamaktır. Böylece yönetsel katılma ile en azından çeşitli çıkarlar arasında dengeli bir temsil sağlanması mümkün olacaktır (Öner, 2001a: 57-58).

Yönetsel katılmanın diğer bir gereklilik unsuru ise aşırı bürokratlaşma<sup>1</sup> (bürokratizm) ve getirdiği sorunlar ile ilgilidir. Öncelikle aşırı bürokratlaşma ile birlikte gelen “teknige

---

<sup>1</sup> Bürokratlaşma, “siyasal sistemin üyeleri üzerinden kurduğu meşruluğun giderek yasal-ussal niteliğe geçmesi, bu geçişte sistemin ve çevresinin yapısal özelliklerinin değişmesi”dir (Oktay, 1997:28) Bu

ve işin gereklerine verilen önemin insanı unutturması” sorunu, demokrasi ve daha özelde yönetsel katılma uygulamaları ile çözüme kavuşabilir. Aşırı bürokratlaşmaya karşı daha fazla örgütlenme ile beraber yeni bir takım düzenleme ve yöntemler geliştirilmesi, demokrasinin daha farklı boyutlarda gerçekleştirilebilirliğini sağlayacaktır (Eryılmaz, 2010: 231-232; Oktay, 1997: 56-57). Bunun bir devamı olarak zamanla oluşan dikey yapılar ve hiyerarşik otorite, sorumluluk mekanizmasının kurulması için bürokrasiye güç devredilmesine neden olmakta ve yatay yönetsel yapılar, bürokrasi tarafından kabul edilmemektedir (Tortop ve diğ., 2007: 553). Bu nedenle yatay örgütlenme ve karar alma süreci içerisinde yetkilerin alt kademelere devri ve bu kademelerin daha fazla inisiyatif kullanarak (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 157-158) yönetsel katılma sürecine daha etkin bir şekilde dahil olabilecekleri düzenlemeler hayata geçirilmelidir. Bu nedenle kamu yönetiminde yalnızca “teknik uzmanlık”, “eşitlik”, “tarafsızlık” değil; aynı zamanda “yönetsel katılma” açısından da gelişmeler sağlanması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Artık günümüzde, yalnızca siyasal otoritelerin değil yönetsel otoritelerin de katılımcı bir temele dayanması gerekmektedir (Eryılmaz, 2002a: 239).

Diğer yandan, bürokrasinin halka karşı sorumluluk ile ilgili olarak meydan okumaya varan tavrı, etkinlik, verimlilik gibi sorumluluk mekanizmalarının sorgulanmasına ve bürokrasinin kontrol dışına çıkmasına neden olmaktadır (Öztürk, 2003: 95; Moynihan, 2003: 167-168). Böylece, bürokrasinin yalnızca siyasal sorumlulukla sınırlı bir hesap verme alanına sahip olması, yani doğrudan halka ve idareye karşı sorumluluğunun bulunmaması (Eryılmaz, 2010: 230), bürokratların da hesap verebilirliğinin ve kontrolünün etkili hale getirilmesi zorunluluğunu beraberinde getirmiştir (Kweit ve Kweit, 1980: 649-651; Heywood, 2006: 525). Tüm bu ve buna benzer sorunlara karşı alınabilecek önlemlerden en önemlileri ise “halkla ilişkilerin gelişmesi” ve “halkın bürokratik yönetimi kontrol etmesi” olarak karşımıza çıkmaktadır (Baransel, 1993: 178). Bu sorunun çözülmesi ve bürokrasinin de yönetsel ve toplumsal sorumluluk ile faaliyet gösterebilmesi için yönetsel katılma yöntemlerinin etkinleştirilmesi gerekmektedir. Böylece, yönetsel katılma uygulamaları yoluyla “yönetsel demokrasi” ve “devletin bürokratik mantığının kırılması” sağlanabilir (Eken, 1994: 50).

---

değişiklik aynı zamanda, bürokrasinin düzenlediği alan ve işlevlerin genişlemesiyle, alınan kararların daha teknik ve bireyden uzak olması ile eş anlamlıdır (Uysal, 1998: 21; Sarangi ve Slembrouck, 1996: 17-19).

Son olarak, yönetsel meşruiyetin de yönetsel katılma ile ilişkili olduğu belirtilmelidir. Meşruiyet genel olarak “yasallık” anlamına gelmekle birlikte içerik olarak farklılıklar gösterir. Meşruiyet, hem hemşehrilerin “belli kurallar sistemine itaat etmesi”, hem de Weber’in görüşlerinden hareketle, “yönetme hakkına olan inanç” anlamına gelmektedir (Heywood, 2006: 306). Ancak demokrasilerde meşruiyetin anlamı, seçim ile işbaşına gelmek koşuluyla karar alma ve uygulama hakkına sahip olan yönetsel kesimlerin, bu haklarının hemşehriler tarafından uygun ve yerinde olduğunun kabul edilmesidir (Eryılmaz, 2002a: 114). Bu yönüyle meşruiyet aslında, yönetsel katılmanın gerekliliğine ilişkin sayılacak olan tüm bu unsurların bir sonucunu oluşturmaktadır. Zira, hemşehrilerin katılma faaliyetine daha fazla ve etkin şekilde dahil olmasını öngören yönetsel katılma, yönetimin hemşehriler gözünde gerekli ve uygun kabul edilebilirliğinin de önemli bir göstergesini oluşturmaktadır.

#### *Temsili Bürokrasi Yaklaşımı*

Yönetsel katılmanın gerekliliği ve yönetim literatüründeki önemini vurgulayan kuramsal yaklaşımlardan ilki “Temsili Bürokrasi Kuramı”dır. Temsili Bürokrasi Kuramı, akademik olarak ilk kez J. Donald Kingsley (1944) tarafından ortaya konmuştur. Temsili Bürokrasi Kuramı genel olarak, ırk, cinsiyet, sosyal sınıf gibi kendi içerisinde bir takım ortak özellikler gösteren bazı toplumsal kesimlerin, siyasal olduğu kadar yönetsel açıdan da temsil taleplerinde bulunmaları ve kamu yönetimi birimlerinin bu taleplere karşı kayıtsız kalamamaları sonucu ortaya çıkmıştır. Bireylerin, kamu siyasalarının oluşturulmasına ve hizmet sunum sürecine dahil olma isteğindeki artış, atanmış veya seçilmiş kamu görevlilerinin nasıl daha demokratik ve eşitlikçi bir temsil çerçevesi içerisinde hareket etmeleri gerektiği üzerine çalışmalar yapmasını gerekli kılmış; özellikle 1960’lı yıllardan itibaren Temsili Bürokrasi Kuramı’ndaki uygulamaya dönük bir takım çalışmalar ise kuramın zenginleşerek, günümüzdeki haline gelmesini sağlamıştır (Sowa ve Selden, 2003: 701-702; Köseoğlu, 2009: 96; Peters, 2010: 85).

Temsili Bürokrasi, üst düzey kamu görevlilerinin vatandaşları, kendi cinsiyet, ırk, sosyo-ekonomik ve etnik kökenleri açısından bir bütün olarak temsil etmesi düşüncesine dayalıdır. Bu yaklaşım, üst düzey kamu görevlilerinin, kendilerinin de dahil olduğu belli özelliklere sahip bir grubun görüşlerini karar alma ve uygulama sürecine dahil etmesinin daha kolay olacağını ve bu nedenle böylesi bir temsilin daha

demokratik bir işleyişi beraberinde getireceğini iddia etmektedir (Eryılmaz, 2002a: 115; Deleon, 2007: 113). Bu sayede çeşitli etnik gruplar ve bazı dezavantajlı kesimler başta olmak üzere toplum bütününe temsil ve katılım taleplerine cevap verilebilecek; aynı zamanda toplum içerisinde özgürlüğün ve eşitliğin gelişimi sağlanabilecektir (Wise, 2003: 343).

Bu şekilde işleyen bir temsil mekanizmasının, bir takım sorunları bünyesinde barındırdığı da bir gerçektir. Her ne kadar üst düzey kamu görevlileri, vatandaşların her konudaki temsilcileri olduklarını ve bu şekilde “meşru” kılındıklarını iddia etseler de kullanılan otorite gücünün yalnızca belli bir elit grubun lehine kullanılması ihtimali, diğer bireylerin özgürlüklerinin tehlike altında olduğunu göstermektedir (Öztürk, 2003: 43). Bunun sonucu olarak Temsili Bürokrasi Yaklaşımı’nın demokrasinin gereklerini karşılayamama tehlikesine karşı kullanılabilir olan en önemli yöntem, halkın bizzat yönetsel karar alma ve uygulama sürecine daha fazla dahil olmasıdır. Bu sayede halkın tüm kesimleri için gerçek anlamda bir temsilin sağlanması mümkün olacaktır.

#### *Demokratik Kamu Yönetimi Yaklaşımı*

Diğer bir kuramsal yaklaşım ise “demokratik kamu yönetimi”dir. Demokratik Kamu Yönetimi Yaklaşımı, siyaset bilimi profesörü Vincent Ostrom tarafından yazılan “Amerikan Kamu Yönetiminde Entelektüel Krizler” (1973), isimli kitapta belirtilen görüşler etrafında şekillenmiştir. Ostrom’un bu kitaptaki görüşleri, kamu yönetiminin içerisinde bulunduğu kimlik krizinden çıkması ve bu bağlamda, kamu yönetimi alanının yeniden tanımlanması gerektiği görüşünden hareketle ortaya çıkmıştır (Boyne, 1996: 682-683).

Demokratik Kamu Yönetimi Yaklaşımı’nın temel tezi, kamu yönetiminde demokratikleşmenin sağlanması için “verimlilik, düzen, hizmet, uyum” gibi faktörlerden önce içsel demokratikleşmenin sağlanması, ardından da bunun toplum temelinde yaygınlaştırılmasıdır (Üstüner, 2003: 600).

Ostrom, Weber’in “bürokratik yönetim” ve Wilson’un “iyi yönetimin tek bir kuralı tüm hükümetler için aynıdır” şeklindeki görüşlerine itiraz ederek; tek, katı hiyerarşi temelli ve merkezi bir yönetim anlayışı yerine, çok merkezli, yerel ve özerk niteliklere sahip bir

yönetmel anlayışın hakim kılınmasını gerekli görmektedir (Ostrom, 1973: 27'den aktaran Şener, 2005: 14).

Çok merkezliliğin, yerel ve özerk niteliklerin yerine getirilebilmesi ve demokratik bir kamu yönetiminin sağlanabilmesi için, genel olarak kamu görevlilerine, seçilmiş meclislere ve bizzat vatandaşlara önemli görevler yüklenmekte; böylece, yönetmel katılımın kuramsal altyapısına, dolaylı da olsa katkıda bulunulduğu görülmektedir.

#### *Radikal Kamu Yönetimi Yaklaşımı*

Yönetmel katılmaya kuramsal anlamda katkıda bulunan diğler bir yaklaşım ise "Radikal Kamu Yönetimi"dir. Radikal Kamu Yönetimi, Patrick Dunleavy tarafından kaleme alınan ve 1982 yılında yayımlanan, "Kamu Yönetimine Radikal Yaklaşım Mümkün Müdür?" isimli makale ile ortaya çıkmıştır.

Yönetmel katılımın sol ideolojiler açısından ele alınmasını temel alan Radikal Kamu Yönetimi Yaklaşımı ile kamu yönetimi disiplinin kimlik krizlerine karşı "serbest seçimler, sivil haklar, parlamenter sistem ve diğler özgürlükleri" temel alan Marksist bir kamu yönetimi kuramına vurgu yapılması gündeme getirilmektedir (Üstüner, 2003:601).

Dunleavy, kapitalizmin olası krizleri nedeniyle yönetmel sistemin içrisine gireceği krizlere karşı "toplumsal bir konumlanış" sürecine dahil olmak gerektiğini öne sürmektedir. Bu konumlanış sürecinin gerçekleşebilmesi ise "güç ilişkilerini en az düzeye indiren ve tahrif edilmiş iletişimi aşmayı hedefleyen eşitlikçi katılım" girişimlerine bağlıdır (Dunleavy, 1982: 217'den aktaran Şener, 2005: 13). Nitekim, Radikal Kamu Yönetimi'nin en önemli ilkelerinden birisi de "kitlelerin yönetmel etkinliklere katılımının artırılması çabalarının hızlandırılması"dır (Üstüner, 2003: 601).

Nihayet, günümüz dünyasında yönetmel katılma teori ve uygulamalarına siyasal katılmaya oranla daha fazla gereksinim duyulduğu ve yönetmel katılımın öneminin her geçen gün daha da arttığı sonucuna ulaşılmaktadır. Daha önceleri sadece "siyasal sistem içrisindeki karar alma süreçlerine katılım" olarak kullanılan katılma kavramının, söz konusu süreçlerle bağlantısının zayıfladığı (Akdoğan, 2004: 273) ve kullanım alanı itibariyle, yönetmel katılma lehine bir genişlemenin varlığı ortaya çıkmaktadır.



Bu önem ve gerekliliğin en büyük göstergesi ise bizzat yönetimin ve o yönetimin yönetsel kararları ile işlem ve eylemlerinin, halkın gözünde uygun bir şekilde kabul edilmesine yani meşru kılınmasına duyulan istektir. Açıkça anlaşılmaktadır ki günümüzde yönetsel katılma, varlığı inkar edilemeyecek bir ihtiyaç haline gelmekte ve bu ihtiyacın geniş kesimler tarafından benimsenmesinden hareketle siyasal katılma kadar ve hatta ondan daha fazla meşru kılınmaktadır.

### **1.2.3. Yönetsel Katılma Anlayışı Bağlamında Çeşitli Yaklaşımlar**

Türkiye'nin içerisinde bulunduğu günümüz toplumları, 20. yüzyılın başlarından itibaren etkisi artarak devam eden çok yönlü bir değişim ortamının içerisinde bulunmaktadır. Günümüzde yönetsel anlayışlar, özellikle de kamu yönetimi alanında, söz konusu sosyal, siyasal, ekonomik ve teknolojik gelişmelerden etkilenmekte ve bu konuda, merkezi yönetimde olduğu kadar yerel yönetimler alanında da yeni yaklaşımlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda, çok yönlü yönetim (yönetişim) uygulamaları kapsamında yeni yönetim anlayışları ve işletmecilik ile ilgili kavramlar öne çıkarılmakta ve nihayet, hemşehrilerin aktif katılımını öngören, onu yalnızca kamu politikalarından etkilenen değil aynı zamanda politika ve hatta karar oluşum sürecine katılan bireyler haline getirmeyi önemseyen bir yönetim anlayışı ortaya konmaktadır.

#### **1.2.3.1. Yönetişim (Governance) ve Yönetsel Katılma**

Yönetişim ilk kez, 1989 tarihinde Dünya Bankası tarafından yayımlanan bir raporda<sup>1</sup>, “good governance” (iyi yönetişim) başlığı altında kullanılmıştır ve genel olarak yönetişim literatürü ile büyük benzerlikler gösterir. İyi yönetişim anlayışı, hemşehrilerin birbirleri ve yönetim organları ile karşılıklı etkileşim içerisinde bulunmalarını; ülkenin kaynaklarının kalkınma amaçlı kullanılmasını; teknolojik imkanların yönetsel süreçlere daha fazla dahil edilmesini; yönetim mekanizmalarının da açık, hesap verebilir, halkın talep ve beklentileri ile hukukun üstünlüğüne duyarlı olarak faaliyet göstermesini öngörür (Smith, 2007: 4-6; Bulut, 2003: 115). “İyi yönetişim” kavramı ile genel olarak katılımcılık, şeffaflık, hesap verme sorumluluğunun, verimliliğin, açıklığın, denetimin,

---

<sup>1</sup> Dünya Bankası'nın hazırlamış olduğu rapora göre iyi yönetişim, “açık ve öngörülebilir bir karar alma süreci; profesyonel bir bürokratik yönetim; eylem ve işlemlerden sorumlu bir hükümet ve kamusal sürece aktif bir şekilde katılımda bulunan sivil toplum ve hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu bir düzen” olarak tarif edilmiştir (World Bank, 1989).

yönetimde ahlak, erdem ve liyakatin hakim olduğu, çok yönlü bir yönetim kastedilmektedir (World Bank, 1994: xiv; OECD, 1995: 25-27).

Avrupa Birliği de 2001 yılında “Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap” ismiyle hazırladığı çalışmada kendi yönetim anlayışını ifade etmiştir. Buna göre yönetişimin beş ilkesi vardır ve yönetim anlayışı, bu ilkeler etrafında şekillenmektedir. Kurumların daha açık bir işleyişe sahip olması anlamına gelen “açıklık”; politika oluşturma ve uygulamaya ilişkin her aşamada ilgili kesimlerin aktif katılım ve desteği anlamına gelen “katılım”; yasama ve yürütmedeki işleyişe yönelik her aşamadaki rollerin netleştirilmesi anlamına gelen “hesap verebilirlik”; politikaların amaçlara en etkin şekilde ve zamanda sunulması anlamına gelen “etkinlik” ve hazırlanan politikalar ile uygulamaya dönük eylemlerin uyumlu ve kolay anlaşılabilir olması anlamına gelen “uyum”, yönetişimin ilkeleri olarak sunulmuştur. Ayrıca, “orantılılık” (proportionality) ve “yerellik” (subsidiarity) de söz konusu ilkelerin hayata geçirilmesinde dikkate alınması gereken kavramlar olarak kabul görmüştür (Commission of the European Communities, 2001: 10-11).

Kamu yönetimi bağlamında yönetim öncelikle, hemşehri-yönetim ilişkilerindeki yetersizliklere karşı yeni bir kavramsal çerçeve oluşturmak amacıyla ortaya atılmaktadır. Yönetişim, “kamuyu ilgilendiren konularda alınacak kararlarda yetkilerin nasıl kullanılacağı ve hemşehrilerin kendi görüş ve düşüncelerini kararlara dahil edebilmeleri için neler yapılması gerektiğiyle ilgili güç kullanımı”dır. Bu güç kullanımını hayata geçirebilmek için “kurum, kural, süreç ve davranışları” da göz önünde bulundurmak gerekmektedir (Kalaycıoğlu, 2003: 8). Bu bağlamda yönetişim, devlet ve yönetimi ile ilgili ulusal ve uluslararası öğelerin de göz önüne alındığı bir yönetim süreci öngörmekte (Kooiman, 1993: 1-2; Parlak ve Sobacı, 2005: 211); “yeni yönetim süreçleri, değişen yönetim düzeni veya toplumun yönetimindeki yeni yönetim” anlamına gelmektedir (Coşkun, 2003: 40).

Yönetişimin yönetsel bağlamda ortaya çıkardığı yeni ilişki biçimi, birey ve yönetsel kademeler arasındaki değişime kaynaklık etmektedir. Yönetişim, ilgili kesimlerin (ortakların) kamu politikalarına ilişkin olarak ortaya çıkan sonuçları etkilemek amacıyla birbirleri arasında etkileşime geçmelerinin yolunu sunmaktadır (Bovaird ve Löffler, 2003: 6). Yönetişim ile “tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir yapılanma çerçevesinde araçsal rasyonelliği ön plana alan”, tüm kaynakları ve yetkileri kendisinde toplayarak

kendisi üreten yönetimden vazgeçilerek; “desantralize ağlar içerisinde, iletişimsel rasyonelliği öne çıkartan”; yerel yönetim birimleri başta olmak üzere, farklı pek çok aktörün yönetsel sürece dahil olduğu ve her şeyden önemlisi, söz konusu aktörleri “yapabilir kılan, yönlendiren” bir yönetsel anlayışa geçişin sağlanması amaçlanmaktadır (Pierre, 2000: 3-4; Tekeli, 2003: 627; Callanan, 2005: 911).

Yönetişim yaklaşımı ile merkezi birimlerin yükü azaltılarak bunların yerine yeni melez (hybrid) kamu-özel ortaklıkları oluşturulması ve özellikle yerel yönetimler, hükümet dışı organizasyonlar, uluslar üstü kurumlar ve özel sektör kesimleri ile işbirliği yapılması öngörülmektedir (Benz ve Papadopoulos, 2006: 2-4; Al, 2002: 234). Böylece yetkilerin ağlar şeklinde ve çok ortaklık ile farklı kesimlerce paylaşılması (Stoker, 2000: 93-94) ve bu sayede devletin yönlendirme, etkileme ve kolaylaştırma işlevlerinin değişkenliğine vurgu yapılması söz konusudur.

Yönetişimin getirdiği bu çok ortaklıktan hareketle yönetim literatürü içerisinde katılıma özel bir yer verildiği gözlemlenmekte; hatta yönetim kavramı katılımdan ayrı düşünülememektedir. Bunun nedeni yönetişimin öne sürdüğü temel argümanların katılım sayesinde hayata geçirilebilecek olmasıdır. Farklı çıkarların ve bakış açılarının yönetsel sürece etkin bir şekilde dahil olması, bunların demokratik bir ortamda istişare edilebilmesi sayesinde daha işlevsel ve tatmin edici olabilecektir. Böylece çeşitli kesimlerin katılımı sağlanarak çok yönlü yönetim ortamı sağlanabilmektedir (Gündoğan, 2007: 125).

“Çok ortaklı yönetim” ilkesine sahip olan yönetim anlayışı, katılma açısından ilk olarak, hemşehriler başta olmak üzere pek çok kesimin kararların alınmasına ve içeriğine etkin olarak müdahale edebilme hakkına sahip olmasıdır (Kalu, 2006: 74-76). İkinci olarak katılımdan beklenen ise kamu ve özel kurumlarda “saydamlığın sağlanması, iletişimin geliştirilmesi ve bu yolla farklı fikir ve bakış açılarından yararlanılarak iş gücünün artırılması amacıyla yönetime katılma” anlamına gelmektedir (Zeybek, 2005: 93). Böylece yönetim süreci açısından yönetsel katılma, yalnızca kararların alınmasına katılım değil aynı zamanda kararların içeriğine ortak olabilmek anlamına gelmektedir (Ökmen ve Parlak, 2008: 259).

Uzlaşma ve diyalog kavramlarının hakim olduğu yönetim, öncelikle halkın hür iradesi ile seçim yapmasını ve onlara yönetme hakkı vermesini; ardından yöneticilerle etkileşim

halinde bulunarak kamusal kararlara katılmasını ve son olarak da onları denetlemesini öngörmektedir (Aktan, 2003: 181). Yönetmel katılmanın bu yönüyle, karar süreçlerine doğrudan katılım ya da halkın çıkarlarını temsil edebilecek sivil toplum kuruluşları ve yerel düzeydeki yönetmel birimler tarafından hemşehrilerin istek, talep ve beklentilerinin hayata geçirildiği ortamlara vurgu yapılmaktadır (Yıldırım, 2004: 217). Bu da katılım sürecine merkezi organlarla birlikte yerel yönetimlerin de dahil edilmesi ölçüsünde mümkün olmaktadır (Clarke, 1996: 37-38). Bu kapsamda yönetim anlayışının gerçekleştirilebilmesi için yerel sermayenin, sivil toplum örgütlerinin ve yerel bürokrasinin de içerisinde bulunduğu bir “beraber yerinden yönetim” uygulamasına geçilmesi gerekmektedir (Adıgüzel, 2003: 48).

### **1.2.3.2. Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (New Public Administration) ve Yönetmel Katılma**

Yeni kamu yönetimi hareketi (New Public Administration Movement / NPA-M)<sup>1</sup>, 1960’lı yıllarda ABD’de yaşanan ve Vietnam savaşına karşı oluşturulan kampüs hareketleri, azınlıklar ve eşitsiz gelişme gibi bazı sorunlar ile eğitim, konut, sağlık gibi toplumsal alanlardaki olumsuz etkiler bırakan birtakım sorunların ön plana çıkarılması, kamu yönetimi disiplinindeki kimlik arayışının ve bu sorunlara karşı kamu yönetiminin nasıl çözümler üretmesi gerektiğine ilişkin tartışmaların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Üstüner, 1995: 62-63). Dönemin statükocu, rasyonalist ve pozitivist zihniyete sahip yöneticilerine karşı halkın güncel sorunlarına çözüm bulma arayışı içerisindeki bazı akademisyenler de “Yeni Kamu Yönetimi Hareketi”ni (YKYH) ortaya koyarak bir çeşit çözüm alternatifi ve meydan okuma girişimi içerisine girmişlerdir.

YKYH, Amerikan kamu yönetimi disiplinine önemli katkılarda bulunmuş bir akademisyen olan Dwight Waldo tarafından öne sürülmüş ve yine Waldo tarafından organize edilen Minnowbrook-I Konferansı (1968) ile doğmuştur. Daha sonra gerçekleştirilen Minnowbrook-II Konferansı (1988), her ne kadar ilk konferans kadar ilgi görmese de, etik, sosyal ilişkiler, insan ilişkileri ve demokrasi ile kamu yönetiminin uzlaştırılması ve kamu yönetimi disiplini hakkındaki kaygıların öne çıktığı bir

---

<sup>1</sup> Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (New Public Administration), çalışmanın ilerleyen kısımlarında ele alınacak olan Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı’ndan (New Public Management) farklı bir ifadedir. Söz konusu farkı netleştirmek ve güçlendirmek için ifadeye “hareket” (movement) kelimesi eklenmiş (Özgür, 2003: 84) ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi için YKYH (NPA-M) kısaltmasının kullanılması uygun görülmüştür.

konferans olmuştur. Minnowbrook-III Konferansı ise 2008 yılında gerçekleştirilmiş, söz konusu oluşuma katkıda bulunacak farklı bir takım görüşler ortaya konmuş olmasına rağmen beklenen etki sağlanamamıştır (Özgür, 2009: 169-177).

YKYH, kamu yönetimi disiplinine dahil pek çok konu ile ilgilenmektedir. Genel olarak ifade edilecek olursa “etik, erdem, katılma, rasyonalite, sosyal eşitlik, adalet, toplumsal hakkaniyet, modernite-postmodernite, bürokrasi ve demokrasi” gibi pek çok konu, YKYH’nin ilgi alanına girmiştir. YKYH, “çeşitli fikir akımlarının en iyi yönlerini ele almakta ve bunu, rasyonalizm karşıtlığı, katılma, adalet ve kamu yararı” yaklaşımları ile birleştirme gayreti içerisine girmektedir (Özgür, 2003: 189-193).

YKYH’nin katılma açısından önemi ise öncelikle, bu hareketin temel unsurlarından birisinin katılma olmasından kaynaklanır. YKYH, aktif ve katılımcı bir hemşehriliği benimsemekte, farklı yönetsel katılma (piyasa araştırmaları, kamuoyu yoklamaları, halk konseyleri) ve geri dönüşüm yöntemlerinin (program değerlendirme ve öneri kutuları) sıkça kullanılmasını öngörmektedir. Bununla beraber, çoğunluğun azınlık karşısındaki yönetsel konumunu demokratik ilkeler çerçevesinde dengeleme ve bu bağlamda profesyonel bir kamu hizmetinin, etkinlik yanında eşitlik içerisinde de sağlanmasını zorunlu görmektedir (Frederickson, 1996: 265).

Barton (1980) da YKYH’nin kamu yöneticileri için “sosyal adaleti savunmak”, “değişim ajanlığı”, “temsili bürokrat”, “katılımcılık” ve “uzlaştırıcılık”tan oluşan beş rol öngördüğünü ve kamu yöneticilerinin bu rolleri üstlenmesi gerektiğini ifade etmektedir. Buna göre katılımcılıkla ilgili olarak yöneticiler, yönetim faaliyetleri sırasında her tür eşitsizliğin giderildiği, adaletin sağlandığı; siyasa oluşturma sürecine katılamayan grupların bürokraside temsil edildiği; çeşitli politikaların oluşturulması ve uygulanması sürecinde halkın desteğinin sağlandığı, başarı ve başarısızlığın üstlenildiği bir yönetim anlayışını yerleştirmek zorundadırlar (Barton, 1980: 480-483’ten aktaran Köseoğlu, 2009: 121).

YKYH, katılmanın çalışma yaşamı içerisindeki etkin rolüne de vurgu yapmaktadır. Takım çalışmasına gereken önemin verilmesi durumunda olumlu sonuçlara ulaşılabileceği ve kamu çalışanlarının tatmin edici çalışma koşullarında çalışması gerektiği savunulmaktadır. Ancak hemşehriler ve yerel yönetimler başta olmak üzere, diğer kamu birimleri, çıkar grupları (interest groups), seçilmiş yöneticiler ve parlamento üyeleriyle

olan ilişkilere örgüt içi yönetime göre daha fazla vurgu yapılır (Frederickson, 1996: 267).

Sonuç olarak YKYH, gerek halkın gerekse de kamu görevlilerinin (uygulayıcıların) siyasal ve yönetsel olarak kararların alınması ve politikaların oluşturulması sürecine aktif olarak katılmasını desteklemektedir. Ayrıca yönetsel katılmanın bir diğer unsuru olan kamu görevlilerinin çalıştıkları kurum içindeki katılımlarına da olumlu bakmakta ve nihayet, temsili demokrasinin eksikliklerine bir alternatif olarak görülen katılımcı demokrasiyi benimsemektedir.

### **1.2.3.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı (New Public Management) ve Yönetsel Katılma**

Yeni kamu yönetimi anlayışı (New Public Management - NPM), kamu yönetimi reformuna yönelik olarak ortaya konulan ve bu reformların teorik arka planını oluşturan bir yönetim anlayışıdır. 1970’lerde tohumları atılmış, 1980’lerden itibaren etkisini artırıp 1990’larda sonuç vermeye başlamıştır. ABD, İngiltere, Kanada, Yeni Zelanda ve Avustralya’da başlayıp daha sonra diğer ülkelere yayılan (Pollitt ve Bouckaert, 1990: 19; Kutlu, 2006: 68-69) Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ile geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve uygulamalarına karşı, çok yönlü yönetsel bir yeniden yapılanma öngörülmektedir.

Kamu yönetiminde benimsenen bu yeni yönetim anlayışını ifade eden farklı kavramlar mevcuttur. Örneğin, “yeni kamu yönetimi” (Hood, 1991), “piyasa temelli kamu yönetimi” (Lan ve Rosenbloom, 1992), “girişimci hükümet” (Osborne ve Gaebler, 1992) ve “işletmecilik” (Pollitt, 1990) gibi (Bilgiç, 2003: 25)... Ancak, nasıl adlandırılırsa adlandırılırsın, bu anlayışın kamu yönetiminde sıradan bir yeniden yapılanmayı ifade etmediği, başta yerel yönetimler olmak üzere, çeşitli yönetsel mekanizmalar üzerinde çok yönlü, derinlemesine etki bıraktığı ve bir paradigma<sup>1</sup> değişimini (Hughes, 2003: 1) başlattığı söylenebilir.

---

<sup>1</sup> Paradigma kavramı ilk kez Thomas S. Kuhn tarafından ortaya atılmıştır. Paradigma ile bilimsel çevrelerce kabul edilmiş inançlar bütünü ve sorunların nasıl anlaşılması gerektiğine yönelik fikir birliği sağlanmış gelenekler kastedilmektedir. Bir konu ile ilgili olarak paradimaya sahip olmak, zihinsel ve kavramsal bir modele sahip olmak anlamına gelmektedir (Kuhn, 2000: 68, 81-82).

Yeni Kamu Yönetimi (YKA), ortaya çıkış nedenleri ve buna uygun olarak ortaya konan teori ve uygulama ilkeleri itibariyle katılımı destekleyici bir yapıdadır. YKA'nın özel sektör yönetim tekniklerini kamuya aktarmayı öngören yapısı, kamu hizmetlerinden yararlananlar ile hizmeti sunanlar arasındaki ilişkinin niteliğini değiştirmiş; hemşehrilere, daha iyi hizmet sunulması ve sunulan hizmetler ile ilgili sorunların çözümü için daha fazla danışma ve söz hakkı tanınma yoluna gidilmiştir (Lynn, 1996: 9-12; Rosenbloom ve Goldman, 1998: 26). Bu bağlamda, özellikle 1980 sonrası gelişmelerden de anlaşılacağı üzere, YKA'nın ortaya çıkışı ve gelişmesi ile beraber hemşehrileri merkeze alan, onu yönetsel mekanizmalar ve faaliyetler içerisinde daha önemli bir konuma getiren yönetsel katılma uygulamaları geliştirilmiştir.

YKA'nın katılıma bakışı ile ilgili diğer bir husus ise yöneticilerin aktif bir katılımcı olması, örgüt içi katılıma önem vermesi ve yetki devri kullanılarak ast - üst ilişkisi içerisinde katılımcı bir anlayışın yerleşmesinin sağlanmasıdır. Hood'un (1991: 4) ilk kez YKA'nın ilkeleri içerisinde sunduğu "aktif katılımlı yönetim" de YKA'nın katılıma bakışını yansıtan önemli ilkelere dendir. Burada, kamu yönetimi birimlerinin yöneticilerinin inisiyatif almaları ve bu yolla aktif bir şekilde hareket ederek yalnız başına karar alıp uygulayabilmeleri gerektiği öngörülmektedir. Bunlar yapılırken aynı zamanda astlara da belli yetkilerin verilmesi ve yatay yönetim tarzının uygulanması ile bir bütün olarak katılımcı bir yönetsel anlayışın yerleştirilmesi sağlanmış olacaktır (Kutlu, 2004: 48-49).

YKA'nın katılıma bu derece açık olması, katılma ile ilgili bazı kavramların öne çıkmasına da neden olmuştur. Gelişen bilişim teknolojilerinin de yardımı ile yeni katılma yöntemlerinin hayata geçirilmesi; hemşehrilere danışan, ona karşı kendisini sorumlu hisseden ve aynı zamanda hizmet alanların memnuniyetine önem veren, açık, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışı, YKA ile gelişim fırsatı bulmaktadır.

Diğer yandan yerel yönetimlerin, yalnızca kendi bünyelerinde topladıkları güçlerini, 1990'lı yıllarla beraber, hemşehrilere ve sivil topluma aktarmaları; kaynak yaratan ve girişimci bir yapıya bürünmeleri (Eryılmaz, 1999: 25) de bu kavramların kullanım alanlarının genişlemesine ve çok çeşitli çevreler tarafından kabul görmelerine neden olmaktadır.

#### **1.2.3.4. Değişen Kamu Hizmeti Anlayışı Ekseninde Yeni Kamu Hizmeti (New Public Service) Yaklaşımı ve Yönetmel Katılma**

Devletin işlevlerinde meydana gelen artışın bir sonucu olarak, kamusal hizmetlerin yapısı, bu hizmetlerin görülme yöntemleri ile üretimi ve sunumunda farklılaşmalar meydana gelmiştir. Devletin en önemli görevlerinden birisi olan kamusal hizmetlerin yalnızca kamu sektörü tarafından değil; aynı zamanda özel sektör ve gönüllü örgütlenmelerle de yerine getirilebileceği, kabul edilmeye başlanmıştır. Böylece, kamu hizmetlerine katılan kesimleri oluşturan “tüketici”, “üretici” ve “düzenleyici” (sağlayıcı) unsurlar (Savas, 1994: 80), nitelik ve işlev açısından değişikliğe uğramıştır. Ayrıca, yeni yönetmel anlayışların da mevcut kamu yönetimi işleyişini etki altına almasıyla beraber, geleneksel yönetim anlayışının ağır işleyen, etkin olmayan ve verimsiz hizmet anlayışı, yeni bir kamu hizmeti anlayışına duyulan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır.

Değişen kamu hizmeti anlayışı, kamunun hizmet görme alanının özel sektör lehine genişlemesine neden olmuş; artık kamusal hizmetler üretilirken, özel sektöre özgü çeşitli teknik ve yöntemler kullanılmaya başlanmıştır. Günümüzde pek çok kamusal hizmet, (yerel yönetimlerin gerçekleştirdiği hizmetler de dahil olmak üzere) bir takım özelleştirme uygulamaları kullanılarak, özel sektör işletmeleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla bu durum, özel sektörün de kamusal hizmetlere ilişkin karar alma ve uygulamaya katılım sürecine dahil olmaları anlamına gelmekte; kamusal hizmetlerin üreticisi konumunda olan devlet artık, hizmetlerin düzenleyicisi haline gelmektedir.

Hizmet sunumundaki (veya üretimindeki) söz konusu değişiklik, aynı zamanda kamusal hizmetin düzenleyicisi (sağlayıcı) ve sorumluları açısından da değişikliği beraberinde getirmiştir. Daha önceleri sadece tüketici konumunda olan hemşehriler artık, kamu görevlileri ile birlikte, kamusal hizmetlerin düzenlenmesinde de söz sahibi olmak (Al, 2002: 151-152) ve hangi hizmetin, ne şekilde yapılacağına ilişkin olarak ortaya konan kamu hizmeti politikalarının oluşturulmasına aktif olarak katılmak istemektedirler (Saran, 2004: 131). Ayrıca, hemşehrilerin daha kaliteli hizmet beklentisi ve bu beklentinin bir sonucu olarak kamusal hizmetlerin denetlenmesi ve sorgulanmasına ilişkin artan bilinç de yeni kamu hizmeti anlayışının yönetmel katılma açısından ifade ettiği anlamın diğer bir göstergesidir.



Son olarak ifade edilmelidir ki değişen kamu hizmeti anlayışının farklı bir dönüşüm şekli daha vardır. “Yeni kamu hizmeti” (new public service) olarak adlandırılan bu yaklaşıma göre, hizmetlerin etkinlik, verimlilik, tutumluluk gibi ekonomi temelli sonuçlarının ötesine geçilerek; “demokratikleşme” ve “toplumsal değerler” odaklı bir kamusal hizmet anlayışına geçiş gerçekleştirilmelidir (Bilgiç, 2008: 110). Ayrıca, yeni kamu hizmeti, hizmet sunumunda hemşehrilerin yönlendirilmesinden çok onların ortak faydalarını ifade etmelerinin sağlanmasını ve hizmetlerde kamusal yarar oluşturularak ortak bir sorumluluğun ortaya çıkarılmasını öngörmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000: 553-554). Bu yaklaşıma göre, kamu yönetiminin “sadece” işletme yönetim teknikleri ile yönetilmesi fikri doğru değildir. Her ne kadar bazı hizmetler özel sektör eliyle gördürülüyor olsa da kamusal hizmetlerin bütünü için önemli olan, “kamu yararının gözetilmesi”, “yönetişim süreci” ve “demokratik vatandaşlık” (Denhardt ve Denhardt, 2007: 3-4) gibi kavramların hayata geçirilmesidir. Bu görüşe göre kamusal hizmetlerin en iyi görülme yöntemi, aktif hemşehri katılımı ve sağlıklı işleyen hemşehri-kamu görevlisi ilişkisi sayesinde oluşacak işbirliğine dayalı demokratik bir ortamın hayata geçirilmesidir.

#### **1.2.4. Yönetmel Katılmayı Kolaylaştıran Araçlar**

Yeni bir takım yönetmel anlayışların kamu yönetimine hakim olmasıyla beraber, yönetmel katılmayı geliştiren ve esasen de uygulanmasını kolaylaştıran bir takım araçların varlığı da ortaya çıkmıştır. Bu araçlar, genel olarak, açıklık (şeffaflık), kamusal sorumluluk ve hesap verebilirlik, stratejik yönetim, performans yönetimi ve e-devlet uygulamalarıdır.

##### **1.2.4.1. Açıklık (Şeffaflık): Bilgi Edinme Hakkı ve Gerekeçlendirme**

Yönetimde açıklık (şeffaflık) ve açıklığın bir sonucu olarak ortaya çıkan bilgi edinme hakkı, kamu yönetiminde yeniden yapılanma kapsamında öne çıkan kavramlar haline gelmiştir. Günümüzde, hemşehriler eliyle yapılan denetimin ve yönetmel katılma uygulamalarının en önemli araçları, açık veya şeffaf yönetimdir (Rowe ve Frewer, 2000: 15).

Açıklık kavramı, yönetim bilimi literatüründe, “yönetmel açıklık”, “yönetimde şeffaflık”, “günüşığında yönetim” ve “yönetmel demokrasi” gibi terimlerin bir karşılığı olarak

kullanılmaktadır. Şeffaflık da günlük dildeki anlamıyla birlikte açıklığı tamamlayan bir içeriğe sahiptir. Her ikisinde de kastedilen anlam, gizli ve kapalı yönlerin bilinmesine izin verilmesi ve faaliyetlerin herkesçe görülmesidir (Eken, 1994: 39). Yönetimsel anlamda şeffaflığın, alınan kararların bireylerce “bilinmesi”, “denetlenmesi” ve bu yolla “yönetimsel sürecin aktörü olması” hakkını kapsayan üç yönü vardır. Ayrıca şeffaflık, yönetim ve bireyler arasındaki “iletişim”, “aleniyet” ve “yakınlık” anlamlarına da gelmektedir (Şengül, 2008: 16-17). Dolayısıyla, yönetimin karar alma sürecinin gözlem ve katılıma açık olduğu, yine yönetimin elindeki bilgi ve belgelere ulaşma imkanının bulunduğu ve ilgili kesimlerin karar alma sürecine aktif ve donanımlı bir şekilde katılabilmelerinin sağlandığı hukuki bir ortam, açıklık ve şeffaflığın kapsamını oluşturmaktadır (Özay, 2004: 5-6).

Geleneksel yönetim anlayışı içerisinde gizlilik esas, açıklık istisna iken yeni yönetim anlayışında tam tersi bir anlayış içerisinde gizlilik istisna, açıklık ise esas unsur haline gelmiştir. Açıklık, her şeyden önce “yönetimin otoriter tutumdan vazgeçerek halka yaklaşması ve onu etkilemesine açık olması” anlamına gelmektedir (Eryılmaz, 2010: 327-328). Açıklık bu anlamıyla, yönetime katılmayı kolaylaştıran bir araç haline gelmektedir. Bu sayede yalnızca bilgi ve belgelere ulaşılması amacı değil, aynı zamanda hemşehrilerin politika üretme ve karar alma sürecinde söz sahibi olması da sağlanmış olacaktır.

Açıklığın sağlanması için gerekli olan temel araçlardan<sup>1</sup> birisi ise “bilgi edinme hakkı”dır. Bilgi edinme hakkı, dar anlamda kullanıldığında yalnızca hakkında işlem yapılmış/yapılacak veya karar alınmış/alınacak kişilerin ihtiyaç duydukları bilgileri yönetimden öğrenebilmeleridir. Geniş anlamda ise yine yönetimin elinde bulundurduğu her türlü bilgi, belgelere ulaşabilmeyi kapsamaktadır (Eken, 2005: 64). Bu hak ile bireylerin yönetim hakkında bilgi edinebilmeleri, yasal yollarla güvence altına alınmaktadır (Al, 2002: 231). Türkiye’de ise 2003 yılında çıkarılan 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” ile bilgi edinme hakkı ve bu hakkın kullanımına ilişkin ilkeler, yasal bir statüye kavuşmuştur.

---

<sup>1</sup> “Bilgi edinme hakkı” ve “gerekçeleştirme” ilkeleri yanında açıklığın sağlanmasında kullanılan diğer araçlar, “bilgi verme ödevi” yani yönetimin bilgilendirme yapması ve daha sonra ayrı bir başlık altında ele alınacak olan “yönetimin hesap verebilirliği”dir (Eken, 2005: 35-41).

Açıklığın araçlarından bir diğeri ise “gerekçelendirme” ilkesidir. Gerekçelendirme, kamu yetkilerinin nasıl ve niçin kullandığının bilinmesi amacıyla, açık yönetimin gereği olarak ortaya çıkan bir ilkedir. Gerekçelendirme ile yönetimin eylem, işlem ve kararları açık bir şekilde ilgililere açıklanır (Eken, 2005: 40). Gerekçelendirme ile hem alınan kararların gerekçeleri açıklanıp keyfi karar almanın önüne geçilmiş olmakta; hem de hemşehrileri yönetsel süreçlere dahil etme anlamında, ona daha fazla değer verildiği ve saygı duyulduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Açıklık ve bilgi edinme hakkı, kamu yönetiminin temel sorunlarından olan gizlilik ve kapalılık kültürünün sona ermesi için gereklidir. Bilgi asimetrisi oluşturarak hemşehrilerin yönetim karşısında daha güçlü kılınması ve hemşehri odaklı bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi, hem etkinlik hem de demokratik denetim açısından büyük önem taşımaktadır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 154). Yeni katılma yöntemlerinin daha etkin hale getirilmesi ile birlikte, özellikle yerel yönetim birimlerinin toplantılarında halkın aktif katılımının sağlanması veya bu toplantılar sonucu alınan kararların duyurulması da bu kapsamda ele alınması gereken örneklerdendir. Ayrıca açıklık (şeffaflık) ve bilgi edinme sayesinde, yönetimin alacağı kararlardan etkilenmesi muhtemel kesimlerin de karar sürecine katılmaları sağlanabilecektir. Böylece hem çok aktörlü bir katılım sürecinin hayata geçirilmesi; hem de alınan kararlar ve gerçekleştirilen uygulamalara karşı direncin en aza indirilmesi sağlanabilecektir (Eken, 2005: 43-44).

#### **1.2.4.2. Kamusal Sorumluluk ve Hesap Verebilirlik**

Kamusal sorumluluk, yönetimin kime karşı sorumlu olduğu ve kimler tarafından denetleneceği konusu ile ilgilenmektedir. Bununla beraber, günümüz teknolojilerinin sunduğu fırsatlar, ekonomi ve demokrasi alanındaki gelişmeler, geleneksel sorumluluk anlayışını değişime uğratmaktadır.

Geleneksel sorumluluk anlayışında, yönetimin doğrudan sorumluluğu, siyasal iktidara karşı iken (Hughes, 2003: 243-244) yeni yönetim anlayışının getirdiği sorumluluk anlayışı, halkın hesap sorma ve denetleme hakkını “dolaylı” olarak değil, “doğrudan” kullanmasını, yani yönetimin doğrudan sorumluluğunun halka karşı olmasını öngörmekte; böylece hesap sorma ve denetleme anlayışı da geleneksel sorumluluk

(responsibility) anlayışından farklı olarak, hesap verme sorumluluğu (accountability) anlayışına dönüşmektedir (Al, 2002: 196-198; Hughes, 2003: 241).

Son yıllarda gündeme gelen yönetimde yeniden yapılanma ve reform yaklaşımlarının kabul görmesi ile beraber öne çıkan ve yönetsel katılımı kolaylaştıran diğer bir araç ise hesap verebilirliktir. Hesap verebilirlik, farklı bakış açılarıyla ele alınabilen ve bu bağlamda farklı anlamlara gelebilen bir kavram olmasına rağmen, en basit ifadesiyle “ilgili kişilere bilgi verme, rapor verme” olarak anlaşılmaktadır. Hesap verebilirlik, bir kimsenin yaptıklarından dolayı başka bir otoriteye açıklamada bulunmasıdır (Mulgan, 2000: 555; Bovens, 2007: 5) ve verilen sorumlulukların, yerine getirilmesi gereken hizmetlerin durumu ile ilgili olarak açıklama yapma yükümlülüğüdür (Ateş, 2008: 193).

Hesap verebilirlik, örgütlerde yetki ve otoriteye sahip kişilerin sundukları hizmetlerin kalitesi ve bu hizmetleri sunarken kullandıkları kaynakların uygun kullanılıp kullanılmadığına ilişkin hesap verme zorunluluğunda olmaları ile gündeme gelmiştir (Balcı, 2003: 129). Ayrıca, gizlilik ilkesinden uzaklaşıp açıklık ve şeffaflık prensibinin benimsenmesi ve hemşehrilerin bilgi isteme ve eleştiri haklarının kabul edilmeye başlanması (Saran, 2004: 43) da hesap verebilirliğin ortaya çıkışını sağlayan diğer bir unsurdur.

Hesap verebilirlik, demokratik yönetimlerin özünde yer alan bir denetim yetkisi olarak da görülür ve “devlet - hemşehri ilişkilerinde aktiflik” (King ve diğ., 2001: 304), “güvenin tesisi”, “bilgi alabilme”, “kontrol”, “yön verme” (Gül, 2008: 73-74) ve “cevap verebilirliği” (responsiveness) içeren bir kavramdır. Hesap verebilirliğin tüm bu unsurları, özellikle “yeni görüş, ihtiyaç ve beklentilere cevap vermeye hazır olma durumu”nu ifade eden (Koçak, 2010: 119) cevap verebilirliğin de katkısıyla, hem merkezi ve hiyerarşik karar almaya karşı kamusal sorumluluğun geliştirilmesi; hem de özellikle yerel yönetimler aracılığıyla daha küçük hemşehri topluluklarının sorunlarının çözülmesi yoluyla demokratik katılımın hayata geçirilmesi açısından önemli kavramlar haline gelmişlerdir (Cole, 1975: 766; Beetham,1996: 37-39; Yang ve Callahan, 2007: 249-250). Bu bağlamda hesap verebilirliğin temel amacı, bürokrasilerin hemşehrilere daha fazla hesap verebilir kılınmasıyla katılımın ve dolayısıyla demokrasinin geliştirilmesidir.

Hesap verebilirliğin yönetsel katılma açısından ifade ettiği anlam ise “yönetsel hesap verebilirlik”te saklıdır. Yönetsel hesap verebilirlik, hukuki ve mali hesap verebilirlikle beraber, yöneticileri sonuçlardan sorumlu tutmakta, performans odaklı bir hesap verme ortamı sağlamaktadır (Meijer ve Bovens, 2005: 172-174; Peters ve Pierre, 2006: 38). Bu yönüyle ele alındığında yönetsel hesap verebilirlik, hizmetlerde verimlilik, etkinlik ve kalitenin önemine vurgu yapmaktadır (Martin ve Frahm, 2010: 138). Diğer yandan yönetsel hesap verebilirlik, otoritenin hemşehriler ile paylaşılması ve hemşehrilerin kendi iradeleri ile yönetsel kararları etkileme gücüne sahip olması ile yönetimin hemşehriler tarafından daha etkin denetimine imkan sağlayacak mekanizmalar geliştirilmesine katkı sağlamakta (Lynn, 2006: 138-140) ve katılım sürecinin daha sağlam işlemesi mümkün olmaktadır. Dolayısıyla, geleneksel yönetim anlayışından farklı olarak yeni yönetim anlayışında, bir yandan yöneticilere ve çalışanlara inisiyatif tanınıp örgüt içi katılım mekanizması güçlendirilirken; diğer yandan bazı özendirici mekanizmalar ile hesap verme sorumluluğunun güçlendirilmesi mümkün hale getirilmektedir. Böylece daha katılımcı ve performansa dayalı bir sorumluluk anlayışına geçiş mümkün olmaktadır (Christensen ve Laegreid, 2009: 8-10).

Son olarak, Türkiye’de de kamusal sorumluluk ve hesap verebilirlik ile ilgili yasal düzenlemelere rastlanmaktadır. Örneğin, 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda kamusal sorumluluk ve hesap verebilirlik ile ilgili düzenlemeler mevcuttur. Ayrıca Avrupa Birliği tarafından, gerek bilgi edinme hakkı ve gerekçelendirme ilkesi; gerekse de kamusal sorumluluk ve hesap verebilirlik ile ilgili çeşitli hukuki düzenlemelere gidildiği de vurgulanmalıdır. 2000 yılında kabul edilen Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi’nin vatandaşlık haklarını düzenleyen 5. bölümünde, hem vatandaşların oy verme ve aday olma hakları güvence altına alınmakta, hem de iyi yönetim ilkeleri başlığı altında her bireyin yönetimin faaliyetleri ile ilgili olarak, “isteme”, “saygı duyma”, “gerekçelendirme”, “cevap verme” ve “tazmin” hakları düzenlenmektedir. Ayrıca, bu bildirge ile yönetime karşı “belgelere erişim hakkı” da düzenlenmiştir. 2001 yılında ise bu bildirgeye bağlı olarak “Avrupa İyi Yönetsel Davranış Kodu” ile kamu görevlilerinin vatandaşlar ile ilgili konularda nasıl davranması gerektiğine ilişkin ilkeler kabul edilmiştir. Bu ilkeler genel olarak eşit, adil, hesap verebilir ve katılımcı bir anlayışın etkin hale getirilmesine yöneliktir.

### 1.2.4.3. Stratejik Yönetim

Stratejik yönetim, zaman zaman stratejik planlama ile özdeşleştirilmesine ve bir arada düşünülmesine rağmen, stratejik planlamayı da kapsayan ve planlamanın yanı sıra uygulama ve denetim unsurlarını da içeren (Sözen, 2005: 83; Bryson, 2004: 15-16) bir anlayışı temsil etmektedir. Stratejik yönetim, uzun vadeli örgütsel performansın geliştirilmesi amacıyla misyon, amaç ve hedef belirleme ve bu yolla en uygun stratejinin belirlenmesi çalışmalarını içeren bir yönetim yaklaşımıdır. Kısaca “bugünü analiz edip yarını tasarlamayı ve gerçekleştirmeyi” öngören bir düşünce biçimidir (Şentürk, 2005a: 19-20).

Stratejik yönetim kamu örgütlerinde, uzun dönemli planlar yapmak yoluyla iç çevreleriyle olduğu kadar dış çevre ile de etkileşim kurarak, değişken şartlara uyum gösterme ve belirsizliklerden korunma düşüncesi ile gelişme olanağı bulmuştur (Hughes, 2003: 132-133). Bu düşünceden hareketle ortaya çıkan iç ve dış paydaşlar, örgüt ile ilişkili olan veya bir şekilde örgüt faaliyetlerinden etkilenen kesimlerdir. İç paydaşlar genelde örgütte çalışanları ifade ederken; dış paydaşlar ise hemşehriler başta olmak üzere siyasal partiler, sivil toplum örgütleri, iletişim (medya) grupları gibi kesimleri ifade etmektedir (Bovaird, 2003: 69-70). Stratejik yönetim süreci içerisinde en uygun yer ve zamanda stratejik düşüncenin gerçekleştirilmesi ve denetlenmesi (Bryson, 2003: 41-43) büyük ölçüde iç ve dış paydaşlar sayesinde başarılmaktadır. İç ve dış paydaşların stratejinin planlanmasına, uygulanmasına ve denetlenmesine kendi görev alanları kadar da olsa katılmaları, stratejik yönetimin yönetsel katılma uygulanmalarını kolaylaştıran bir araç olma rolünü vurgulamaktadır.

Katılımcı anlayışların da güçlenmesiyle artık kamu örgütleri, paydaşlarına olan sorumluluklarını yerine getirmek, bunun için güçlü stratejiler geliştirmek ve karar alma süreçlerini sağlamlaştırmak zorunda kalmaktadır (Acar ve Şahin, 2008: 85). Buna bağlı olarak stratejik yönetim içerisinde, iç ve dış paydaş analizleri sayesinde, örgütün gelecekte ne yapacağını formülasyonu (stratejik planlama süreci) yanında, yapılması uygun görülenlerin nasıl ve kim tarafından yapılacağını belirlenmesi ve bunların yürütülmesi de gerçekleştirilmektedir (Eren, 2007: 224; Nohutçu, 2008: 106). Böylece örgüt içerisinde iç ve dış paydaşların üzerlerine düşen görevleri net bir şekilde anlamaları ve buna uygun katılım faaliyetlerinde bulunmaları sağlanmış olmaktadır.

Son olarak Türkiye’de de gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda, gerekse de yerel yönetimler ile ilgili ortaya konan yasal düzenlemelerde, stratejik yönetim süreci ve uygulanmasına ilişkin ifadeler bulunmaktadır. Bu bağlamda, stratejik yönetim uygulamaları ile kamu çalışanları kadar hemşehrilerin de politika yapımına katılımının ve politika uygulamalarından haberdar olmasının önü açılmış olmaktadır. Böylece değişimlere karşı ortaya çıkması muhtemel direnç azaltılacak (Özgür, 2004: 236) ve örgütsel politikaların daha sağlıklı bir biçimde gerçekleştirilmesine katkıda bulunulacaktır.

#### **1.2.4.4. Performans Yönetimi**

Performans yönetimi, 1980’li yıllarla birlikte gelişme gösteren ve yeni yönetsel yaklaşımlar tarafından da vurgulanan bazı ilkeler üzerinde yükselen diğer bir yönetsel anlayıştır. Performans yönetimi, “örgütün mevcut ve geleceğe ilişkin durumuyla ilgili bilgilerin toplandığı, bu bilgilerin geçmiş bilgiler ile karşılaştırıldığı ve performansın gelişimini sağlayacak yeni ve gerekli etkinliklerin sürdürüldüğü bir yönetim sürecidir” (Halis ve Tekinkuş, 2003: 174-175).

Hood’a göre de YKA’nın temel unsurlarından birisi performans ölçümü ve yönetimidir. Kamu örgütlerinde açık performans ölçütleri ve çıktı kontrolüne yapılan vurgu, hesap verebilirliğin en önemli kaynak sağlayıcılarıdır (Hood, 1991: 4). Yine, Osborne ve Gaebler ise sonuç ve müşteri odaklılık kavramlarından yola çıkarak performans uygulamalarının önemine işaret etmişlerdir (Osborne ve Gaebler, 1992: 19-20).

Bu bağlamda ele alındığında performans yönetimi anlayışında sonuç odaklılığın önemli bir yeri olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır (Hughes, 2003: 157-158). Bunun nedeni, sonuçlara odaklı bir anlayışın, her zaman için geleceğe ilişkin amaçlar ve hedefler belirlemeye, bu belirlemelere ait performans göstergelerine ve performans göstergelerine ilişkin ölçüm ve değerlendirmelere ihtiyaç göstermesidir (Sözen, 2005: 111-113).

Bununla beraber, performans yönetiminin kamu örgütlerinde uygulanmasının temel amaçlarından birisi de hemşehri memnuniyeti ve denetimini sağlamaktır. Performans yönetiminin yönetsel katılımı kolaylaştırıcı rolü de buradan kaynaklanmaktadır. Gerek mali açıdan, gerekse de yönetsel süreçler ve çalışanlar açısından bakıldığında kamu sektöründe performans yönetiminin hemşehri memnuniyetine önem verdiği açıkça

görülmektedir (Şentürk, 2005b: 41-42). Bu açıdan bakıldığında performans yönetiminin temeli, hemşehrilerin yönetimin belirlediği hedeflere ulaşmasını beklemek ve belli aralıklarla bu hedeflere ne derecede ulaşılabildiğinin denetimini yapmak, hesap verebilirliği sağlamaktır (Bouckaert ve Dooren, 2003: 132-133). Yani hemşehrileri, “pasif hizmet alıcısı kimliğinden kurtarıp aktif bir müşteri kimliğine” sokmaktır. Bu hususlar bir yandan, performans yönetimi uygulamaları aracılığıyla kamusal mal ve hizmet sunumunun en doğru şekilde yerine getirilmesi ve sunulması için; diğer yandan, kurumsal stratejilerin gelişimine bağlı olarak çalışan davranışlarının nasıl olması gerektiğini belirlemek için yapılmaktadır (Ateş ve Köseoğlu, 2011: 26-27; Ateş, 2007b: 73-75).

Son olarak Türkiye’de de tıpkı stratejik yönetim de olduğu gibi, gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda, gerekse de yerel yönetimler ile ilgili ortaya konan diğer yasal düzenlemelerde, performans yönetim süreci ve uygulanmasına ilişkin ifadeler bulunmaktadır. Böylece yerel yönetimler başta olmak üzere, diğer tüm kamu yönetimi örgütlerinin belli dönemlerdeki performansları, çeşitli katılma yöntemleri kullanılarak hemşehrilere karşı hesap verebilirliğin ve yönetsel katılmanın etkili bir aracı haline gelmektedir. Nitekim son yıllarda hemşehrilerin, yönetsel birimlerin performans standartlarının belirlenmesi ve ölçümünün yapılması sürecine dahil olmasını öngören çeşitli katılma yöntemlerinden de bahsedilir olmuştur (Ho, 2007: 112). Bu da performans yönetiminin katılım için taşıyacağı önemin daha da artacağına bir göstergesidir.

#### **1.2.4.5. E-Devlet Uygulamaları**

Yönetsel alanda bilişim teknolojileri kullanımı, hantallaşmış, gereğinden fazla büyümüş, yüksek maliyetle daha az iş yapar hale gelmiş olan kamu yönetimini iyileştirme çalışmaları için bir çare olarak 1990’lı yılların başından itibaren önem kazanmaya başlamıştır (Aktan, 2003: 242). Kamu yönetiminde iyileştirme çabalarının temel noktaları, kamu hizmetlerinin daha şeffaf ve hesap verebilir olmasını ve hemşehri odaklı hizmet sunumunu muhtemel kılmaktır. Hizmetlerin elektronik ortamda sunulması ise her iki konuda da önemli katkılar sağlamaktadır (Griffin ve Halpin, 2005: 13-14). Bununla birlikte temel kamu hizmetlerinin merkezi yönetimden yerel yönetimlere yayılması, bu hizmetlere erişimin etkin şekilde sağlanması, kamu yönetiminde verimliliğin artırılması ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi için (United



Nations, 2004: 2-3) de bilgi ve iletişim teknolojilerinin gücünden etkin bir şekilde yararlanılabilmektedir.

Bu görüşler çerçevesinde özellikle son yıllarda yönetim yapısının önemli bir parçası haline gelen e-devlet ise kamu kurumlarının hemşehrilere ve iş dünyasına sundukları hizmetlerde kaliteyi artırmak ve maliyetleri azaltmak için (Boyle ve Nicholson, 2003: 90-91) bilgi teknolojilerinin kullanılması ile ilgili bir kavramdır. İyileştirme çabalarının merkezinde yer alan kamu yönetimi alanının gündeminde olan hemşehri memnuniyeti, ağlar ve birlikler gibi dönüştürücü kavramlardan biri olarak değerlendirilen e-devlet kavramı (Yıldız, 2003: 307), devletin hemşehrilere ve diğer kesimlere verdiği hizmetler ile kendi bünyesindeki iletişimin, bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığı ile yürütülmesi olarak tanımlanmaktadır (Paris, 2005: 307; Parlak ve Sobacı, 2005: 226).

Bilgi teknolojileri kullanılarak “siyaset ve yönetimde verimlilik sağlanması, kamusal karar alma süreçlerinin iyileştirilmesi ile siyaset ve yönetimle birlikte toplumsal süreçlerin yönetimi” de e-devlet uygulamalarının bir sonucu olarak değerlendirilebilir (Plamper, 2003: 140). Dolayısıyla e-devlet uygulamaları, hemşehrilere ön plana alan ve merkezi bir konuma yerleştiren, kamu çalışanını verdiği hizmetin kalitesinden sorumlu tutan, onların performansını ölçen, kamu hizmeti sürecini yalnızca tek aktörlü merkezi bir anlayış ile sınırlandırmayıp bu sürece, yerel yönetimler ve hatta özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarını da dahil eden bir anlayışın ürünüdür (Yıldız, 2003: 307).

**Tablo 1: Geleneksel Devlet / E- Devlet Karşılaştırması**

<b>Geleneksel Devlet</b>	<b>E-Devlet</b>
Pasif Vatandaş	Aktif Müşteri-Vatandaş
Kağıt-Temelli İletişim	Elektronik İletişim
Dikey / Hiyerarşik Yapılanma	Yatay / Koordineli Ağ Yapılanması
Yönetimin Veri Yükleme	Vatandaşın Veri Yükleme
Eleman Yanıtı	Otomatik Sesli Posta, Çağrı Merkezi vb.
Eleman Yardımı	Kendi Kendine Yardım / Uzman Yardımı
Eleman-Temelli Denetim Mekanizması	Otomatik Veri Güncellemeyle Denetim
Nakit Akışı / Çek	Elektronik Fon Transferi (EFT)
Tektip Hizmet	Kişiselleştirilmiş / Farklılaştırılmış Hizmet
Bölümlenmiş / Kesintili Hizmet	Bütünsel / Sürekli / Tek Duraklı Hizmet
Yüksek İşlem Maliyetleri	Düşük İşlem Maliyetleri

Tablo 1'in devamı

Verimsiz Büyüme	Verimlilik Yönetimi
Tek Yönlü İletişim	Etkileşim
Uyruk İlişkisi	Katılım İlişkisi
<b>Kapalı Devlet</b>	<b>Açık Devlet</b>

**Kaynak:** (Uçkan, 2003: 47)

Son olarak, Türkiye’de de e-devlet uygulamaları çerçevesinde önemli gelişmelere imza atıldığı belirtilmelidir. Özellikle bir takım proje örneklerinde, katılıma imkan veren bazı yöntemlere rastlanmaktadır. 2003 yılında faaliyete geçen “e-Dönüşüm Türkiye Projesi” ve 2008 yılında faaliyete geçen “e-Devlet Kapısı” uygulaması, bu konuda verilebilecek örneklerdendir.

Söz konusu e-devlet uygulamalarının da hayata geçmesi ile yönetim-hemşehri arasındaki ilişkiler değişecek, bilgi teknolojileri aracılığı ile iki taraf arasında doğrudan bilgi akışı sağlanmasıyla beraber hizmetler hızlı ve kolay bir şekilde yerine getirilebilecektir. E-devlete geçişle birlikte devletin işleyişinde verimlilik sağlanması, kamu hizmetlerinin kalitesinin ve hızının artması, şeffaf, hesap verebilir ve denetlenebilir bir kamu yönetimi sisteminin gelişiminin sağlanması (Saran, 2004: 33-34), yolsuzluğun önlenmesi, hemşehri memnuniyetinin sağlanması ve devlet-hemşehri ilişkisinin güçlenmesi beklenmektedir (Aktan, 2003: 242-243). Ayrıca bilgi teknolojileri kullanımı ile çalışanların yoğunluğunun azalması; hizmet sunumunda zaman ve mekan sınırlamasının ortadan kalkması; e-demokrasi uygulamaları kapsamında (Erdoğan Tosun, 2004: 422), internet ortamında yapılacak anketler sayesinde, halkın beklenti, talep ve şikayetlerinin daha rahat öğrenilmesi; şeffaf, hemşehri odaklı, katılımcı ve etkin bir yönetim yapısının oluşturulması beklenmektedir.

### **1.2.5. Yönetimsel Katılmanın Çeşitli Biçimleri, Düzeyleri ve Yöntemleri**

Yönetimsel katılmanın biçimleri, katılmanın farklı açılardan bakıldığında aldığı farklı uygulama şekillerini içermektedir. Bu biçimler, daha önce katılma kavramının yapısal analizi gerçekleştirilirken kullanılan bir takım ölçütlerle de bağlantılıdır. Ayrıca ifade edilmelidir ki yönetimsel katılmanın aldığı biçimler, kendi aralarında da ilişki halindedir ve hatta uygulamada birisi, diğerinin yerine geçebilmektedir.

Yönetimsel katılma davranışı, çeşitli yoğunluk düzeylerinde de gerçekleşebilmektedir. Bu düzeyler, bireylerin katılıma yönelik yaklaşımlarını, katılımı uygulama derecelerini ve

bunların gerçekleştirme yollarını ifade etmektedir. Katılmanın düzeyleri basit, önemsiz bir davranıştan, oldukça yoğun bir katılma faaliyetine kadar değişik seviyelerde meydana gelmektedir.

Günümüzde ayrıca, yönetsel katılmanın farklı uygulamalarıyla kendisini belli eden pek çok katılma yöntemi de mevcuttur. Bu yöntemler sayesinde, hemşehrilerin yerel yönetsel birimlerin aldıkları veya alacakları kararların uygulanmasına katkı sağlamaları ve onay verebilmeleri sağlanabilmektedir. Bunun yanı sıra, yönetsel birimler açısından da hemşehrilerin sorunları, talepleri ve yapılması gereken hizmetlerle alakalı olarak bilgilendirilmesinin önü açılmış olmaktadır.

### **1.2.5.1. Yönetsel Katılmanın Biçimleri**

Yönetsel katılmanın biçimleri<sup>1</sup>nden ele alınması uygun görülen bazıları, Keleş'in de tasnifine uyararak, dar ve geniş anlamıyla katılma, bireysel ve toplu katılma, gönüllü ve zorunlu katılma, sürekli ve geçici katılma, yaygın katılma ve son olarak da olumlu ve olumsuz katılmadır.

#### **1.2.5.1.1. Dar ve Geniş Anlamda Katılma**

İlk olarak ele alınacak olan katılma biçimi, *dar* ve *geniş* anlamda katılmadır. Dar anlamda katılma, yalnızca oy verme davranışı ile sınırlandırılan katılmadır. Geniş anlamda katılma ise diğer katılma yöntemlerinin de katılma sürecine dahil edilmesi anlamına gelmektedir (Keleş, 1993: 23). Günümüzde yalnızca oy verme davranışının kastedildiği ve yalnızca oy verme davranışı ile sınırlanan bir katılma anlayışı yetersiz görülmekte; artık katılma süreci, katılmanın farklı uygulamalarının da içerisinde olduğu, yönetsel katılma eksenli bir gelişme göstermektedir. Nitekim, bürokratik ve siyasal karar alma süreçlerine katılma (Çukurçayır, 2000: 30) olarak bile ele alındığında pek çok farklı faaliyete konu olan katılma kavramı, yönetsel katılma ile birlikte artık, "birbirinin yerini alabilecek farklı yoğunlukta etkinlikler" (Turan, 1996: 71-72) olarak düşünülmekte ve kastedilen anlam ve kapsam her geçen gün daha da genişlemektedir.

---

<sup>1</sup> Yönetsel katılma biçimleri ile ilgili farklı sınıflandırmalar da mevcuttur. İlki, Bilgin ve Göregenli (1996: 56-57) tarafından yapılan ayrımdır. Buna göre katılım biçimleri: "Varlığını sürdürmek için katılım", "komünöter katılım", "yaşama geçiş katılımı", "şiddet için şiddet katılımı", "karşı çıkış yolu ile katılım", "özdeşleşme katılımı", "yönetime katılım"... Diğer bir sınıflandırma ise Birleşmiş Milletler tarafından yapılan "self – mobilization", "karşılıklı etkileşim yoluyla katılım", "fonksiyonel katılım", "maddi karşılıklı katılım", "müzakere ve bilgi vermek suretiyle katılım", "pasif katılım" ve "yapmacık katılım" şeklindeki ayrımdır (Kalabalık, 2005: 673).

### 1.2.5.1.2. Bireysel ve Toplu Katılma

*Bireysel* ve *toplu* (kolektif) katılma da yönetsel katılmanın aldığı biçimlerden birisidir. Bireysel katılmada gerçek kişilerin belli bir amaca yönelik katılma faaliyetinde bulunduğu belirtilmektedir. Toplu katılmada ise tüzel veya tüzel olmamakla birlikte yine belli bir amaç etrafında “kümelenmiş” bireylerin katılımı söz konusudur (Keleş, 1991: 20). Bireysel katılma, oy verme davranışında olduğu gibi hiçbir insan ilişkisini gerektirmemekte ve yalnız olarak yapılabilmekteyken; toplu katılma, açıkça insan ilişkilerini, grup davranışını ve sosyal faaliyetleri gerektiren bir katılma biçimi olarak kabul edilmektedir (Talışlı, 1996: 27). Son yıllarda katılma sürecinin içeriğindeki değişim ve farklı yönetsel katılma uygulamaları, çok aktörlü bir değişimi beraberinde getirmektedir. Bu sayede toplu katılmanın, bireysel katılmaya oranla, daha çok öne çıktığı söylenebilir.

### 1.2.5.1.3. Gönüllü ve Zorunlu Katılma

Üçüncü katılma biçimi ise katılmanın gönüllülük derecesi ile ilgilidir. *Gönüllü* ve *zorunlu* katılma olmak üzere iki kısma ayrılması mümkündür. Gönüllü katılmadan, bireylerin kendi özgür iradeleri ile katılım faaliyetinde bulunması anlaşılmaktadır. Burada katılma eylemi, bireyin kendi iradesi ile verdiği kararlarla gerçekleşir (Daver, 1993: 207). Zorunlu katılmada ise yasal ya da fiili olarak katılmaya yönelik bir zorlama veya yönlendirme mevcuttur. Bu bağlamda ulusal veya yerel bir seçime, kanuni yollardan da olsa, cezai müeyyide korkusu ile gidilmesi de zorunlu bir katılma örneğidir (Keleş, 1993: 24).

“Uyarılmış” veya “mobilize” katılma ise zorunlu katılmanın uygulamadaki özel bir halidir. Uyarılmış katılma, devlet organlarınca alınacak kararları etkilemek üzere bizzat katılma faaliyetinde bulunacak olan aktörün kendisi dışındaki bir kişi tarafından tasarlanmış katılma faaliyeti olarak tanımlanabilir. Uyarılmış katılmada geleneksel liderlerin etkileri olduğu kadar geleneksel bölgelerdeki patron-yanaşma ilişkisinin etkisi de görülmektedir. Bu etki zor kullanma yoluyla olabileceği gibi kişisel bağlılık veya maddi çıkar yoluyla da hayata geçirilmektedir (Özbudun, 1975: 3).

Katılma faaliyetlerinin farklı baskı ve yönlendirmeler ile gerçekleştiğine ilişkin örneklerin ortaya çıkması veya yaygınlaşmasının engellenmesi, çok aktörlü yeni katılım

uygulamaları ve farklı demokratik katılım mekanizmalarının harekete geçmesi sayesinde gerçekleşecektir. Böylece gönüllülük ilkesinin benimsendiği bir katılım sürecinin de önü açılmış olacaktır.

#### **1.2.5.1.4. Sürekli ve Geçici Katılma**

Diğer bir katılma biçimi ise *sürekli* ve *geçici* katılmadır. Sürekli katılma biçiminde, katılma sürecine belli aralıklarla değil daimi bir şekilde katılım vardır. Belediye meclis üyeliği, belediye başkanlığı gibi görevlerde bulunmak veya bu organlar tarafından bazı hizmet birimlerinde atama yoluyla görev almak (Keleş, 1991: 21), sürekli katılım olanağı sağlamaktadır.

Geçici katılma biçimi ise belli aralıklarla ve yalnızca bir kez gerçekleşen katılma biçimidir. Geçici katılmaya örnek olarak verilebilecek en iyi örnek “oy verme”dir (Milbrath, 1965: 11). Demokratik olsun veya olmasın bütün toplumlarda belli aralıklarla hemşehrilerin oy vermesi beklenmekte (Turan, 1996: 69-70), bu şekilde bireyler siyasal süreçlere, ulusal veya yerel düzeyde, bir kez de olsa katılabilmektedirler.

Yeni yönetsel katılma uygulamaları, bireylerin yalnızca atama yoluyla göreve gelmesiyle değil, bireysel veya sivil topluma özgü gayretlerle de sürekli olarak katılma sürecinin bir unsuru olmalarını gerektirmektedir. Bu nedenle, geçici veya tek seferlik katılım uygulamalarının öneminin, her geçen gün daha da azaldığını söylemek mümkündür.

#### **1.2.5.1.5. Yaygın ve Sınırlı Katılma**

Beşinci katılma biçimi, *yaygınlık* veya *sınırlılık* ile ilgilidir. Çeşitli halk kesimlerinin katılımını öngören ve buna fırsat tanıyan katılma biçimi yaygın katılmadır. Çeşitli meslek temsilcilerinin ve sivil toplum örgütlerinin; her cinsiyet ve yaştan bireylerin katılımına açık bir katılım ortamı, yaygın katılmaya örnek verilebilir. Bunun yanı sıra katılımın konu itibarıyla kültür, sanat, çevre, tüketim gibi alanlarda daha fazla ağırlık kazanması da katılmanın hem yaygınlığının, hem de yoğunluğunun bir ölçüsü olarak ortaya çıkmaktadır (Keleş, 1993: 24-25).

Sınırlı katılım ise bunun tam tersidir. Yalnızca belli başlı kesimlerin, rutinleşmiş bir şekilde bir araya gelerek gerçek sorunlardan ve çözümlerden uzak bir şekilde faaliyet

göstermeleri, sınırlı bir katılımdır. Dolayısıyla bu katılma biçimi, gerçek bir demokrasi ve katılım anlayışının çok uzağındadır.

Günümüzde, özellikle yerel yönetimlerin desteğiyle oluşturulan “kent konseyi”, “kent meclisleri” gibi uygulamalar, yaygın katılma ile ilgili olarak verilebilecek örneklerdendir.

#### **1.2.5.1.6. Olumlu ve Olumsuz Katılma**

Son olarak ele alınacak olan katılma biçimi *olumlu* ve *olumsuz* katılmadır. Olumlu-olumsuz katılma ayrımı, Samuel Barnes ve Max Kaase’in “olağan katılma”, “protesto davranışı” ve “baskıcı eylem” (Barnes ve Kaase, 1979: 14; Kaase ve Marsh, 1979: 41-45) olarak katılma biçimlerini üçe ayırarak yaptıkları tasnifin bir benzeridir. Burada olağan katılma ile olumlu katılmanın bir benzeri ima edilmektedir. Protesto davranışı ve baskıcı eylem kavramları ise olağan dışı veya olumsuz katılma olarak değerlendirilebilir (Marsh ve Kaase, 1979: 84-94).

Olumlu katılma, katılmacıların belli bir hizmetin yerine getirilmesi için kullandıkları olağan ve meşru yolları ifade etmektedir. Olumlu katılma için öncelikli olarak verilebilecek örnek “oy verme”dir. Yine buna benzer bir şekilde, çeşitli kişilerle temaslarda bulunmak, toplantılara katılmak, dilekçeler vermek, imza kampanyası yapmak (Dursun, 2004: 235) ve diğer tüm yönetsel katılma uygulamaları da olumlu katılmaya verilebilecek örneklerdendir

Olumsuz ya da olağandışı katılma ise hem “baskı” davranışlarını, yani yöntem itibariyle olağandışı olmasına rağmen amaç itibariyle aşırı destekleyici faaliyetleri; hem de “protesto” davranışlarını, yani amaç olarak da destekleyici içeriği olmayan faaliyetleri kapsamaktadır (Kalaycıoğlu, 1984: 205). Baskı davranışına göre daha çok öne çıkan protesto davranışında yerel düzeyde belli kararların alınmasını veya uygulanmasını geciktirmek amacı olduğu için, kullanılan yöntemler de bu amaca uygun olmaktadır. İmza listeleri hazırlamak, gösteri yürüyüşleri yapmak ve benzeri yöntemlerden (Keleş, 1993: 25); yıldırma (tedhiş) ve zor kullanmaya (Turan, 1996: 73) kadar uzanan bir yelpazede, olumsuz katılmanın farklı bir şekli olan protesto davranışlarını görmek mümkündür.

Genel olarak bakıldığında, katılma biçimlerinin bir kısmının örgütlenmiş ve isteğe bağlı olarak hemşehriler tarafından; bazılarının ise bizzat görevliler tarafından gerçekleştirildiği sonucuna ulaşılabilmektedir. Bununla beraber, mekan ölçeğinde de katılmanın nitelik değiştirdiği ortaya çıkmakta (Bilgin ve Göregenli, 1996: 57), küçük yerleşim yerleri ile büyük olanlar arasında katılmanın aldığı biçim, farklılaşabilmektedir.

Son olarak, katılma biçimlerinin çok yönlü, geniş kapsamlı, gönüllüğe ve sürekliliğe dayanan, yönetsel katılma temelli bir gelişme gösterdiğini; gelecekte de bu ölçütlere uyan katılma biçimlerinin öne çıkacağını söylemek mümkündür. Nitekim, Türkiye’de de yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde, özellikle de yerel yönetimler ile ilgili yasal düzenlenmelerde, hemşehrilerin dar anlamda katılmanın dışına çıkarak, daha geniş çapta katılım sürecine dahil olabilecekleri, birlikteliği temel alan, gönüllü, sürekli, yaygın ve olumlu biçimleri kapsayan bir yönetsel katılma ortamının sağlanması amacıyla çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Örneğin, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda yer alan, kent konseylerine (madde 76) ve gönüllü katılım uygulamalarına (madde 77) ilişkin düzenlemeler; yine aynı kanundaki, çeşitli konulardaki karar alım süreçlerine, hemşehrilerin ve sivil toplum örgütleri, üniversiteler gibi diğer kesimlerin dahil olmasını öngören diğer maddeler (madde 13, 24, 41, 53), bu yöndeki gelişmelerin önemli göstergelerindedir.

#### **1.2.5.2. Yönetsel Katılmanın Düzeyleri**

Katılmanın düzeyleri ile ilgili olarak bahsedilecek olan ilk sıralama, Milbrath tarafından yapılmıştır. Milbrath (1965: 18-21), katılmanın yoğunluğu göz önüne alınarak, belli bir düzey sınıflandırması yapmıştır. Buna göre en kolay eylemler “izleyici” eylemler; ondan daha zor olanlar “geçiş” eylemleri ve en zor olanları ise “gladyatör” eylemler olarak adlandırılmıştır. İzleyici eylemler, yalnızca katılmaya ilişkin belli bir konu üzerinde konuşmak, tartışmak gibi basit eylemleri gerçekleştirmekten ibarettir. Geçiş eylemleri, para yardımı, toplantıya katılma gibi daha orta düzey bir katılma faaliyetini ifade ederken; gladyatör faaliyetler, aday olma, yönetsel katılma mekanizmalarında bizzat görev alma gibi daha üst düzey katılma davranışlarının gösterilmesine vurgu yapmaktadır.

Bu konuda önde gelen sınıflandırmalardan birisi de Robert Dahl'a (1963: 57-58) aittir. Dahl, katılmanın yoğunluk derecesine göre katılmayı "ilgi", "önemseme", "bilgi" ve "eylem" olarak sıralamıştır. Buna göre ilgi, katılıma yönelik faaliyetlerin izlenme derecesini ifade etmektedir. Önemseme, katılma faaliyetlerine verilen önem derecesini; bilgi, katılma ile ilgili sahip olunan verileri; son olarak eylem ise kararları etkilemek ve katılma davranışı içerisinde aktif olarak bulunmayı ifade etmektedir (Kışlalı, 1991: 156).

Soysal ise (1968: 31) katılmayı, yine bu şekilde bir derecelendirmeye tabi tutmakta, katılma davranışlarını "danışma" (yönetimin kendi kararlarını hazırlamak amacıyla hemşehrilerden fikir alması); "katılma" (hemşehrilerin, yönetim ya da yürütüm organlarından ayrı olarak, yönetim hizmetlerinin yerine getirilmesinde rol almaları); "işbirliği" (yönetimdeki organlar ile hemşehrilerce meydana gelen toplulukların, ortak bir organizma yoluyla, bazı kamu hizmetlerini görmek için çabalarını birleştirmeleri) ve "birleşme" (hemşehrilerin, birey ya da bir grubun temsilcisi olarak, yönetim veya en azından yürütüm organlarına katılmaları) olarak adlandırmaktadır.

Yönetimsel katılmanın düzeyleri farklı şekil ve içerikler de kazanabilmektedir. Bu bağlamda, J. Chevallier'in katılma düzeyleri ile ilgili yapmış olduğu sınıflandırma öne çıkmaktadır<sup>1</sup>. Burada da katılma çeşitli düzeylerde gerçekleşmektedir ancak farklı olan yönü, yönetimsel katılmaya özgü bir yaklaşımla katılmanın yoğunluk derecesinden çok kararlara, kamu politikalarına katılmanın aşamaları ve buna bağlı olarak ortaya çıkan seviyelerin söz konusu olmasıdır. İlk düzey, "enformasyon"dur. Yani hem halkın taleplerini yönetimsel birimlere (aşağıdan yukarıya); hem de yönetimsel birimlerin aldığı kararlardan halka (yukarıdan aşağıya) doğru çift yönlü bilgi aktarımının gerçekleşmesidir. İkinci düzey, "danışma"dır ve halkın düşüncelerini aktarabilmesine imkan sağlamayı ifade eder. Bu sayede halkın günlük yaşantısı ve yaşadığı çevreyi ilgilendiren yönetimsel kararlar üzerinde görüş bildirir. Üçüncü düzey ise "müzakere"dir. Müzakerenin özelliği ise karar alma safhasından önce ortaya çıkması ve kamu politikalarının gerçekleştirilmesi için görüşme ve uzlaşma yollarının aranmasıdır.

---

<sup>1</sup> IAP2 (International Association for Public Participation) ve J.P. Muret tarafından katılımin düzeyleri ile ilgili yapılan sınıflandırmalar da Chevallier'in sınıflandırmasına benzer özellikler taşımaktadır. IAP2'ye göre katılmanın düzeyleri, "bilgilendirme", "danışma", "dahil olma", "işbirliği" ve "güçlendirme"dir. Muret'e göre ise "enformasyon", "duyarlılık", "danışma", "diyalog kurma" ve "ortak yönetim"dir (IAP2, 2010; Bilgin ve Göregenli, 1996: 56-57).



Ancak, bu üç düzey sayesinde katılıma yönelik adımlar atılıyor olmasına rağmen, karar alma gücünün değiştirilmesi gibi bir durum söz konusu değildir (Chevallier, 1999: 410'dan aktaran Şengül, 2007a: 9).

Katılma süreci içerisinde enformasyon ve danışma aşamalarının tercih edilmesi durumunda halkın yönetimi duyabildiği; aynı zamanda kendi sesini duyurabildiği bir ortam mümkün kılınmaktadır (Arnstein, 1971: 3). Müzakere ise ilk iki düzeyin bir sonucu olarak, alınacak kararlar ve oluşturulması düşünülen politikaların hayata geçirilmesine ilişkin son aşamayı oluşturmaktadır.

Sonuç olarak katılma düzeylerindeki farklılıklar, katılmanın gelişen ve değişen bir süreç olduğunu ortaya koymaktadır. Katılmanın çeşitli düzeyleri uygulamada, tarafların özelliklerine göre farklı şekiller alabilmektedir. Bu bağlamda katılma düzeylerini, katılım konusunun niteliklerine, bireylerin özelliklerine ve küresel veya yerel bağlamın durumuna göre düşünmek gerekmekte; katılımın üst düzey uygulamalarına, belirli bir süreç sonunda ulaşmaya çalışmak daha gerçekçi görünmektedir (Bilgin ve Göregenli, 1996: 59). Nitekim Türkiye'de de yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında, özellikle de yerel yönetimler ile ilgili olarak ortaya konulan yasal düzenlemelerde, yönetsel katılımın çeşitli düzeylerde ve belli bir sürecin sonucunda gerçekleştirilmesinin uygun görüldüğü anlaşılmaktadır. Örneğin, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yer alan bazı hususlar, katılmanın karar alımına ilişkin olarak belli bir süreç içerisinde ve çeşitli düzeylerde gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Belediyelerin birleşme ve katılma kararlarına, stratejik plan ve performans programı yapım süreci ile ihtisas ve denetim komisyonlarının işleyiş sürecine yönelik düzenlemeler, bunlardan bazılarıdır. Böylece bir yandan, sürekli ve çok yönlü istişare ortamı oluşturulması ve bu sayede karar alım sürecine yönelik olarak bir takım katılma faaliyetlerinin çeşitli düzeyler sonucunda gerçekleştirilmesi sağlanmaya çalışılırken; diğer yandan, katılmanın yoğunluğu artırılarak daha iyi bir konuma getirilmesi amaçlanmaktadır.

### **1.2.5.3. Yönetsel Katılmanın Yöntemleri**

Temsili demokrasinin bir aracı olarak çeşitli katılma yöntemleri uzun yıllardır kullanılmaktadır. Ancak son yıllarda, geleneksel hale gelmiş olan bu katılma yöntemlerinin yetersizliği, karşılıklı etkileşime dayanan, daha aktif bir katılım için

gerekli olan yeni yöntemlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Böylece hem hizmetin etkinlik ve verimliliğine; hem de demokratik katılımın kurumsallaşması anlamında demokrasiye önemli katkılarda bulunmaktadır (Pratchett, 1999: 20-21). Nitekim, yerel yönetimin yeniden yapılandırılması ve desantralizasyon<sup>1</sup> sürecinin hızlandırılması çalışmaları ile politika oluşum sürecinden, hizmetlerin yürütülmesine kadar uzanan bir çerçevede çeşitli katılma yöntemlerinin oluşturulması ve yürütülmesi, sıkı bir ilişki içerisinde. Bu bağlamda son zamanlarda katılma yöntemleri konusunda daha köklü adımlar atılmıştır (IULA-EMME, 1994: 36).

Bunun yanı sıra, siyasal ve yönetsel düzeyde maksimum ölçülerde katılım olanakları sağlanması, yönetim sistemi için de çok önemlidir. Bu sayede hem demokrasinin pekişmesi mümkün olacak; hem de yine yerel yönetimler ile hemşehriler arasında iletişim kurulması yoluyla yerel yönetimlerin beslenmesi ve yöre halkının talep ve şikayetleriyle demokratik katılımın (Elma, 2007: 149) ve genel olarak bir “katılım kültürü”nün oluşturulması sağlanacaktır.

Katılma yöntemleri, çok eski çağlardan bu yana kullanılan oy verme davranışından, günümüzün teknolojik katılım olanakları ile gerçekleştirilen katılma yöntemlerine kadar çok geniş bir yelpazede kendisini göstermektedir. Ayrıca bir kısmı yönetsel olduğu kadar siyasal özellikler de gösteren bu yöntemler, yerel düzeyde uygulanabilen ve hatta bir kısmı yalnızca yerel yönetimlerde uygulama alanı bulan, yerel yönetimlere özgü yöntemlerdir.

#### **1.2.5.3.1. Oy Verme (Seçimler)**

En sık gerçekleştirilen ve hala da en geçerli katılma yöntemlerinden birisi, oy vermedir. Seçimler, doğrudan gerçekleştirilen en etkin katılma yöntemi olarak, ulusal düzeyde olduğu kadar yerel düzeyde de uygulanacak politikaların temel belirleyicileridir ve anayasal bir hak olarak en yaygın katılma yöntemidir. Oy verme, bir yandan kimin

---

<sup>1</sup> Desantralizasyon kavramını “yerinden yönetimleştirme” olarak Türkçeye çevirmek mümkündür. Klasik anlamda desantralizasyon, “merkezi idareden mahalli idarelere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımını” ifade etmektedir. “Merkezi idarenin elindeki planlama, karar verme ve kamu gelirlerinin toplanması gibi bazı yönetsel yetkilerin bir kısmını taşra kuruluşlarına, mahalli idarelere, federe birimlere, yarı-özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü örgütlere aktarılması” ise modern anlamda desantralizasyondur. Desantralizasyon ile yukarıdan aşağıya doğru bir yönetim anlayışı ortaya çıkmıştır. Böylece, halkın hizmetlere karşı ilgisi artarken aynı zamanda alt kademe çalışanların da yönetime katılması sağlanabilmektedir (Eryılmaz, 2010: 85-86).

yönetmel erkin sahibi olacağını belirlerken, bir yandan da liderlerin izledikleri politikaları, seçmenin tercihine göre biçimlendirdikleri bir mekanizmadır (Verba, 1978: 53). Oy vermenin önemi de burada ortaya çıkmaktadır. Oy verme ile hem çalışanların hem de hemşehrilerin çeşitli politikalar ve programlar üzerinde söz sahibi olması sağlanabilmekte, yönetmel birimler üzerinde etki bırakmak mümkün olabilmektedir (Langton, 1981: 67). Bu derecede öneme sahip olmasına karşın oy kullanmanın diğer yöntemlere göre daha kolay, fazla gayret gerektirmeyen bir yöntem olduğunu söylemek de mümkündür (Nie ve diğ., 1989: 12-13).

Geleneksel ve yaygın bir yöntem olan oy verme davranışının sahip olduğu tüm bu öneme rağmen seçimler, Türkiye'nin de dahil olduğu günümüz demokrasilerinde, yönetimlerin temsil ve katılım sorunlarını çözmekten uzak kalmaktadır. Katılım konusunda seçimlerle sınırlı bir katılma modeli ve yasal olarak da bu konuda ortaya çıkan eksiklikler (Çitçi, 1996: 10) nedeniyle seçimlerin çeşitli kesimlerin etkisi altında kalması, gerçek bir katılım ölçüsü olma özelliğini yitirmesine neden olmaktadır (Parry ve Moyser, 1994: 49-50). Artık seçimler ve seçimler sonucu oluşan görevler, katılımın sınırlı bir şekli olarak kalmakta ve yaygın bir kanı olarak da bu şekilde kabul edilmektedir (Palabıyık ve Görün, 2004: 262). Dolayısıyla, son zamanlarda yapılan, özellikle yönetmel katılım yöntemlerine özgü bazı çalışmalar, hep bu eksiği kapatma üzerine yoğunlaşmıştır.

#### **1.2.5.3.2. Yerel Referandum (Halkoylaması)**

Halk oylaması veya bir diğer adı ile referandum<sup>1</sup> “seçmenlerin belli bir devlet siyaseti konusunda görüşlerini belirtmelerini sağlayan oylamalardır”. Bununla beraber halkoylaması, hem tavsiye niteliğinde veya belli bir yaptırıma dayalı olarak halkın görüşlerine başvurulmasını içerir; hem de çeşitli meselelerin tartışılması (inisiyatifler) veya siyasetlere (teklifler, plebisit) karar vermekte kullanılabilir (Heywood, 2006: 328).

Halkoylaması, sorunlar üzerinde halkın bir araya gelerek değil, tek tek doğrudan karar verdikleri bir müessesedir ve diğer bir doğrudan katılım uygulaması olarak kabul edilir. Ayrıca, yerel düzeyde yönetim birimlerinin aldığı kararların, yerel topluluğu oluşturan

---

<sup>1</sup> Literatürde, “halkoylaması” ve “referandum” kavramlarının uygulamada farklı anlamlara geldiği de savunulmaktadır. Ancak bu çalışmada, genel kabule uyularak, referandum kavramı, halkoylaması kavramının tam bir karşılığı olarak kullanılacaktır.

seçmenler tarafından nasıl karşılandığını, hemşehrilerin kararlar hakkında neler düşündüğünü öğrenmek için de başvurulan bir yöntemdir (Rowe ve Frewer, 2000: 8). Bunun yanı sıra halkoylaması, kararların kabul edilip kamu politikası haline getirilmesi için bir araçtır (Lawson, 1993: 236) ve seçimlerin aksine, kamusal karar alma süreçlerini ve politikalarını doğrudan etkileyen ve geniş uygulama alanına sahip olan bir yöntemdir (Bingham ve Hedge, 1991: 256).

Halkoyunun bazı uygulanma şekilleri ise şunlardır: Birincisi ve en eski olanı “zorunlu halkoyu”dur. Sınır değişiklikleri, özel vergi salınması, yerel borçlanma gibi meselelerde, anayasalara, kanunlara ve diğer hukuki metinlere dayalı olarak gerçekleşen mecburi bir halkoylaması yoludur. İkincisi, “isteğe bağlı halkoylaması”dır. Burada halkoyuna başvurulacak karar, yerel karar organı ile birlikte alınmaktadır. Halkın düşünceleri bu şekilde tespit edilmiş olmakta bu da yerel karar organlarının karar almasında teşvik edici olmaktadır. Üçüncü yöntem, “protesto veya dilekçe” şekli olarak bilinmektedir. Burada seçmenler, yerel karar organının aldığı bazı kararların yürürlüğe girmemesini sağlamaktadırlar. Son yöntem ise “ihtiyari” halkoyudur. İhtiyari halkoyu, hemşehrilerin sürekli olarak uyuşmazlık halinde oldukları bazı konularda politikalar belirleyebilmek için karar organı tarafından seçmenlere yetki verilmesidir (Kalabalık 2005: 686-687).

Türkiye’de yasal olarak hem daha genel ve nihai olarak merkezi yönetimle bağlantılı; hem de yerel düzeyde, yalnızca bir yöreyi ilgilendiren ve yerel yönetimlerle bağlantılı konularda referanduma gitme imkanı bulunmaktadır. Örneğin 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda yer alan, “birleşme ve katılma” kararlarının düzenlendiği 8. madde ile söz konusu kararlarda başvuruya ilişkin olarak hemşehrilerin oylarına başvurulması ve ilgili kararın, oylama sonucuna göre şekillendirilmesi mümkün hale gelmiştir.

Yerel referandum uygulamaları farklı alanlarda ve konularda da gerçekleşebilmektedir. Bu bağlamda son yıllarda bizzat bir halk girişimi ya da yerel yönetimin kararıyla yalnızca o yerleşim birimi ile ilgili meselelerde karar alma sürecine hemşehrilerin de aktif olarak ve doğrudan etkide bulunabildikleri bazı yerel referandum örneklerine rastlanmaktadır. Örneğin, 16 Mayıs 2010 tarihinde İstanbul ili Beykoz ilçesi belediyesi, bazı mahallelerde başlatılması düşünülen bir takım hizmetlerin (yol çalışması, pazar yeri yapımı ve değişimi vb.) gerçekleştirilip gerçekleştirilmemesine ilişkin kararı yerel

referandum yoluyla halka bırakmış (Beykoz Belediyesi, 2010) ve çıkan sonuca göre yapılması düşünülen hizmetlere yön vermiştir. Her ne kadar nihai karar, belediye meclisi tarafından verilecek olsa da karar alma sürecinde halkın görüşlerine doğrudan başvurulması ve halkın da bu referanduma yüksek düzeyde ilgi göstermesi, katılım kültürünün oluşması ve gelişmesi açısından olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilir.

Günümüzde, doğrudan demokrasinin alt türlerinden olan halk oylaması uygulamasının, zaman, maliyet, etkinlik gibi nedenlerden dolayı mümkün olmadığı düşüncesi de dile getirilmektedir. Oysa halk oylaması halka, yerel konularla ilgili karar alınması hususunda daha fazla seçenek sunması ve halkın beklenti ve tercihlerine daha çok önem veren bir yöntem olması nedeniyle demokratik toplumların gündemine her geçen gün daha da yerleşmektedir. Halk burada üretici ve etken bir konumdadır, yaşam çevresini biçimlendirme nüfuzuna daha çok sahiptir (DPT, 2001: 117). Diğer bir ifade ile temsilden kaynaklanan sorunlar, katılmanın bir yöntemi olan halk oylaması ile çözülmektedir (Coşkun ve Sezer, 2004: 283).

Halk oylamasına dayanılarak ortaya çıkan sonuçlar ile uzun dönemli ve önemli yatırım ve uygulama kararları alınacağı için, yönetimin güncel etkinliklerinin sınırlandırılması söz konusu değildir. Üstelik, yerel bilinç ve kimliğin oluşması için gereken çok yönlü istişare ortamı ancak bu yolla sağlanacağı ve halkın bütün konularda belirleyiciliği artacağı için (Çukurçayır, 2005: 221-222), bu yönetsel katılma yöntemi sayesinde gerçek demokrasiyi sağlamak da mümkün olacaktır.

#### **1.2.5.3.3. Halka Başvuru ve Davet Yöntemi**

“Halka başvuru” yöntemi, 1995 yılında Belçika’da, Belediye Kanunu’nda yapılan istisnai bir değişikliğe göre şekil almıştır. Bu değişikliğe göre belediye meclisi, ya kendiliğinden ya da seçmenlerin başvurusu üzerine halka başvurulması kararı alabilmektedir. Bu uygulamanın bazı özellikleri ise şunlardır: Meclis, görev süresi içerisinde en fazla altı kez uygulama yapabilir. Her bir uygulama arasında 6 ay bulunması gerekir. Uygulama, seçmenlerin yüzde 40’ı oylamaya katıldığı takdirde kabul edilir ve geçerlilik kazanır. Vergi, hesap, bütçe, çalışan maaşları gibi konular başvuru konusu yapılamaz. Ayrıca, başvuru uygulaması belediye idaresini bağlamaz (Kalabalık, 2005: 688).

Halka başvuru yönteminin bir diğerk şekli ise yine o kentte yaşayan hemşehrilerin, bir kısmı veya tamamını o yerin sorunları ile ilgili görüşlerini açıklaması için “davet” edilebilmesidir. Düzenlemeler isteğe bağılı olabilmektedir. Ayrıca bu davetin düzenlenmesi, idare tarafından yapılmakta ve sonuçları da belediye meclisine sunulmaktadır (Kalabalık, 2005: 699).

Son olarak “halka başvuru” ve “davet” yöntemi, halkoymasına benzer yönleri ihtiva etse de uygulamaların usulü ve yaptırım uygulanıp uygulanmaması gibi sonuçları yönünden farklılıkları içermektedir.

#### **1.2.5.3.4. Halkın Vetosu**

Halkın karar alma yoluyla katılım sürecine dahil olabileceğı bir yöntem de halkın vetosudur. Bu yöntemle halka, karar organlarının hazırlayıp kabul ettiğı kanun veya aldığı kararlara, belli bir süre zarfında itiraz etme hakkı tanınmaktadır. Hemşehriler, kararın alınışı ile yürürlüğe girişı arasında itiraz edip, alınan kararı veto etme hakkına sahiptir. Veto etme, bir çeşit halkoyması ile gerçekleşmektedir. Bu halkoyması sonucunda çoğunluğun onay veya red kararı, vetonun gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini belirlemektedir (Çevikbaş, 2008: 81).

Halkın vetosu, daha önce bahsettiğimiz halkoymasının değışik bir çeşidi olarak anlaşılabilmesine rağmen bazı farkları da bünyesinde barındırmaktadır. Örneğın halkoymasında kararlar, tasarı halinde halka sunulmakta ve halkın onayıyla kesinleşmekteyken; halk vetosunda kesinleşen kararlara karşı, itiraz etme amacıyla girişimde bulunma söz konusudur (Özer, 2000: 133).

#### **1.2.5.3.5. Geri Çağıırma (Recall)**

Kamuoyu duyarlılığı ve hesap vermeyi sürekli ve etkin kılacak bir yöntem olan geri çağırma, hemşehrilerin girişimi ile yerel yönetimlerin seçilmiş görevlilerinin, görev süreleri dolmadan görevden alınabilmeleridir. Bu yöntem ile bilgi, yetenek, liderlik dürüstlük gibi alanlarda ciddi eksiklikler bulunduğu gerekçesiyle (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 104; Seyyar, 2007: 90); görevlerini layıkıyla yerine getirmeyen, kötüye kullanan yöneticilerin, görevlerinin sona erdirilmesi söz konusudur.

“Geri çağırma” yöntemi, seçmenlerin kamu görevlilerini her zaman denetleme hakkının bulunması ve görevlerini yapmalarında bir eksiklik veya hata bulunan görevlilerin her an için geri çağrılıp yenileri ile değiştirilebilmeleri düşüncesine dayalıdır. Buna bağlı olarak da hemşehrilerin yerel yönetimleri denetlemesi amacıyla kullanılabilen etkin bir silahtır (Kalabalık, 2005: 683). Böylece, hemşehrilerin tercih ve iradeleri yalnızca belli dönemlerde değil, sürekli olarak dikkate alınabilecektir. Ayrıca, yalnızca seçimlere yakın dönemlerde, kısa vadeli uygulamalar ile hemşehrileri etkilemeyi amaçlayan “seçim ekonomisi” uygulamasının da sona ermesine katkıda bulunulacaktır (Gündüzöz, 2010: 57-58).

Geri çağırma uygulamasının olumlu yönleri olduğu kadar eleştirilen yönlerinin olduğu da muhakkaktır. Bunlardan birisi, sürekli seçmen tehdidinin, yetenekli birçok kişinin politikadan uzak kalmasına; seçilmiş kişilerin ise yine bu nedenden dolayı cesur adım atamamalarına neden olacağı görüşüdür. Bir diğeri ise özellikle seçimden mağlup ayrılmış olan kesimlerin bu kayıpları telafi etmek için mevcut görevlileri kötüleyen, halkı yanıltıcı propaganda bulunmalarındadır (Yalçındağ, 1999: 56).

Her şeye rağmen, yukarıda belirtilen avantajları da göz önüne alındığında, Türk yönetsel sistemi içerisinde böyle bir kurumun yer almasının olumlu etkiler bırakacağı düşünülebilir. Nitekim İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan Köy Kanun Tasarısı Taslağı'nın 26. maddesinde, görevini gereği gibi yerine getirmeyen muhtar ve/veya meclis üyeleri için, halkoyu ile geri çağırma yapılabilmesi öngörülmüştür. Henüz tasarı taslağı düzeyinde de olsa böyle bir düzenlemeye yer verilmesi, olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilir.

#### **1.2.5.3.6. Halk Toplantıları: Mahalle Forumları ve Kent Konseyleri**

Halk toplantıları, yerel yönetimler öncülüğünde düzenlenen, halkın bilgilendirildiği ve aynı zamanda yönetimin eylem ve işlemlerinin yöneticiler, uzmanlar ve halk tarafından tartışıldığı faaliyetlerdir (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 256). Bu toplantılar sayesinde hem yönetim-hemşehri arasında bilgi akışı; hem de alınacak kararlara hemşehrilerin de etki etmesi yoluyla yerel demokrasi ve hizmet etkinliğine katkıda bulunulması sağlanmış olacaktır (DPT, 2001: 117).

Halk toplantılarında alınan kararların, herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Buralarda yalnızca danışma niteliğinde kararların alındığı toplantılar gerçekleştirilmektedir (Yalçındağ, 1996: 141). Bu nedenle söz konusu toplantıların daha etkin hale getirilmesi ve geliştirilmesi için çeşitli yolların aranması gerekmektedir. Belirli temel kuralların, düzenlemelerin hayata geçirilmesi ve diğer önemli kararların alınabilmesi için gelişime yönelik çabalara ihtiyaç vardır. O yerin koşullarına da bağlı olarak yazılı öneriler vermek, sözlü veya yazılı önerilerde bulunmak gibi girişimler, buna örnek olarak verilebilir (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 106).

Halk toplantıları için günümüzde verilebilecek en iyi örnekler, Türkiye’de de uygulaması bulunan ve belediyeler tarafından organize edilen “mahalle toplantıları”, “mahalle forumları” vb. adlarla anılan etkinlikler ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda yer alan (madde 76) ve yine belediyelerin öncülüğünde tüm kesimlerin sürece dahil edilmek istendiği “kent konseyleri”dir.

Mahalle toplantıları veya forumları, yerel yönetim yetkilileri ile mahalle sakin veya temsilcilerinin belli aralıklarla bir araya geldikleri ve o yerin sorunlarının tartışıldığı mahalle düzeyindeki toplantılardır. Kent konseyi uygulaması ise yerel yönetim temsilcileri başta olmak üzere o kentte yaşayan tüm hemşehrilerin, sivil toplum örgütlerinin ve diğer ilgili kesimlerin katıldıkları bir oluşumdur. Kent konseyleri, gerek çok çeşitli kesimleri bir araya getirmesi; gerekse şehrin sorunlarını çok yönlü olarak ele alıp çözüme ulaştıran dinamik yapısı ile önemli bir role sahiptir.

#### **1.2.5.3.7. Kent Meclisleri**

Halk toplantıları ile benzerlik göstermekle birlikte burada ayrıca belirtilmesi gereken diğer bir uygulama ise “kent meclisleri” ya da “kasaba toplantıları”dır. Kent meclislerinde de halkın bir araya gelmesi söz konusu olmakla birlikte bu meclisler, daha önce belirtilen halk toplantılarından farklı özellikler taşımaktadır. Kent meclisleri, yerel bir topluluktaki oy verme hakkına sahip hemşehriler tarafından oluşur ve bu meclislerde düzenli aralıklarla bir araya gelmesi söz konusudur. Bu meclisler, yerel yöneticilerin seçiminin yapılabildiği, çeşitli konularda bağlayıcı kararların alınabildiği, genel bir karar organı niteliğindedir (Kalabalık, 2005: 682).



Doğrudan ve saf bir katılım şekli olması nedeniyle saygın bir yeri olmasına rağmen, uzmanlaşmaya duyulan ihtiyaç ve geniş halk kesimleri ile böyle bir organizasyonu gerçekleştirmenin zorluğundan dolayı daha sonraları, “ihtisas komisyonları” ve “temsili kent meclisleri” oluşturma yoluna gidilmek zorunda kalınmıştır (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 113-114).

Her şeye rağmen hemşehrilere seçim dışında, katılım sürecine aktif olarak katılma fırsatı vermek gerekmektedir. Bunun için de en iyi yol hemşehrilerin kendi sesini duyurabileceği, kent meclisleri ve buna benzer girişimlerdir (Crosby ve Diğ., 1986: 170-171; Barber, 1995: 325). Diğer yandan, bu tarz yöntemlerin uygulanmasında hemşehrilerden gelen görüş ve önerilerin ne derecede ciddiye alındığı ve hemşehrilerin bu sürece gerçek bir etkisinin olup olmadığı büyük önem taşımaktadır. Zira, sadece göstermelik olarak yapılan, samimi olmayan faaliyetlerin faydalı olmayacağı bilinmelidir.

#### **1.2.5.3.8. Meclis Toplantıları**

Meclis toplantılarına katılma, hemşehrilerin dilek ve sorunlarının yönetime ve meclise iletilmesini sağlayacak bir yöntemdir. Bununla beraber, hemşehrilerin bilgi eksikliğinin giderilmesi ve sorun teşkil eden bazı meselelerin meclise taşınması, (Çukurçayır, 2000: 157) tartışılması ve çözüme ulaştırılması da sağlanmış olacaktır.

Meclis toplantıları, demokratik yerel yönetim anlayışına sahip bütün ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de halkın katılımına açıktır. Bu imkan hemşehrilere, hem 5393 sayılı Belediye Kanunu, hem de 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda sağlanmıştır. Burada önemli olan ise hemşehrilerin bu imkandan ne kadar haberdar olduğu veya haberdar olsa da bu imkanı ne kadar ve hangi içerikte kullanabildiğidir. Hemşehriler bu toplantılara katılsa bile, hemşehrilerin bu toplantılardaki konumu, pasif bir izleyici olmaktan öteye geçememektedir. Zaten, meclis toplantılarına hemşehri katılımı, meclisin karar verme yetkisini sınırlandırmış olmamaktadır (Yalçındağ, 1987: 111). Buna bir de hemşehrilerin pasif duruşu eklenince meclis toplantılarına katılım, çok da etkili bir katılma yöntemi olarak uygulanma fırsatına sahip olamamaktadır.

### 1.2.5.3.9. Hemşehri Girişimleri ve Toplumcu Örgütlenme Faaliyetleri

Hemşehri girişimleri, belli sayı veya oranda çeşitli ehliyete sahip kişilerin, mektup yazmak, dilekçe vermek başta olmak üzere, çeşitli yollarla bir kanunun değiştirilmesine veya yönetmeliğin yapılmasına etki etme imkanı tanıyan bir katılım ve denetim yoludur (Kalabalık, 2005: 690). Bütün hemşehrilerin eşit şekilde ve aktif olarak katılımında bulunabilmesi anlamında, demokrasi uygulamalarının aynı özelliği gösteren küçük bir örneği (prototip) olarak kabul edilebilir (Fiorino, 1990: 231-232).

Hemşehri girişimleri, özellikle Avrupa’da temsili demokrasi krizini aşmada ve hemşehrilerin devlet karşısında kendisini daha iyi ifade edebilmesi hususunda, çok önemli işlevlere sahip olmuşlardır. Bu hareketler kendiliğinden, sürekliliği olmayan ve beğenilmeyen çeşitli kamusal politikaların kaldırılması veya değiştirilmesine yöneliktir (Çukurçayır, 2003: 67). Bununla beraber hemşehri girişimleri, genelde kullanılan adıyla “sivil toplum örgütleri”nin önderliğinde yani örgütlü bir şekilde olabildiği gibi; örgütsüz olarak da genelde protesto niteliğinde ters yönlü tepkilerle kendisini göstermektedir (Yalçındağ, 1996: 136-137).

Örgütlü hemşehri girişimleri, “toplumcu örgütlenme” olarak adlandırılan diğer bir katılma yöntemi ile de paralellik arz etmektedir. Toplumcu örgütlenme, hemşehrilerin katılımını özendirmek amacı ile geliştirilen; sendikalar, hemşehri girişimleri ve kamu yararına çalışan dernekler gibi bazı kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen bir örgütlenmedir. Burada önce finansal kaynaklar bulunarak örgütlenme tamamlanır, ardından da daha önce belirlenmiş olan konular görüşülerek karara varılır ve yönetime bu kararların kabul ettirilmesi için baskı yapılır. Böylece hemşehrilerin sorumluluk aldığı ve çıkarlarını koruyabileceği bir sistem meydana getirilmiş olur (Çukurçayır, 2000: 152). Bu bağlamda Türkiye’de de “sivil toplum kuruluşları (STK)” olarak adlandırılan bazı örgütlenmelerin; ayrıca “yerel baskı gruplarının” da katılım süreci içerisinde her geçen gün etki ve önemi artmaktadır.

Son olarak hemşehri girişimlerinin de “halk oylaması”, “kent meclisleri” gibi diğer katılma yöntemlerinde olduğu gibi bazı çekinceleri beraberinde getirdiği söylenebilir. Ancak söz konusu çekinceler, katılım mekanizmalarının uygulanma usul ve süreçleri ile ilgilidir. Bu alanlarda yapılabilecek bazı düzenlemeler, bu çekincelerin giderilmesini sağlayacaktır. Örneğin, hemşehrilere daha çeşitlendirilmiş bir seçmeler bütünü

sağlanabilir; çeşitli kesimlerin olumsuz propagandalarına karşı, belli aralıklarla gerçekleştirilecek iki aşamalı uygulamalar geliştirilebilir (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 168) .

#### **1.2.5.3.10. Hemşehri Danışma Kurulları**

Hemşehri danışma kurulları, katılımı artırmak üzere yerel meselelerle ilgili olarak, seçilmiş veya atanmış yerel birim yetkilileri ile birlikte çalışan; onlara tavsiyelerde ve yerel nitelikteki temel kararların oluşturulmasına katkıda bulunan; yerel halk tarafından seçilen topluluk üyelerinden oluşan ve belli aralıklarla faaliyet gösteren kurullardır (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 161; Rowe ve Fewer, 2000: 9).

Hemşehri danışma kurulları, yerel sorunlara karşı yerel yönetimlere destek olmak amacıyla, yine yerel yönetim birimlerinin desteğiyle oluşturulmaktadır. Burada, hem hemşehrilerin yönetime daha etkin katılım ve denetim olanağı sağlanmakta; hem de yönetimin daha açık ve şeffaf bir yönetsel anlayışa sahip olması noktasında önemli adımlar atılmış olmaktadır (Fish, 1976: 178-179).

Hemşehri danışma kurullarının, çalışma şekilleri ve yapıları itibariyle birbirinden farklı özellikleri vardır. Gündemleri ve ana tartışma konuları bakımından da doğal olarak farklılık gösterirler. Ayrıca kimi kurullar edilgen bir yapıya sahipken kimisi ise bu katılma sürecinde daha aktif bir rol üstlenmektedirler ve şayet gerekli özen gösterilir, yeterli destek verilirse, gelecekte de katılma sürecinde daha etkin rol oynayacakları söylenebilir (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 161-162).

Bunun yanısıra hemşehri danışma kurullarının üyeleri, toplum içerisinde ihmal edilen bir takım dezavantajlı gruplardan seçilebilmektedir. Özellikle engelliler, kadınlar, yardıma muhtaç çocuklar vb. gibi kesimlerden oluşturulan (DPT, 2001: 119) kurulların seçim süreci, onlara meşruiyet ve kendilerinden beklenen faydayı verebilmeleri açısından önem taşımaktadır (Kalabalık, 2005: 695).

#### **1.2.5.3.11. Planlama Çemberleri ve Gelecek Atölyeleri**

“Planlama çemberleri”, rastlantısal olarak seçilen bir grup hemşehrinin, günlük çalışmalardan arta kalan zamanlarında, planlama sorunlarının çözümü için uzmanların desteği ile oluşmuş çalışma gruplarına katılmalarıdır. Yöntemin amacı, hem yeni

katılım olanakları meydana getirmek, hem de kararların başarı oranını arttırmaktır (DPT, 2001: 119).

Planlama çemberlerinin bir takım özellikleri vardır: Öncelikle planlama çemberlerinde seçilen hemşehriler, tamamen bağımsızdırlar ve kendilerine bu görevlerinden dolayı ödeme yapılmaktadır. Diğer yandan bu yöntem, grup çalışmasına dayalıdır. Her ne kadar uzmanlar tarafından kendilerine bilgiler veriliyor olsa da grup faaliyetlerinin önemi büyüktür, bu nedenle üyelerin güdülenmesi, çalışmalar için bir takım özendirici girişimlerde bulunulması önemlidir. Son olarak planlama çemberlerinde yürütülen çalışmalar bir rapor şeklinde yönetim birimlerine sunulmaktadır ve sadece görüş belirtme, yani tavsiye niteliğindedir. Ancak, programa dönüştürülüp kamuoyu oluşturulması açısından önemi büyüktür (Çukurçayır, 2003: 68-69).

Planlama çemberlerine benzer yönleri olmasına rağmen içeriğindeki farklı unsurlar nedeniyle farklı bir isim altında ele alınan diğer bir yöntem ise “gelecek atölyeleri”dir. Gelecek atölyeleri, tek bir hemşehri grubunun değil farklı grupların bir araya gelerek var olan sorunların tespit edilip nasıl çözümlenebileceğinin tartışıldığı etkileşime dayalı bir yöntemdir. Gelecek atölyelerinde “eleştiri”, “fantezi” ve “uygulama” gibi üç temel unsura dayanarak (Coşkun ve Sezer, 2004: 284), iyi bir koordinatörün desteğiyle hemşehrilerden yararlanma yoluna gidilebilir.

Yerel sorunların pek çoğu için kullanılabilen bu iki yöntemin gerçek anlamda uygulanabilmesi ve etkili olabilmesi için, farklı kesimlerin de desteğinin alınması; ayrıca mümkün olduğunca hukuki bir zemine dayanması faydalı olacaktır.

#### **1.2.5.3.12. Hemşehri Panelleri, Hemşehri Jürileri ve Odak Gruplar**

Hemşehri panelleri, farklı yerlerde yaşama, farklı sosyo-ekonomik statüye, farklı yaş grupları ve cinsiyetlere sahip olma özelliklerine göre veya rastlantısal olarak seçilen grupların düzenli aralıklarla katılımına dayanmaktadır. Toplanan her panelde, seçilen grupların, anket ve benzeri diğer uygulamalarla, çeşitli konulardaki görüşleri alınarak katılım sürecine dahil edilmesi söz konusudur. Hemşehri panelleri, hemşehrilerden elde edilen çok yönlü bilgiler ve bunların karşılaştırılabilirliği açısından olumlu olmakla birlikte; yalnızca belli kesimlerle sınırlı kalması ihtimali, eleştiri konusu haline gelmektedir (Pratchett, 1999: 622-623).

Hemşehri jürilerinde ise tıpkı hemşehri panellerinde olduğu gibi yerel nüfusu temsilen genellikle on iki ile yirmi arasında kişinin bir araya gelmesi söz konusudur. Hemşehri jürilerinde amaç, davet üzerine bir araya gelen bu grupların çeşitli olaylara ilişkin görüş belirtmelerinin sağlanması ve istişareye dayalı bir yapının oluşturulmasıdır (Rowe ve Fewer, 2000: 9). Bununla beraber hemşehri jürileri, çeşitli benzerliklerine rağmen, hemşehri panellerinin antitezi olarak kabul edilebilir. Burada kamu politikalarına ilişkin herhangi bir konunun resmi olarak araştırılması yoktur ve dolayısıyla bu oluşumların herhangi bir resmi gücü de bulunmamaktadır. Ayrıca kişisel çıkarların, alınacak kararlara olumsuz etki etme ihtimali de diğer bir çekince olarak kabul edilebilir (Pratchett, 1999: 623-625).

“Odak gruplar” ise belli konularda o konunun muhatabı olan kişilerin bir araya gelerek görüş belirttikleri bir yöntemdir. Genellikle beş ile on iki arasında kişinin temsilci olarak bir araya gelmesi ve ilgili “proje” üzerinde istişarelerde bulunması, odak grupların en önemli özelliklerindedir. Odak grupların bir araya gelerek yaptıkları, genellikle iki saati geçen tek seferlik toplantılar (Rowe ve Fewer, 2000: 9), ilgili kesimlerin görüşlerinin alınması ve onların katılım sürecine dahil edilmesi açısından büyük önem taşımaktadır (Pratchett, 1999: 625-626).

#### **1.2.5.3.13. Yuvarlak Masa Toplantıları**

Diğer bir katılma yöntemi ise “yuvarlak masa toplantıları” veya “forum”lardır. Bu yöntemde katılımcılar, bilim adamları ve alanında uzman kişilerdir. Pek çok konuda görüşlerin ortaya konması ve bunların karar organlarına uzlaşmacı bir şekilde aktarılması amaçlanır (Çukurçayır, 2000: 152-153). Yuvarlak masa toplantılarının diğer yöntemlerden farkı, katılımcı sayısının daha az olması ve seçkin bir içerik taşımasıdır. Son olarak bu forumlar, siyasal çıkarların temsili işlevini de taşıdığı için, çeşitli organize çıkar gruplarının temsili açısından önemi büyüktür (Seyyar, 2007: 81; DPT, 2001: 119).

#### **1.2.5.3.14. Bireysel Başvurular ve Dilekçe**

Hemşehri girişimlerinin bir başka çeşidi olarak da kabul edilebilecek olan diğer bir katılma yöntemi ise hemşehrilerin “bireysel başvuru”larıdır. Bireysel başvurular, bilgi

alma, dert yanma şeklinde olabildiği gibi, çeşitli konularda önerilerde bulunmak şeklinde de kendisini gösterebilmektedir.

Bireysel başvuruların en önemli özelliği, tarafların aynı zaman ve mekanı paylaşmasıdır. Böylece mesafeler en aza inmekte ve bireyler, korku ve çekincelerini aşarak yönetimi daha iyi kavrama (Çukurçayır, 2003: 85) şansına sahip olmaktadır.

Bu tür bir katılım olgusunda önemli olan, başvurulara karşı olumlu bir tutuma sahip olmaktır. Olumlu tutum içerisinde olmak, başvuruları yerel yönetimler için değerli birer bilgi kaynağı haline getirecek (Yalçındağ, 1996: 138); bu sayede de karar ve uygulamalardaki aksaklıkların düzeltilmesi sağlanabilecektir.

Diğer yandan, bireysel başvurularda hemşehriler, yönetim ile sözlü ve sözsüz (jest, mimik, vücut dili vb.) olarak iletişime geçme durumundadır. Burada sözlü iletişim kadar, hatta ondan daha da fazla, sözsüz iletişim önemlidir ve çok dikkat edilmesi gereken bir husustur. Hemşehriler kamu kurumlarında, tepeden bakan, sözlü ya da sözsüz olarak itici davranışlarda bulunan görevlilerle karşılaşmaktadır. Hemşehrilerin, tatmin edici şekilde bilgilendirilmediği ve onlara gereken saygının gösterilmediği bir ortamda, yönetimden duyulan memnuniyetsizliklerin baş göstereceği açıktır. Bu nedenle, öncelikle çalışanları bu konuda çeşitli eğitimlerden geçirerek, hemşehrilere gereken güvenin verilmesi için neler yapılabileceğine ilişkin ayrıntılı bilimsel çalışmalar yapılması gerekmektedir

“Dilekçe” verme hakkı, hemşehrilerin talep ve düşüncelerini yönetime iletebilmesinde kullanılan bireysel başvuru şekillerinden birisidir. Dilekçe hakkı, Türkiye’de de anayasalarda ve yasalarda yer alan ve bu haliyle garanti altına alınmış olan bir katılma yöntemidir. Gerek 1982 Anayasası’nın 74. maddesinde, gerekse de 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun’da bu hakkın amacı, kapsamı ve kullanım ilkeleri düzenlenmiştir.

Dilekçeler ile yerel yöneticilerin kendilerini kontrol etmesi ve yapılan yanlışları düzelterek hemşehrilerin çıkarını koruyucu önlemler alması sağlanmaktadır. Dilekçelerde önemli olan, hemşehrilerin dilekçeleri iyi formüle etmesi ve taleplerini anlaşılır bir dille ortaya koymasısıdır. Bunun için hazır dilekçe formları da kullanılabilir. Ayrıca, dilekçeler hem postalanabilmekte, hem de internet gibi elektronik yollardan da

gönderilebilmektedir. Böylece zaman ve iletim zorlukları azaltılabilmektedir. Buna karşın yönetimin de dilekçelere önem vererek, en kısa sürede ve etkili şekilde sonuca ulaşması gerekir. (Çukurçayır, 2005: 230).

#### **1.2.5.3.15. Gönüllü Katılım**

Gönüllülük kavramı 1990'lı yıllarla beraber, kişinin daha fazla yabancılaşması ve bencilleşmesinin önüne geçilmesine engel olmak ve dayanışma, işbirliği gibi erdemleri güçlendirme düşüncesi ile ortaya atılmıştır. Gönüllülük, toplumu ekonomik ve sosyal yönden dayanışmaya götürecek yolların, ayırım yapılmaksızın uygulanması (Çukurçayır, 2003: 82) temeline dayanır.

Diğer yandan, devletin de tek başına hem ulusal hem de yerel tüm ihtiyaçları karşılaması mümkün değildir. Bu bağlamda yerel hizmet sunumu ile ilgili olarak yerel yönetimlerin rollerinin giderek artması ve hizmet etkinliğini nasıl ve kim tarafından gerçekleştirileceği sorunu (Önder ve Sezer, 2008: 282), gönüllülük tartışmalarının yoğunlaşmasına neden olmuştur.

Bununla beraber, gönüllü katılımı bir bakıma özelleştirme genel anlatımı içerisinde ifade etmek mümkündür. Özel sektörün gönüllü faaliyetleri desteklenerek karlı olmayan pek çok hizmetin topluma sunulması sağlanabilmektedir. Gönüllülük genel olarak bakıldığında, kamusal hizmetlerin dağıtımında artan oranda görülen başarısızlık sonucunda verilen güçlü bir politik destek sonucu uygulama imkanı bulmaktadır. (Toprak, 1990a: 127).

Gönüllü katılımı, yardım gruplarında çalışma, çeşitli projelerde görev alma gibi pek çok alanda gönüllü olan hemşehriler, sosyal sorumluluk yüklenerek anlamlı sosyal etkinliklerde yer almaktadırlar (Kalabalık, 2005: 693). Böylece, hem yerel yönetimlerin akçal sorunlarına çözüm olunacak, hem de hemşehrilerin yönetimi kontrol etme imkanı ortaya çıkacaktır (Çukurçayır, 2000: 379-380). Gönüllülük uygulamaları ile genel anlamda kent kültürünün oluşturulup yaşatılabilmesi için de önemli bir adım atılmış olmaktadır

Gönüllü girişimler, yerel sorunların çözümünde bireylerin ve birey gruplarının özgür, özerk ve bağımsız iradeleri üzerinde temellenmektedir. Bu yaklaşım ile muhtemel dış etkilere bağıllık yerine, bireylerin kendi çabalarına, kendilerine olan inançlarına ve

özverilerine ağırlık verilmekte (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 145); hemşehrilerin katılım sürecine dahil olması anlamında çok önemli bir işlev yerine getirilmektedir.

Bununla birlikte, gönüllülerin belirli bir hizmetin sağlanması konusundaki becerilerine önem verilmelidir ve bu becerilerin geliştirilmesi için eğitim programları gibi çeşitli girişimlerde de bulunulmalıdır. Ayrıca, yerel yönetim çalışanlarının da gönüllü kişi ya da kurumları kendisine bir tehdit olarak görmeden, uyumlu bir ortak çalışma alanı oluşturmaları, büyük önem taşımaktadır (Zengin, 1999: 113). Bu sayede merkezi yönetimin yerel yönetim üzerindeki baskısını azaltmak, yerel yönetimlerin yürütme organlarının statü kontrolünü gerçekleştirmek ve böylece verimliliği artırmak da mümkün olabilecektir (Toprak, 1990b: 67).

Türkiye’de de gönüllü katılım ile ilgili olarak çeşitli hukuki metinlerde düzenlemelere gidilmiştir. Örneğin 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 77. maddesinde, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 65. maddesinde ve bu kanunlara istinaden çıkarılan İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği’nde gönüllü katılım ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır. Bununla birlikte, yönetsel katılma yöntemlerinden olan ve ayrı bir başlık altında açıklanacak olan, “yerel gündem 21” ve “proje demokrasisi” olarak adlandırılan çabalar ile “kampanya” faaliyetlerinin de temel felsefe itibariyle gönüllü katılım kapsamında değerlendirilmesi mümkündür.

#### **1.2.5.3.16. Yerel Gündem 21, Proje Demokrasisi ve Kampanyalar**

“Yerel Gündem 21” anlayışı, Brezilya’nın Rio şehrinde 1992 yılında toplanan Dünya Çevre Zirvesi’nde oluşturulan bir bildirme ile ortaya konmuştur (Göymen, 1999: 77). Bu bildirme ile çevresel ve kentsel değerlerin korunup geliştirilmesinde hemşehrilere düşen görevler vurgulanarak, dünya çapında tüm yerel yönetimlerin katılımcı bir süreç başlatmaları yönünde çağrıda bulunulmuş; bu yolla tüm kesimlere de sorumluluk yüklenmiştir (Adıgüzel, 2003: 46). Bu çağrıya uyan ülkelerin yerel yönetimleri, gönüllülük ilkesi doğrultusunda örgütlenmiştir ve yerel demokrasiyi katılım yoluyla işletecek projeler üzerinde çalışmalara başlamışlardır.

Yerel Gündem 21’in temel felsefesi, katılımı arttırmak ve bulunduğu yerleşimden başlayarak bir hemşehri sorumluluğu geliştirmektir. Ulusal veya yerel çapta yaşam kalitesini artırmak amacıyla sorumluluk, eşitlik, özgürlük ve dayanışma ilkelerine



dayanan Yerel Gündem 21'ler, halkın katılımı ve doğrudan kontrol gücünü artırmasına yardımcı olacak bir araç işlevi görmektedir (DPT, 2001: 118). 13-14 Haziran 1996 tarihinde İstanbul'da toplanan Habitat-II Kent Zirvesi'nde de Yerel Gündem 21 felsefesinin bir uzantısı olarak, aktif katılım yoluyla kentlerin karşılaştıkları sorunlara sahip çıkma ve ortak çözüm bulma bilincini geliştirme amacına vurgu yapılmıştır (Eryılmaz, 1996a: 180).

Son olarak ifade edilmelidir ki Yerel Gündem 21, temel felsefe ve amaçlar itibariyle "kent konseyi" yöntemi ile benzerlik göstermekte ve kent konseylerinin uygulanmasında destekleyici bir rol oynamaktadır. Ancak Yerel Gündem 21'in, hukuki altyapısı, uygulama usul ve süreçleri itibariyle farklı özellikleri bünyesinde barındırdığı da belirtilmelidir.

"Proje demokrasisi", şehrin belli bir kesiminde gerçekleştirilmek istenen bir çalışmanın proje haline getirilerek; o projeden etkilenenleri, planlama, uygulama ve değerlendirme aşamalarında (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 256) yoğun şekilde proje çalışmalarına dahil etmek ve yerel yönetim birimleri ile işbirliği kurmalarına (Yalçındağ, 1999: 66) zemin hazırlamak anlamına gelmektedir. Proje demokrasisinin temel amacı, hemşehrileri, onların hayatlarını etkileyecek olan projeler konusunda söz sahibi kılabilmeğdir.

Proje demokrasisini gerçekleştirebilmek için çeşitli danışma ve katılım mekanizmaları oluşturulabilir. Bunlar arasında en başarılı uygulamalardan birisi, "proje ortak kurulu"dur (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 135). Bu kurul ile proje ile ilgili kesimlerin proje hakkında daha sağlıklı bir görüş alışverişi yapması ve proje birimleri arasında koordinasyon sağlanmaktadır. Böylece bir yandan katılımcı bir yerel yönetim ortamı oluşturulurken, diğer yandan da projenin daha doğru ve etkin biçimde yönlendirilmesi sağlanmış olmaktadır (Tekeli, 1992: 165-174).

Türkiye'de de Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin uyguladığı Hacı Bayram Camii çevre düzenlemesi, Portakal Çiçeği Vadisi (Yalçındağ, 1996: 146) ve Dikmen Vadisi Projesi (Göymen, 1999: 79-80) bu konuda verilebilecek önemli örneklerdendir.

"Kampanya faaliyetleri" de yerel yönetim birimlerinin öncülüğünde gerçekleşen bir diğer gönüllülük uygulaması olarak değerlendirilebilir. Yine burada da özellikle belediyeler ve STK'ların desteğiyle, tüm hemşehrilere dönük olarak ağaçlandırma; atık

kağıt, cam şişe toplama; ilaç toplama (Yalçındağ, 1996: 146) gibi kampanyalar yaparak bireyin aktifliği esasına dayalı bir katılım havasının yaratılması amaçlanmaktadır.

### **1.2.5.3.17. Kamuoyu Yoklamaları ve Kamusal Anketler**

Kamuoyu yoklamaları, “kamunun belli bir konu ya da konulardaki düşüncesini ölçmeye yönelik girişimler” olarak tanımlanabilir. Kamuoyu yoklamaları, yerel plan ve projeler hakkında düzgün, doyurucu açıklama ve analizler içermeleri nedeniyle yönetim birimlerinin ihtiyaç duyduğu önemli bilgi kaynaklarıdır (Kalabalık, 2005: 680). Kamuoyu yoklamaları, değişik yerel grupların belirli konulardaki görüş ve yaklaşımlarının belirlenmesinde, değişen duyarlılık ve hizmet taleplerinin ortaya konmasında, hemşehrilerin daha ilgili ve etkili bir topluluk haline gelmesinde (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 110) yadsınamaz katkılar sağlamaktadır.

Kamuoyu yoklamaları içerisinde en çok kullanılan yöntem, “kamusal anket çalışmaları”dır. Kamusal anket çalışmaları, “gerçekleştirilmesi planlanan bir karar tasarısı hakkında ilgililerin veya tüm kamunun görüşlerinin alınmasına imkan veren” bir yöntemdir (Eken, 1994: 51). Kamusal anket çalışmaları ile yönetimin yerel halk ile belli konular hakkında diyalog kurması sağlanarak kamu proje ve politikalarının yerindeliği denenmiş olmaktadır. Diğer yandan da yerel halka, karar verme gücü olmaksızın görüş belirtme imkanı sağlanmakta; böylece devlet, “geleneksel olarak sahip olduğu ayrıcalıkları desantralize etmekte”dir (Şengül, 2007a: 10).

Kamusal ankette hemşehriler, yani anketin uygulandığı kesim sorumlu değil, yalnızca ilgilidir. Bu konudaki görüşlerinden dolayı hukuki bir sorumlulukları yoktur. Ayrıca kamusal anketler, siyasal sonuçlardan çok yönetsel sonuçlar ortaya koymaktadırlar. Diğer bir konu ise kamusal anketlerin yönetimin istediği zaman ve aralıklarda gerçekleştirilmesidir ve kamusal anket sonuçlarına uyup uymama konusunda serbest olmasıdır (Kazancı, 2004: 145).

Kamusal anketler uygulanırken bazı noktalara dikkat etmek gerekmektedir. Aksi takdirde anketlerden umulan faydayı görmek mümkün olmayacaktır. Bu hususlardan birkaç tanesi şu şekilde ifade edilebilir (Yalçındağ, 1996: 111):

1. Öncelikle anket çalışmaları, bilimsel ilkelere uygun olarak yapılmalıdır.

2. Çalışmanın her aşamasında açıklık ve ilgililerin geniş katılımı sağlanmalıdır.
3. Anketler, aynı amaçla gerçekleştirilebilen diğer yol ve yöntemlerle desteklenmelidir.
4. Kasıtlı olarak verilerin ve sonuçların değiştirilmesi, gizlenmesi gibi durumlara karşı önlemler alınmalıdır.

Türkiye’de de kamuoyu araştırmaları yapılabilmesine yönelik yasal düzenlemeler mevcuttur. Örneğin, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesi ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 7. maddesinde kamuoyu yoklama ve araştırması yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Buna bağlı olarak da özellikle belediyeler tarafından çeşitli yöntemler kullanılarak kamuoyu yoklamaları yapılmaktadır.

Son olarak, kamuoyu araştırmalarında sağlıklı sonuçlar alınabilmesi için öncelikle yerel baskı gruplarının kendi görüşlerini kamuoyuna aitmiş gibi göstermelerinin engellenmesi gerekmektedir. Ayrıca, sadece belli bir ağırlığa sahip olan konuda değil, hemşehrilerin yaşadığı her bir sorun üzerinde aynı hassasiyetin gösterilmesi ve hemşehrilerin tüm kesimlerinin görüşlerinin ayrı ayrı belirlenmesi gerekmektedir (Öner, 2001b: 109).

#### **1.2.5.3.18. Yerel Ombudsman ve Arabuluculuk**

Ombudsman ilk olarak, 1809 yılında, İskandinav ülkelerinden İsveç’te kurulup faaliyet gösteren bir kurum olmakla birlikte; bu tarihten çok daha önce, Osmanlı Devleti’nde, özel görevli bir kadının (Kadı’ul Kudat) tayin edilmesi suretiyle hemşehrilerin yönetime yönelik şikayetlerinin incelendiği “Kadı’ul Kudat”lık kurumundan etkilenilerek oluşturulduğu bilinmektedir.

Ombudsman, esas işlevi, yönetim ile karşılıklı etkileşim halinde olan hemşehrilerin, bu etkileşim sonucu ortaya çıkan olası uyuşmazlıklarını çözmek ve hemşehrilerin haklarının korunmasında aracılık faaliyeti yürütmek olan bağımsız ve tarafsız bir kurumdur. Ombudsman aynı zamanda, “yurttaş hakemi” veya “kamu denetçisi” olarak da adlandırılmaktadır ve “yönetimsel faaliyetler karşısında hemşehrilerden gelen şikayetleri araştırma yetkisine sahip görevliler grubu”na verilen addır (Eken, 1998: 132).

Ombudsman ile hemşehrilerin şikayetlerinin dinlendiği, sorunlarına çözümler bulunduğu ve yönetime karşı haklarının korunduğu bir yapı öngörülmektedir. Ayrıca,

hem yönetimin eksik ve hatalı yönleri ortaya çıkarılabilmekte (Rosenbloom ve Goldman, 1998: 474); hem de bununla yetinilmeyip mevcut sorunlara çözümler de üretilmektedir (Şengül, 2007b: 128). Bu nedenle ombudsmanın varlığı, hemşehrilere karşı adaletli ve saygılı davranmayı sağlarken; aynı zamanda hizmetlerin dürüstçe ve etkin bir şekilde yapılmasının da güvencesini oluşturur (Eryılmaz, 2002a: 198-199).

Yerel ombudsman ise yerel yönetim birimlerinin “gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu denetleyen ve aralarındaki anlaşmazlıkları çözüme bağlayan” (Özden, 2007b: 441-442); yerel halkın, yerel hizmetler ile ilgili şikayetlerinin değerlendirildiği bir makamdır (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 256). Yerel ombudsman ile hem yerel yönetim birimlerinin hukuka aykırı uygulamalarına; hem de “yönetmelik ahlak” ilkelerine uyulmamasına karşı, hemşehrilerin hakları korunmaktadır (Özden, 2007a: 403).

Yerel ombudsman, yalnızca yerel topluluk üyelerinin, yerel yönetimlerle ilgili olarak haksızlığa uğrama, hizmetin gereği gibi veya hiç yerine getirilmemesi durumlarında başvuracakları makamdır. Bu sistem, her türlü yasal bilgi ve belgeye sahip olabilecek yasal yetkiye sahip güçlü ve etkin bir kurumu ortaya çıkarmıştır. Yerel ombudsman, yargı kararları gibi doğrudan bir müeyyide gücü olmamasına rağmen, bazı ülkelerde parlamentonun; bazılarında ise idarenin (yürütmenin) bir parçası olarak görülür ve bir çeşit yargı işlevi görürler (Yıldırım ve Emrealp, 1994: 128-129).

Bazı ülkelerde yerel yönetimler, ombudsmanın yetki alanının dışında tutulurken, diğer bazı ülkeler, yerel ve merkezi tüm kamu yönetimi için bir ombudsman belirlenmesini benimsemişlerdir. Türkiye’de de 1982 Anayasası’nın 74. maddesinde, 12.09.2010 tarihinde yapılan referandum değişikliği ile Kamu Denetçiliği Kurumu’nun oluşumu, görevi, çalışma ve işleyiş şekli, anayasal bir zemine oturmuştur. Böylece Türkiye’de, ayrı bir yerel ombudsman kurumu oluşturulmamakla birlikte, hemşehrilerin, idarenin işleyişi ile ilgili şikayetlerini iletebileceği ve böylece yönetsel sürece dolaylı da olsa katılabileceği, genel anlamda bir ombudsman uygulamasına geçilmesinin önü açılmıştır.

Ombudsman kurumuna benzer bir uygulama olan arabuluculuk ise belli bir girişim için taraf olan kesimler ve karşıtlar arasında uzlaşmayı temin edecek üçüncü bir kişinin görev alması anlamına gelir. Uzlaşma sağlanması açısından faydalı bir uygulama olarak görülmesine rağmen arabulucunun (mediatör) tarafsızlığının tam olarak sağlanamaması

ve usullerin belirsizliğinin (Kalabalık, 2005: 698) sorun yaratması muhtemel görünmektedir.

### **1.2.5.3.19. Bilişim Teknolojileri Kullanımı: Telefon ve İnternet**

Bilişim teknolojilerinin gelişmesi ile birlikte ortaya çıkan imkanlar, insan yaşamını her yönüyle etkilemekte (DPT, 2001: 120); bu durum, katılım imkanlarını da değişime ve dönüşüme uğratmaktadır. Özellikle bireyi önceleyen iletişim araçları, günümüz toplumlarında katılımın olmazsa olmaz öğeleri haline gelmişlerdir.

Bu yönüyle ele alındığında “telefon”, katılma yöntemlerinden birisi olarak kabul edilebilir. Telefon, hemşehrilerin şikayetlerini, bazı belli başlı taleplerini aktarabilmesinde veya yönetimin bazı konularda halkı bilgilendirmede bulunmasında kullanılan bir katılma ve denetleme şeklidir. Ayrıca telefon kullanımının zaman ve maliyet açısından önemli avantajları bulunmaktadır. Özellikle her geçen gün daha da yaygınlaşan “ücretsiz telefon hatları”, bu konuda önemli bir eksikliği tamamlamaktadır. Nitekim, Türkiye’de de belediyeler başta olmak üzere yerel yönetim birimlerinin pek çoğunda bir katılma yöntemi olarak telefon kullanılmaktadır.

Buna karşın telefon meşguliyetinin fazla olması (Çukurçayır, 2003: 87), telefon görevlisinin iletişim gücünün sınırlı olması ve talepleri karşılama yönünden tatmin edici bir bilgiye sahip olmaması, bu yöntemin eksikleri olarak ön plana çıkmaktadır.

Telefondan daha da önemli hale gelen bir diğer bilişim teknolojisi ögesi ise internettir. “İnternet” teknolojisinin getirdiği çok yönlü, interaktif, iletişim imkanları, daha önce hiç olmadığı kadar bireyi katılıma ortak edecek bir yenilik olarak ortaya çıkmıştır (Alkan ve Şimşek, 2001: 176). Artık internet, elektronik dünyasındaki diğer gelişmelerle birlikte dünyayı her alanda etkilemekte ve yönetsel faaliyetlerde de sıkça kullanılmaktadır. Günümüzde yönetim, siyaset, finans, altyapı, eğlence, kültür, sağlık, sanat, eğitim gibi alanlarla ilgili her türlü bilgi internette bulunmaktadır. Türkiye’de de yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin, hem hizmet sunumu, hem de hemşehriler ile ilişkiler ve katılım olanakları sunma noktasında önemli girişimleri bulunmaktadır.

Bu bağlamda, yönetsel olarak internetten yararlanan bazı alanlar özetle şunlardır (Çukurçayır, 2005: 226-227):

1. Bilgilendirme: Kentsel, güncel ve çeşitli sektörlerle ilgili bilgiler...
2. İletişim: Elektronik etkileşim olanakları (şikayetlerin iletilmesi); elektronik başvuru ve talepler...
3. Katılım: Katılım forumları, tartışmalar vb...

Katılmanın özünü, karşılıklı etkileşim ve fikir sunum süreci oluşturmaktadır. Bu anlamda, internetin en fazla etkileyeceği veya değişime uğratacağı alanın “katılma” olması yadsınamaz (Altınok, 2001: 142). İnternet ile hemşehriler ve yönetim birimleri arasında çift taraflı bir iletişim kanalı açılmış; ortak bir tartışma zemini oluşturularak bilginin dağıtılması daha kolay hale getirilmiştir. Günümüzde sanal topluluklar sayesinde dünyanın dört bir tarafından insanlar, yer, zaman ve mekan farkı gözetmeksizin bilgiyi paylaşabilmekte ve bilgi alışverişinde bulunabilmektedirler (Akdeniz, 2007: 30). Tüm bu ve buna benzer nedenlerden dolayı, internetin katılmayı etkilememesi veya onu değişime uğratmaması mümkün görünmemektedir.

Bilgi iletişim teknolojileri ve internetin yaygın olarak kullanılması ile birlikte bu alanda çeşitli katılma yöntemleri de geliştirilmiştir. Çeşitli ülkelerde, bilgi teknolojileri kullanımı kapsamında uygulanan bu yöntemlerden bazıları ise şunlardır (Uçkan, 2003: 39-40):

**E - oylama:** Hemşehrilerin çeşitli ölçeklerde (yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü) pek çok farklı konuda evlerinden internete bağlanarak oy kullanabilmelerine imkan sağlayan bir katılma yöntemidir.

**Çevrimiçi chat ortamları:** Hemşehrilerin ulusal ve yerel düzeyde seçilmiş temsilcileri ile etkileşime geçebildikleri sanal ortamlardır.

**Toplantıların çevrimiçi takibi:** Görsel ve işitsel yayın yapılması yoluyla yerel ve merkezi düzeyde gerçekleştirilen toplantıların izlenmesi ve takibini mümkün kılan bir yöntemdir.

**Toplantılara çevrimiçi katılım:** Yukarıda belirtilen toplantılara, özellikle yerel yönetim düzeyinde eş zamanlı olarak katılım gösterilmesi ve görüş bildirilmesi amacıyla düzenlenen sistemlerdir.

**Çevrimiçi tartışma ortamları:** Hemşehrilerin çeşitli kamu politikaları ile ilgili tartışıp görüş bildirebildikleri forum sistemleridir.

**Çevrimiçi protesto ve imza kampanyaları:** Farklı kamusal konularda, çeşitli görüşlerin örgütlenip hükümetler üzerinde baskı oluşturabildikleri elektronik ortamlardır.

İletişim teknolojilerinin katılım sürecine başka pek çok faydası da bulunmaktadır. Öncelikle yerel yönetimler ile yerel topluluk üyeleri arasında çift yönlü bir iletişim olacağı için karşılıklı işbirliği sağlanacak (Akdeniz, 2007: 28-29), demokratiklik ve etkinliği sağlamak daha kolay olacak; hizmetlerde çabukluk ve ulaşılabilirlik imkanları artacaktır (Anduiza, 2009). Örgütte de verimlilik, zamanlılık, doğru bilgi akışı, çalışanların daha iyi motivasyonu gibi yönetsel unsurlarda iyileşme sağlanacaktır.

Bilişim teknolojisi kullanımında dikkat edilmesi gereken en önemli husus, bilgi teknolojilerinin kullanımına ilişkin ön hazırlığın tam anlamıyla yapılabilmiş olmasıdır. Bunun için telekomünikasyon altyapısının sağlam kurulması, halkın ve çalışanların eğitilmesi (Çukurçayır, 2003: 80-81) gerekmektedir. Diğer yandan halkın bu teknolojilere ilgi duymasını sağlamak gerekmektedir. Bunun için de yapılması gereken, özellikle “web” sayfalarında ulusal ve yerel düzeyde anlamlı, işe yarar, artı değer katabilecek bir içerik sağlamaktır (Henden ve Henden, 2005: 59). Ancak bu sayede bilgi teknolojilerinin bahsedilen faydalarından yararlanmak ve mevcut faydaları daha da artırabilmek mümkün olacaktır.

#### **1.2.5.3.20. Diğer Katılma Yöntemleri**

Katılmanın sıralanan tüm bu yöntemleri haricinde farklı bir takım katılma araçlarını da bir katılma yöntemi olarak saymak mümkündür. “Protesto” ve “gösteri faaliyetleri”, “itaatsizlik”, “şiddet” (Kalabalık, 2005: 699-700), “rüşvet” ve “aracı kullanma” (Yalçındağ, 1996: 140) gibi yöntemler bunlardan bazılarıdır. Ancak, küçük bir kısmı kanuni usullere göre gerçekleştirilebiliyor olsa da, genel olarak bu yöntemlerin hukuka aykırı olması ve suç teşkil etmesi nedeniyle yönetsel katılma yöntemleri içerisinde değerlendirilmemesi gerektiği de düşünülmektedir.

Son olarak belirtilmelidir ki özellikle son yıllarda, tüm dünyada, yerel yönetimlerde halk katılımını sağlayıcı ve bunu özendirici çeşitli yöntem arayışlarına girilmektedir. Bu

yöndeki arayışların en temel özelliği, hemşehriler ile yönetim ilişkilerinin geliştirilmesidir. Diğer bir özelliği ise yalnızca hemşehriler ile bilgi alışverişini sağlayıp, danışma mekanizmaları ile yerel demokrasiyi güçlendirmekle yetinilmeyerek aynı zamanda, yerel yönetimlerin faaliyetlerine ilişkin sağlam bir zemin oluşturulması ve hizmet verimliliğinin, etkinliğinin de geliştirilmesi; dolayısıyla, genel anlamda bir “katılım kültürü”nün meydana getirilebilmesidir.



## **BÖLÜM 2: KATILIM KÜLTÜRÜ KAVRAMI VE TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM KÜLTÜRÜNÜN GELİŞİMİ**

Katılma kavramı, gerek siyasal gerekse de yönetsel boyutuyla sürdürülen bir etkileşim ve paylaşım sürecidir. Katılmanın hemşehriler, çalışanlar ve sivil toplum gibi ilgili kesimlerce tam anlamıyla benimsenip uygulanması ve bu uygulamanın bireylerce geleneksel bir hale gelip ortak bir amaç etrafında birleştirilmesi ancak, “kültür” haline gelmesiyle gerçekleştirilebilir. Bu nedenle öncelikle katılım kültürünün kavramsal analizi yapılacak ve yerel yönetim boyutu vurgulanacak; ardından, Türkiye’de yerel yönetimlerde katılım kültürü, tarihsel süreç içerisinde ifade edilmeye çalışılacaktır.

### **2.1. Katılım Kültürü: Kavramsal Çerçeve ve Yerel Yönetim Boyutu**

Katılım kültürü kavramına ulaşmak için öncelikle kültür kavramının kavramsal çerçevesinin çizilmesi ve katılmanın çeşitli kültürel görünümlerine değinilmesi gerekmektedir. Daha sonra, katılım kültürü kavramının oluşumu, tanım ve kapsamı belirtilerek katılım kültürünü etkileyen faktörler ele alınacaktır.

#### **2.1.1. Kültür Kavramı ve Katılmanın Çeşitli Kültürel Görünümleri**

Kültür, “cultura” sözcüğünden türemiş olan; Latince, “colera” kökeninden gelen bir kavramdır ve bu ilk kullanımı itibariyle, “sürmek, ekip biçmek” anlamına gelmektedir (Eroğlu, 2006: 119). Bununla beraber, kültür kavramı üzerinde uzlaşılmış bir tanım bulunmamaktadır. Bunun ilk nedeni, kültürün hayatın her alanı ile ilişkili olmasıdır (Doğan, 2007: 13). Diğer bir neden ise kültüre, tarihsel süreç içerisinde farklı anlamlar yüklenmesi ve antropoloji başta olmak üzere çok çeşitli bilim dalları tarafından ele alınmış olmasıdır (Williams, 1993:8; Yanow ve Adams, 2000: 137-138). Anlaşılmaktadır ki kültürün pek çok farklı tanımının olması, her bilim dalının kendi alan ve bakış açısı ölçüsünde kültür ile ilgilenmesinin bir sonucudur. Dolayısıyla kültürün, üzerinde çalışılan konuya bağlı olarak farklı yönlerden analize tabi tutulmasının, farklılaşan tanımlara neden olduğu savunulabilir (Erdoğan, 1983: 111-112).

Bu bağlamda öncelikle, kültür kavramının tanımı ve kapsamı üzerinde durulacak; ardından, toplumsal, siyasal ve yönetsel kültüre değinilip bu kavramların katılma ile olan ilişkisi mercek altına alınacaktır. Ancak bu sayede, katılma ile ilgili kültürel bir analiz yapma imkanına kavuşulması mümkün olabilecektir.

#### **2.1.1.1. Kültür Kavramının Tanım ve Kapsamı**

Kültür ile ilgili ortak bir tanıma ulaşmanın güçlüğü ortadadır. Hatta Kroeber ve Kluckhohn'nun (1952) yapmış olduğu bir çalışmada, 164 adet farklı kültür tanımına ulaşılmıştır (Kroeber ve Kluckhohn, 1952'den aktaran Ozankaya, 1991: 152). Bununla birlikte, kültürün en eski ve rağbet gören tanımlarından birisi, E. B. Tylor (1871) tarafından "Primitive Culture" isimli ünlü eserinde yapılmıştır. Tylor'un yapmış olduğu tanıma göre kültür, "bilgiyi, inancı, sanatı, ahlakı, hukuku, örf ve adetleri, ferdin mensup olduğu toplumun bir üyesi olmasıyla kazandığı alışkanlıkları ve hüneleri kapsayan karmaşık bir bütündür" (Fichter, 1990: 122; Eagleton, 2005: 46). Buna göre kültürün içeriği, "öğrenilmesinden, dilde saklanıp korunması ve eğitimle yeni kuşaklara aktarılıp aşılmasından" oluşur (Hofstede, 1991: 5; Güvenç, 2002: 55). Ayrıca bu tanıma göre kültür, bir bütün halinde "toplum", "insan", "kültürel içerik" ve "öğrenme işlevi" değişkenlerini bünyesinde toplamaktadır (Güvenç, 1985: 22). Bununla beraber Tylor'un tanımında, insanın kültüre niçin gereksinim duyduğu noktasında bazı eksikler olduğu görülmüş ve Malinowski'nin kültür yaklaşımı ile bu eksikler giderilmiştir. Malinowski'ye göre (1992: 66-67) kültür, temel biyolojik ihtiyaçların tatmini amacıyla ortaya çıkıp öğrenilmekte; zamanla bu ihtiyaçlar teknik, yasal, ekonomik ve dinsel alanlardaki ihtiyaçlara doğru genişleme göstermektedir.

Tylor'un tanımına benzer özellikler gösteren diğer bir önemli kültür tanımı ise Mümtaz Turhan tarafından (1997: 48) yapılmıştır. Bu tanıma göre kültür, "cemiyet içinde mevcut her çeşit bilgiyi, alakaları, itiyadları, kıymet ölçülerini, umumi atitüd, görüş ve zihniyet ile her çeşit davranış şekillerini içine alan maddi ve manevi bir bütündür". Turhan'a göre bütün bu unsurlar, toplumun büyük çoğunluğu tarafından ortak olarak paylaşılır ve o toplumu diğer toplumlardan ayıran özel bir hayat tarzı sağlar. Dolayısıyla

“insanlar arasındaki her türlü karşılıklı etkileşim sonucu oluşan maddi ve manevi ürünler<sup>1</sup>”, bu tanımın kapsamına dahildir (Uygur, 1984: 17).

Kültür, kendi içerisinde çeşitli ayrımları da barındırabilir. Bu konuda bir takım farklı görüşler de bulunmakla birlikte<sup>2</sup> kültür, “maddi kültür” ve “manevi kültür” olarak ikiye ayrılır. Maddi kültür, insanoğlunun gereksinim duyduğu her türlü maddi öğelerin bütünüdür. Manevi kültür ise yine insanoğlu tarafından oluşturulan, norm, değer, sembol, örf, adet, gelenek, inanç gibi manevi unsurların tümüdür (Erkal, 1997: 140; Güney, 2000: 152-153). Bu durum, kültürün maddi ve manevi yönleri ile bir bütün olduğunu ifade eder. Bu bütünlük, her kültürün kendisine özgü olmasının ve başka bir kültür ile toptan yer değiştirmemesinin bir nedenini oluşturur (Oskay, 1973: 281).

Bununla beraber Duverger (1998: 84), kültürel bir bütünün, her biri düzenli olarak etkileşim halinde olan bir takım modellerden oluşan “alt-bütünlere” ayrılabilceğini<sup>3</sup> de öne sürmüş ve genel özellikler gösteren kültür yaklaşımları yanı sıra, farklı alt-kültür oluşumlarının da genel olarak kültür bağlamında ele alınabileceğini belirtmiştir. Sonuç olarak, toplumsal kültür yanı sıra siyasal ve yönetsel (bürokratik-örgütsel) kültürden ve tüm bunlardan hareketle “katılım kültürü”nden de bahsedilmesi mümkündür. Her bir alt-kültür, kendi içerisinde bir bütünü ve kendisine özgü tanımları içermektedir.

Kültür üzerine yüzlerce tanım yapılmış olması, kültürün çeşitli görümleri ile sınırlı bir kavramsal çerçeve oluşturma mecburiyetini de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle

---

<sup>1</sup> Genel kabul görmüş anlayışa göre bu ürünler, değerler, varsayımlar (inançlar), tutumlar, normlar, semboller, mitler, kahramanlıklar, törenler ve ideolojidir. Bu ürünler, aynı zamanda kültürün öğeleri olarak da kabul edilir ve gerek siyasal gerekse de yönetsel kültür kapsamına giren unsurlardır. Bununla beraber bu öğelerin aynı zamanda kültürün çeşitli düzeylerini oluşturduğunu ve kültürün oluşumunda rol oynadıklarını da belirtmek gerekir (Hofstede, 1991:7-10; Hofstede, 2001:10-11; Schein, 2004: 25-27).

<sup>2</sup> Genel kabul gören maddi ve manevi kültür ayrımından farklı olarak üç boyutlu bir kültür analizi ortaya koyulmuştur. “Değişen evren tasarımına bağlı olarak kültür, zihniyet dünyasını gösteren anlam kodlarının oluşturduğu kognitif (bilişsel) boyut; davranışlara ilişkin yazılı ve yazısız kuralları kapsayan normatif (davranışsal) boyut ve her türlü somut araçları sunan maddi boyuttan oluşur” (Dikeçligil, 1993: 37).

<sup>3</sup> Duverger’a göre (1998: 84), kültürün alt-bütünlere ayrılma işlemi çeşitli şekillerde gerçekleşmektedir: Birincisi, “kültür ve topluluk düşünceleri arasındaki bağlantıyı korumak” için yapılan ayrılma işlemidir. Böyle algılandığı takdirde söz konusu alt-bütünlere, kültür içerisindeki “özel topluluklara” dönüşmektedir. İkinci olarak ise bir topluluğa ait kültür, “etkileşim modellerinin belli alanlarda bir yığılma göstermesiyle” de alt-bütünlere ayrılabilir. Ancak bu ayrım, alt-bütünlere içerik olarak “belli bir düzen içerisinde ve tutarlı olarak bir araya gelmesi” kaydıyla kabul edilebilir. Siyasal, ekonomik, yönetsel, katılımsal ve benzeri kültürel kavramlaşmalar, ikinci ayırma işleminin bir sonucudur.

kültürün, toplumsal, siyasal ve yönetsel boyutlarını ayrıntılı olarak ele almak, “katılım kültürü” kavramına ulaşmak için gereklidir.

### **2.1.1.2. Toplumsal Kültür**

Kültür, toplumların belirleyici özelliğidir, o toplum içerisinde gelişir ve o toplumu ifade eden bir kavramdır. Kültürü, toplumsal çoğunluğun temel olarak doğru kabul ettikleri ve yaşayış biçimleri oluşturmaktadır. Bu bağlamda, kültür ile ilgili pek çok tanımda “toplumsallığa” ve “toplumun yaşayış tarzına” kültür adının verildiği görülmektedir (Gürkan, 1969: 465). Toplumsal yönü ile kültür, sosyal bilimlerde genel olarak ele alındığı üzere, “toplumsal araçlarla aktarılıp iletilen her şeyi” kapsamaktadır. Bu yönüyle toplumsal kültür, “insan toplumunun sembolik ve öğrenilmiş yönlerini” anlatır (Marshall, 2005: 442).

Toplumsal kültür ile ilgili daha farklı tanımlama girişimlerine rastlamak da mümkündür ancak şu ana kadar ki yaklaşımlardan anlaşıldığı üzere toplumsal kültürün inşa edildiği bazı “ortak noktalar” bulunmaktadır. Her şeyden önce toplumsal kültür, bir toplum içerisinde yaşayan insanlarca oluşturulur, ortaklaşa paylaşılır. Paylaşılan bu alışkanlıklar, kabul edilen davranış, tutum ve değerler (Güvenç, 2005: 102; Triandis, 2004: 29-30) gibi maddi ve manevi içeriğe sahip öğeler, o toplumun kültürünü oluşturur. Burada kültürün aslı, “insan gruplarının dünyayı anlama ve yorumlamadaki ortak tarzları”dır (Trompenaars ve Hampden Turner, 1998: 13). İkinci olarak toplumsal kültür, insanlar tarafından toplum içerisinde öğrenilen ve gelecek kuşaklara aktarılan (Hess ve diğ., 1993: 4; Brannen, 2003: 27) bir yapıdadır. Nitekim, Durkheim’ın görüşlerinde de olduğu gibi kültür devredilebilmekte, yani “zaman içerisinde hareket eden” ve bu yönüyle de bireyin önünde hazır bulunan toplumsal bir olgu olarak kabul edilmektedir (Oktay, 2003: 168).

Bir toplum içerisinde insanlarca oluşturulan, paylaşılan ve gelecek kuşaklara aktarılan toplumsal kültürün, yönetsel birimler (örgütler) üzerindeki etkileri de yadsınamaz bir gerçektir. Bu bağlamda toplumsal kültür, örgütlerin yönetim yapılarının düzenlenmesinde önemli bir yere sahiptir. Bir toplumdaki örgüt yapıları, o toplum içerisinde yaşayan bireylerin “kişilik özellikleri”, toplumun sahip olduğu “üretim biçimi”, “teknoloji seviyesi”, “siyasal düzeni”, “demografik” ve “ekolojik” özellikleri ile “yasal düzenlemeleri” yoluyla belirlenmektedir (Kongar, 2002: 287-288). Bununla

beraber, her toplumun kendisine özgü kültürel özelliklerinin olması, o topluma özgü farklı siyasal ve yönetsel uygulamaları da beraberinde getirmektedir. Bu yönüyle toplumsal kültür, örgütlerin kendilerine özgü “kültürel kişilik” ve “kültürel kimlik” özelliklerinin kazanmasında da önemli bir rol oynamaktadır (Çağlar, 2001: 134).

Toplumsal kültür ile o toplumun yönetim biçimi arasında yoğun ilişkiler bulunması ve bu iki unsurun, karşılıklı etkileşim yolu ile birbirlerini etkilemeleri (Tosun, 1990: 142-143), toplum içerisindeki bazı kurumların yapısal özelliklerinin bilinmesi ve toplumsal çevre şartlarına uyum göstermesinin sağlanmasında da önemli bir paya sahiptir. Ayrıca, bireylerin toplum içerisinde kazanmış oldukları değerlerin yönetsel sistemler üzerinde ve daha özelde örgütsel davranış üzerinde etkileri olduğu muhakkaktır. Yönetsel birimlerin, “çevreye açık ve toplumsal sistemin bir alt unsuru (sistemi) olduğu” (Saran, 2004: 240) ve toplumsal çevrenin özellikleri dikkate alınmadan incelenemeyeceği (Kazancı, 1979: 60) kabul edildiği vakit, toplumsal kültür değerlerinin yönetsel davranış şekillerine olan etkisi daha net anlaşılacaktır.

Türkiye’de de toplumsal kültür özelliklerinin siyasal ve yönetsel yapı üzerinde etkilerinin olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Türkiye’deki toplumsal kültür özelliklerinden olan “ataerkil aile yapısı” ve “otoriter kültür değerleri” ile “teslimiyetçi, toptancı, himayeci ve otoriter eğilimler”, toplumsal kültüre hakim olarak yönetsel ve siyasal davranış şekillerine yön vermektedir (Saran, 2004: 242-243). Bu bağlamda toplum içerisinde kullanılan bazı atasözlerinin de yönetsel kültür özelliklerinin birer yansıması olduğu görülmektedir. “Baş sallamakla kavuk eskimez”, “el öpmekle dudak aşınmaz”, “böyle gelmiş böyle gider”, bunlardan bazılarıdır (Eroğul, 1999: 67-68). Diğer yandan Türkiye’de, toplumun yönetime bakışını, duyduğu güven düzeyini gösteren bazı nitelermeler de mevcuttur ve toplum içerisinde sıkça kullanılmaktadır. “Devlet baba”, “salla başı al maaşı”, “bugün git yarın gel”, “devletten aylık Allah’tan sağlık”, bunlardan bazılarıdır (Eryılmaz, 2010: 56). Bununla birlikte, Türkiye’de kültürel temelli bazı yönetsel özellikler ise “bilimsel yönetim ve uygulamalara önem vermeme”, “dostluk, akrabalık ilişkilerinin ağır basması”, “merkeziyetçi yönetim geleneğinin terk edilememesi”, “danışmaya önem verilmemesi” ve “karar almanın üst makamlara havale edilmesi” olarak tespit edilmiştir. Bu özellikler genellikle olumsuz

içerikte olmakla birlikte Türkiye’de, “ahde vefa”, “kanaatkarlık”, “sosyal yardımlaşma” gibi olumlu özelliklere de rastlanmaktadır (Çağlar, 2001: 139-140).

Toplumsal kültür, hem örgüt içi grupların katılımsal davranışlarının yönlendirilmesi ve şekillendirilmesinde rol sahibidir; hem de içinde bulunulan toplumun özelliklerine bağlı olarak farklı yönetsel katılma uygulamalarının temelini oluşturmaktadır (Kongar, 2002: 287-288; Çağlar, 2001: 134). Dolayısıyla bir toplumun sosyo kültürel değer sistemi, yönetsel katılma uygulamalarının derecesini de belirlemektedir (Tosun, 1990: 535). Örneğin topluluğun ön planda olduğu, bireyin pasif ve topluluğun varlığı için gözden çıkarılabildiği, “dayanışmacı-toplulukçu” özellikler gösteren bir toplumdaki yönetimin yapısı ve işleyişi ile bireyin ön planda ve aktif olduğu, “yarışmacı-bireyci” özellikler gösteren bir toplumdaki yönetsel yapı ve işleyiş farklılık gösterecektir (Emre, 2003: 477). Özellikle katılıma bakış ve katılım sürecine dahil olma noktasında, yarışmacı-bireyci yapıya sahip toplumların daha ileride olduklarını söylemek mümkündür. Bununla birlikte toplum içerisindeki “otoriteye ilişkin tutumlar” da yönetsel yapı ve uygulamalar üzerinde etkilidir. Örneğin bir toplumda otoriteye ilişkin tutumlar, “boyun eğme ve uyma davranışı” ağırlıklı bir gelişim göstermekte ise burada hemşehrilerin kendisini yalnız hissettiği bir ortamın varlığı söz konusu olacaktır. Özellikle mutlakiyet gelenekleri eski, halka tepeden bakılan ülkelerde bu durum daha belirgin bir hale gelmektedir (Soysal, 1968: 102-103). Dolayısıyla bu toplumlarda halkın daha aktif bir şekilde katılım faaliyetlerinde bulunmalarının önü kesilmiş olmaktadır. Ayrıca, otoriteye dayalı bir toplumsal yapı içerisinde merkeziyetçi bir örgütsel yapının oluşması nedeniyle demokrasi ve katılım uygulamaları için en uygun yönetsel birimler olan yerel yönetimlerin özerklikleri de olumsuz etkilenecektir (Emre, 2003: 479).

Son olarak, bir toplumsal kültür içerisinde bireylerce paylaşılan ortak davranış şekillerinin bilinmesi, o kültürün bütünüyle anlaşılması için yeterli olmayabilir (Kurt, 2002: 8-9). Bunun için yapılması gereken, o toplum içerisinde siyasal ve yönetsel kurumların da aynı derecede tanınmasıdır ve kurumsal olarak gelenekselleşmiş davranış örüntülerinin iyi bilinmesidir. Böylece siyasal ve yönetsel kültür öğeleri ile toplumsal kültür arasındaki karşılıklı etkileşimin farkına varılıp analiz edilmesi ve bu sayede, kültürün bütünüyle anlaşılabilmesi sağlanacaktır.

### 2.1.1.3. Siyasal Kültür

Siyasal kültür alanında çalışmalar, özellikle 1960'lı yıllar ile beraber canlılık göstermiş (Oktay, 2003: 214); toplumsal kültür incelemeleri yoluyla siyasal kurumlar, gelişmelerin takip edilmesi ve önceden tahmini ile toplumun siyasal yönden yönlendirilme ve kontrolü imkanına sahip olmuştur (Türkkahraman, 2000: 26). Siyasal kültür kavramının bireysel olduğu kadar sistemsel bir seviyede, yani bireylerin siyasal sisteme uyumu anlamında temel bir unsur olduğunun farkına varılmış olması (Rosenbaum, 1975: 4); kültürel nitelikler gösteren bir takım hususlara bağlı olarak ele alınması gerektiğine yönelik anlayışın, önemli bir aşama kaydetmesine neden olmuştur.

Siyasal kültür kavramından genellikle, kültürün siyasal yönleri anlaşılmakta ve bunun kendi içerisinde sistemli bir bütün olduğu varsayılmaktadır (Duverger, 1998: 88). Üstelik siyasal kültür, toplumsal kültürün bir parçasıdır ve bireylerin belirli “siyasalara ya da sorun alanlarına” gösterdiği tepkilerden çok, uzun bir süreç içerisinde oluşan bir takım değerlere dayalı olarak ortaya çıkmaktadır (Heywood, 2006: 290). Dolayısıyla siyasal kültürün temel bileşenleri, değerler, inançlar ve duygusal yönelimlerdir. Burada inançlar, “varlıksal önermeler”; değerler, “normatif önermeler” ve duygusal yönelimler ise kişinin akıldan çok duyu ağırlıklı bir siyasal eğilim göstermesini ifade eder (Özbudun, 1990: 60).

Bu durumda siyasal kültür, “belirli bir toplum içerisinde, öğrenme sürecinin etkisiyle gelişen ve siyasal alan ile ilgili olan fikirler, kanaat, inanç, tutum ve davranışlar”dan oluşmaktadır (Kweit ve Kweit, 1981: 76; Özer, 1996: 83; Haynes, 2005: 181). Nitekim Almond ve Powell da (1978: 25) bir toplum içerisinde “siyasete ilişkin geçerli olan davranış, duyu ve düşünceler bütününe” siyasal kültür adını vermişlerdir.

Siyasal kültür konusu literatürde, çeşitli kuramsal araştırma ve kavramlaştırmalar etrafında şekillenmiştir. Siyasal kültürü konu edinen bu çalışmalardan en önemlisi, Almond ve Verba'nın (1965) ortaya koyduğu, “öznel” ya da “psikolojik”, yani bireyi öne çıkaran kavramlaştırmadır<sup>1</sup>. Yine aynı yazarlar tarafından gerçekleştirilen “The Civic Culture” isimli çalışmada, beş ayrı ülke (ABD, İngiltere, Almanya, İtalya ve

---

<sup>1</sup> Siyasal kültür ile ilgili olarak, Almond ve Verba'nın çalışması dışında farklı araştırmalara da rastlamak mümkündür. Bunlar: Easton tarafından yapılan “nesnel” kavramlaştırma; Fagen ve Tucker'ın “içlemsel” kavramlaştırması (Sarıbay, 2000: 64-65) ve Pye tarafından ele alınan “tarihi ve sosyolojik araştırmaya dayalı”, “bulgusal” kavramlaştırmadır (Pye, 1965: 7; Gencer, 2003: 98).

Meksika) üzerinden karşılaştırmalar yapma yoluyla siyasal kültürün demokrasi ve siyasal davranışları nasıl etkilediği ölçülmektedir. Nitekim çalışmanın esas konusu, ülkeler bazında “demokratik değerlere göre anlam kazanan” bir siyasal kültürün nasıl şekillendiği ve gelişim gösterdiğinin ortaya konmasıdır. Buna göre siyasal kültürün “tanıma (bilişsel)”, “duygu” ve “yargı” olmak üzere üç yönü bulunmaktadır. Tanıma, “siyasal sistem hakkında elde edilen bilgileri”; duygu, “lider ve kurumlara yönelen kişisel bağlılığı” ve yargı ise “siyasal olaylar üzerinden varılan değer yargılarını” içermektedir (Pateman, 1980: 66-67; Duverger, 1998: 89).

Genel olarak tüm kültürel alanlar için geçerli olduğu iddia edilen bu unsurlar bir araya getirilerek üç büyük siyasal kültür çeşidi ortaya çıkarılmıştır. Bunlar: “Yerel kültür”, “tebaa (uyruk) kültürü” ve “katılımcı kültürdür” (Almond ve Verba, 1965: 17-19). Yerel kültürde bireylerin siyasete ilgisizliği fazladır ve yönetim onlar için çok uzaktır. Siyaset ile olan ilgileri yalnızca belli bir alanla sınırlıdır. Bu alanın dışında herhangi bir siyasal sistem ile ilişkileri bulunmamaktadır (Eroğul, 2000: 86). Tebaa (uyruk) kültüründe ise bireyler siyasal sistem ile ilgili girdiler ve çıktılardan haberdardır ancak halen siyasal sisteme aktif katılım ve müdahale şansı bulunmamaktadır. Anlaşılacağı üzere birey halen edilgendir ve sadece sistemden gelen emirler doğrultusunda hareket etmek zorundadır (Oktay, 2003: 218; Özer, 1996: 84). Siyasal kültürün üçüncü büyük tipi ise katılımcı kültürdür. Katılımcı kültürde toplum üyesi olan bireyler, siyasal sistem, yapı ve süreçlere kesin bir şekilde uyum sağlamışlardır. Yani, siyasal sistemin girdi ve çıktılarıyla uyumludurlar (Almond ve Verba, 1965: 18). Katılımcı kültürde karşılıklı etkileşim söz konusudur ve bu etkileşim, halkın yönetimi etkileyebileceğini görmesini; yönetimin ise halka karşı daha duyarlı olması ve artık onları tam anlamıyla aktif bir birey olarak kabul etmesi gerektiğini ifade etmektedir.

Siyasal kültürün bu üç tipi, homojenlik ve tekdüzelik özelliği gösteren tipler olarak kabul edilmemelidir. Bir toplumda yalnızca tek bir tipin görülmesi değil tipler arasında geçiş söz konusudur; üstelik toplumların kendi içlerinde homojen bir yapıda olmadıkları, farklı siyasal kültür seviyelerinde olabilecekleri de unutulmamalıdır (Almond ve Verba, 1965: 19-21; Eroğul, 2000: 87). Ayrıca, farklı seviyelerde gerçekleşse bile siyasal kültür için önemli olan, hemşehrilerin “sisteme katıldıkları, kendilerini bağlı hissettikleri ve etkileyebildikleri” bir kültür anlayışına sahip



olmalarıdır (Özer, 1996: 85). Bununla beraber, bahsi geçen her üç siyasal kültür çeşidi de nihayetinde yalnızca, “bireylerin tutum, davranış, inanç ve değerlerini” öne çıkardığı için eleştirilmektedir. Halbuki kültür, “bireylerin inanç, değer ve tutumlarının ötesinde kolektivite özelliği gösteren bir takım oluşumların etkisiyle” de oluşmaktadır. Bu nedenle “toplumun kolektif tasarımının” en önemli unsuru olan “semboller” üzerinde de durulması gerekmektedir (Sarıbay, 2000: 68).

Siyasal kültür, ister bireysel davranışlar açısından, isterse de sosyal ve tarihi olarak ele alınsın, temel bazı işlevleri üstlenmektedir. Öncelikle siyasal kültür, yerleşmiş bir takım değer, inanç ve davranış şekilleri sayesinde siyasal sürecin işleyişini kolaylaştırmaktadır. Öte yandan yine aynı nedenle siyasal sistemin benimsenmesi ve meşru kılınması yoluyla siyasal sistemin devamlılığı sağlanmaktadır (Turan, 1996: 33). Bununla beraber, siyasal toplumsallaşma yoluyla bireylerin siyasal davranışlarını belirlediği ve karar alma süreci açısından uygun ortamı sağladığı (Çam, 2000: 175-176; Peters, 2010: 34) için de katılım kültürünün oluşturulmasında önemli bir paya sahiptir.

#### **2.1.1.4. Yönetmel Kültür**

Kültürün yönetim bilimi açısından önemi, 2. Dünya Savaşı'ndan önceki yıllarda başlamıştır (Erdoğan, 1975: 14). Yönetim bilimi araştırmalarında önceleri, teknoloji ve uzmanlaşma ağırlıklı bir yöntem izlenmiş ancak bu yöntemin yabancılaşma ve benzeri olumsuz etkilerinin gün yüzüne çıkması daha sonra, sosyal ve psikolojik yöntemlere ağırlık verilmesine neden olmuştur (Doğan, 2007: 5). Bununla beraber, “örgütlere ilişkin yapı ve süreçlerin, içerisinde buldukları kültürel bağlamlara özgü özellikler içerebilecekleri” düşüncesi de bir toplumun kültüründe beliren inanç, norm, değer gibi unsurların diğer bir toplumun kültüründe de aynı şekilde görülmeyebileceği (değişen ölçülerde farklılaşabileceği) gerçeğini vurgulamış; bu da yönetmel yapıları açıklarken kültürel bağlamlara dikkat edilmesi gerektiği gerçeğini bir kez daha ortaya çıkarmıştır (Sargut, 1995: 123).

Sonuç olarak, insan unsurunun önemindeki artış; sosyal ve siyasal alanda “demokratik ve insancıl” değerlere yapılan vurgu; yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası çapta gerçekleşen değişme ve gelişmeye uyum sağlama ihtiyacı, kültürün yönetimdeki önemini arttırmış (Tosun, 1990: 149-151), kültürün yönetmel literatür içerisinde yer almasını gerekli kılmıştır. Bu nedenle öncelikle, yönetmel kültür kavramının tanımı ve

kapsamına; ardından yönetsel kültürün içeriğini daha iyi açıklayabilmek için, yönetsel kültürün en önemli öğeleri olan, bürokratik ve örgütsel kültüre değinilmesi uygun görülmektedir.

#### **2.1.1.4.1. Yönetsel Kültürün Tanım ve Kapsamı**

Kültürün yönetsel yönüne idari veya yönetsel kültür adı verilmektedir. Yönetsel kültür, “bireylerin ve toplumların yönetimle ilgili nesnelere (devlet, bürokrasi, kamu kurumları, memur, yönetsel düzenlemeler vb.) ilişkin inanç, yargı, tutum, değerlendirme ve eğilimlerinden meydana gelmekte”dir (Eryılmaz, 2010: 56). Chapman da (1984: 3) yönetsel kültürü, “kamu hizmeti gören kişilerin değer ve inançlarının bir bütünü” olarak tanımlamıştır. Buna benzer diğer bir tanıma göre ise yönetsel kültür, “yönetsel görevliler tarafından paylaşılan değerler, yaygınlaşmış yönetsel yapı ve yöntemler bütünüdür” (Rosenbloom, 1998: 537). Bununla beraber yönetsel kültür, “yönetim çevresinde meydana gelen olaylar bütünü”dür. Çalışanların kendi aralarında ve dış çevreleriyle yaşayarak kazandıkları tecrübeleriyle şekillenmekte; insan ilişkileri neticesinde oluşmaktadır (Eren, 2004: 98). Dolayısıyla yönetsel kültürün hem toplumsal hem de örgütsel ve bürokratik yönlerinin bulunduğu sonucuna ulaşmak mümkündür.

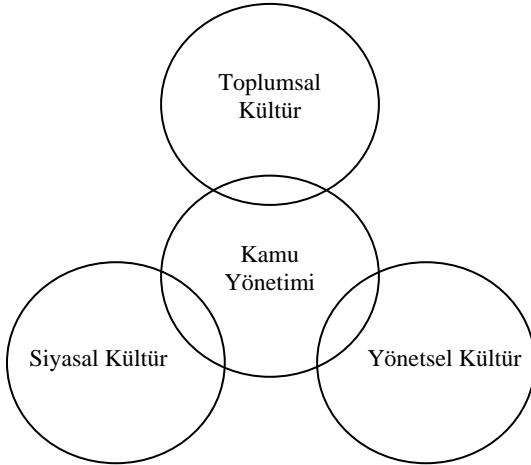
Her toplumda bulunan kamu yönetimi yapı ve işleyiş sisteminin, kendisine özgü bir kültürü vardır. Ayrıca bu kültürel özellikler, o toplumda yaşayan bireylerin ilişkileri sonucu ortaya çıktığı için, bir toplumdaki kamu yönetimi sistemi içerisinde bulunan her yönetsel birimin de yine kendisine özgü kültürel yapısı ve ilişki biçimleri bulunmaktadır. Bu bağlamda her yönetsel birimde oluşan yönetsel kültür, aynı zamanda bir bütün olarak kamu yönetimi sisteminin de bir parçasını oluşturmaktadır (Shafritz ve diğ., 2009: 71).

Kamu örgütlerinde yer alan, “kamu çalışanları”, “yasal ve yönetsel düzenlemeler”, “otorite ve liderlik anlayışı”, “hemşehri ve diğer kesimler ile ilişkiler” gibi yönetsel öğeler (Heusala, 2005: 27-28), aynı zamanda yönetsel kültürün içeriğini meydana getirmekte ve karşılıklı etkileşim yolu ile kamu yönetiminin toplumsal ve siyasal içerikli diğer bağlantılarını etkilemektedir. Peters’a göre bu etkileşim şu şekilde gerçekleşmektedir (2010: 36):

“Öncelikle, toplumdaki genel değerlere uyum sağlama, kamu örgütlerinde çalışan bireylerin davranışlarını, o örgütlerin yapılanma ve yönetilme biçimleri doğrultusunda etkileyecektir. Bunun yanı sıra siyasal kültür de kısmen, siyasal ve bürokratik elitler ile bireyler ve bürokrasi arasındaki ilişkileri etkilemektedir. Son olarak, kamu örgütlerinde yönetime ve kişisel olmayan otoriteye yönelik toplumsal uyum, kamu çalışanlarını ayrıca etkilemektedir. Kamu bürokrasisi de kimi zaman, içerisinde bulunduğu toplumun dışında ve onun üstünde olduğunu göstermeye çalışsa da o toplumla ve onun değerleriyle sıkı bağları bulunmaktadır. ...Ayrıca vurgulanmalıdır ki her özel örgüt, kendi kültürünü de yaratmakta; bu örgütlerin bazıları daha elitist olmasına rağmen diğer bazıları ise daha katılımcı ve karar alma konusunda çalışanlara ve hizmet alanlara karşı, daha fazla, hoşgörülü davranmaktadır.”

Şekil 1’de de görüldüğü üzere, yönetsel kültürün diğer kültürel oluşumlarla kurduğu ilişki, aynı zamanda bu oluşumlar içerisindeki konumunu da belirlemektedir. Bu bağlamda yönetsel kültür öncelikle, kamu yönetimi sisteminin bir parçasını oluşturur. Kamu yönetimi sistemi, toplumsal çevrenin bir parçası olduğu için, yönetsel düşünce ve davranışlar da toplumsal kültürün bir ürünü olarak görülür. Böylece örgütlerin karakterleri de toplumsal kültür çerçevesinde şekillenir. Ayrıca, toplumun değerleri ve kültürel yapısı da büyük oranda örgütlerin işlevlerini etkilemektedir (Schroter ve Rober, 1997: 110). Nihayet, yönetsel kültürün, bireylerin ve bireylerden oluşan toplumun “yapısal ve işlevsel anlamda yönetime ilişkin yönelişleri”ni (Kurt, 2002: 17) ifade ettiği ve toplumsal kültür ile etkileşim halinde olduğu sonucuna varılabilir. Bununla birlikte, yönetsel ve siyasal kültür de hem toplumsal kültür ortak paydası sayesinde bir etkileşime girmektedirler; hem de kendi aralarındaki ortak noktalar çerçevesinde birbirleri ile ilişki kurmaktadır.

### Şekil 1: Kültür ve Kamu Yönetimi



**Kaynak:** (Peters, 2010:36)

Yönetimsel kültürün yerel yönetimler düzeyindeki görünümünde ise bazı hususların öne çıktığı görülmektedir. Öncelikle yerel yönetimler, belli bir yöreye dayanan ortak bir “kültür seti” oluşturur. Bu kültür seti, ortak amaçlar sonucu ortaya çıkan “kazanımlar” olarak değerlendirilebilir. Yani oluşan kültür seti, belli bir yönetim kültürünü, yönetim kültürü ise ortaya çıkan kazanımları içerir. Nihayet, norm, değer, inanç, varsayım, sembol ve benzeri kültür bileşenlerinden oluşan yönetimsel kültür seti ise aslında, halkın yaşantısına ilişkin yansımalarından oluşmaktadır (Soyşekerci, 2004: 245-251).

Yerel yönetimler, bir yönetim birimi olarak ele alındığında ise yönetimsel kültür açısından daha farklı içerik kazanmaktadır. Yerel yönetimlerde yönetim kültürü, demokratik ve etkin yerel yönetimlerin geliştirilmesi amacıyla, yalnızca merkezi yönetimin yetki ve kaynak aktarımı ile sınırlı bir anlayışın ötesine geçerek, kendi yasal ve kurumsal girdilerinin ortaya konduğu ve bu girdilerin etkilerinin görüldüğü yeni bir yönetimsel sürecin işletilmesi anlamına gelmektedir.

Yerel yönetimlerde yönetim kültürü, hem hemşehrilerin sahip olduğu, toplumsal kültüre ilişkin inanç, değer, varsayım gibi kültürel öğelerin demokratik ve katılımcı bir biçimde yerel yönetim birimlerine yansımaları; hem de örgüt çalışanlarına yönelik yaklaşımları öne çıkararak katılım faaliyetlerine destek olan, esnek ve rasyonel bir yönetimsel yapının geliştirilip kurumsallaştırılmasını sağlayacak etkin bir mekanizma işlevi görmektedir.

Son olarak yönetimsel kültürün içeriğinde bulunan öğelerin farklı yönlerden ele alınarak açıklanabileceği görülmektedir. Bu öğelerden ilki, yönetimsel kültürün, yönetim görevlileri açısından ele alınması sonucu ortaya çıkmıştır. Yönetimsel yapı içerisinde görev yapan tüm bireylerin “bürokratik yönetim işlevlerini yerine getirmesi ve bu işlevlerin yürütülüşüne ilişkin değer, inanç, tutum ve davranış şekilleri” (bürokratik kültür) bu kapsamdadır ve yönetimsel kültürün bir alt-kültürü olarak kabul edilmektedir. İkincisi ise yönetimsel kültürün “yapısal yönü” ele alınarak yapılan analizler sonucu oluşmaktadır. Yönetimsel kültürün yapısal yönü, yönetim sistemi ve örgütlenmesi içerisinde yer alan kültürü (örgütsel veya kurumsal kültür) oluşturan unsurları ihtiva eder (Kurt, 2002: 17) ve yine bürokratik kültürde olduğu gibi yönetimsel kültürün bir alt-kültürüdür.

Bu noktada belirtilmelidir ki yönetimsel kültür, toplumsal kültürün bir parçasını oluşturduğu için yönetimsel kültürün farklı biçimleri olan bürokratik kültür ve örgütsel

kültür de toplumsal kültür ile etkileşim halindedir ve büyük oranda toplumsal kültürün etkisi altında oluşmaktadır. Nasıl ki örgütsel işlevler, toplumsal kültür tarafından şekillendiriliyorsa; benzer şekilde, bürokratların değerleri, beklentileri ile algılama ve davranışları da toplumun sahip olduğu değer, beklenti, algılama ve davranışlar tarafından şekillendirilmektedir.

Bürokratik kültür ve örgütsel kültürün kendi aralarında da etkileşim halinde olduğundan bahsetmek mümkün olmakla birlikte farklılaşan yönlerinin de vurgulanması, her ikisinin de daha iyi anlaşılması açısından önemlidir. Bürokratik kültür, orta ve üst düzey yöneticilerden “yatay bir kesit” alınarak incelenen bir olgu olarak kabul edilmekteyken; örgütsel kültür ise örgütte çalışan tüm kesimlerce paylaşılan her türlü örgütsel öğeyi kapsamaktadır. Bürokratik kültürde önemli olan, yalnızca kendi içerisinde belli özellikler gösteren bir kesimin davranışlarıdır. Örgütsel kültürde ise önemli olan, örgütün tümünde geçerli olan davranışlardır. Dolayısıyla bu iki biçim, her ne kadar “toplumsallaşma” süreçlerinin bir arada ilerlemesi nedeniyle kendi aralarında kesişim gösterebilir de bürokratik kültürün analiz düzeyi “grup”, örgütsel kültürün analiz düzeyi ise “örgüt”tür (Özen, 1996: 16).

Anlaşılmaktadır ki yönetsel kültürün, farklı bakış açıları ile şekillenen farklı yönleri mevcuttur. Bu yönler, yönetsel kültürün hem diğer kültürel oluşumlar içerisindeki konumunu, hem de onlarla olan ilişkisini belirlemektedir. Ayrıca belirtmelidir ki bahsi geçen tüm bu öğeler, yalnızca tek yönlü bir ilişki içerisinde değildir, aynı zamanda kendi aralarında karşılıklı etkileşime de sahiptir. Örneğin bir toplumun kültürel yapısı ve uygulama şekilleri, o toplumun yönetsel kültürünü etkilemekteyken; aynı zamanda, yine o toplumun yönetsel yapısı ve uygulama şekilleri de toplumsal kültürünü etkilemektedir.

#### **2.1.1.4.2. Yönetsel Kültürün Çeşitli Biçimleri**

Açıkça görülmektedir ki yönetsel kültür, kapsam itibarıyla toplumsal kültür ile etkileşim halinde olmakla birlikte, içerik olarak, bürokratik kültür ve örgütsel (kurumsal) kültürden oluşmakta ve bu unsurlar etrafında şekillenmektedir. Dolayısıyla yönetsel kültürün değişik bakış açılarıyla oluşan görünümüne ilişkin en önemli kültürel unsurlar, “bürokratik kültür” ve “örgütsel (kurumsal) kültür”dür.

#### 2.1.1.4.2.1. Bürokratik Kültür

Bürokrat kavramı, “kamu kurumlarında çalışan atanmış tüm görevlileri” anlatmak için kullanılmaktadır. Uygulamada ise daha çok orta ve üst düzey yöneticiler için bu kavramın kullanıldığı görülmektedir. Bürokratlar, benzeri uğraş alanları itibariyle belli bir grubu oluşturmakta ve bu gruba özgü bir takım kültürel unsurları paylaşmaktadır. Bu bağlamda bürokratik kültür ise “bürokratların görev çevrelerine ilişkin nesnelere, durumlara ve kişilere atfederek oluşturdukları ortak anlam örüntüleridir” (Özen, 1996: 8-9). Bürokratik kültürün en önemli öğeleri, bürokratların katıldıkları törenler, yapılan işle ilgili hikayeler, sözlü ya da fiili tutum ve davranışlardır. Bu öğeler, “bürokratik kültürün dışa yansıyan sembolleri ve davranış kalıplarını” oluşturmaktadır (Saran, 2004: 249). Bürokratik kültür, bürokratların çevreleri ile olan etkileşimleri sonucu oluşan, gelecekte bürokratik sistem içerisinde yer alacak kişilere aktarılan, mesleki ve örgütsel bir toplumsallaşma sürecidir. Ayrıca bürokratik kültür, siyasal, kamusal ve yönetsel alanlardan oluşan bir görevler bütününe karşılık gelmektedir. Bu bütün, pek çok davranış şekli ve sembolün hayata geçmesinde temel rol oynar (İrmiş,1999: 54).

Bilhassa kamu bürokrasisinin çalışma özellikleri ve etkinlikleri ile statülerinin niteliğinin, ayırıcı bir karaktere sahip olduğu görülmektedir. Bu da bürokratların toplumsal rolleri ve konumlarına ilişkin algılamayı etkilemekte; bu rol ve konumlarla ilgili beklentileri, diğer bürokratik unsurlardan farklı kılmaktadır (Bozkurt, 1980: 126). Dolayısıyla bürokratların iç (örgütsel) ve dış (toplumsal) çevreleriyle olan ilişkilerine özgü bir alanı temsil eden bu kültürel görünümün, yönetim-hemşehri ilişkisi ve nihayet katılıma bakışı etkileyeceği muhakkaktır. Örneğin, bürokratların, hemşehrilere hizmet sunarken onları, “evrensel” anlamda bir birey olarak mı yoksa yalnızca bir “müşteri” olarak mı gördüğü; görevlerini yerine getirirken “sonuç odaklı” mı yoksa “süreç odaklı” mı davrandıkları; statülerini “başarı” temelli görüp görmedikleri ve son olarak, alt ve üst ilişkilerinde “otoriteryen” mi yoksa “katılımcı” mı davrandıkları (Dangal, 2005: 17), bürokratlar ile ilgili söz konusu kültürel bütün hakkında fikir veren unsurlardır.

Buna bağlı olarak Özen (1996: 21), Türkiye’de yapmış olduğu bir araştırmada, bürokratların mesleki bir grup olarak belli davranış ve inanç biçimlerine ilişkin algılamalarının ve eğilimlerinin ölçümüne temel olacak bazı yönetsel değer boyutları belirlemiştir. Bunlar, “yetkecilik”, “benmerkezcilik”, “adanmacılık”, “pragmatizm”dir.

Kısaca ifade etmek gerekirse yetkecilik, “bürokratların, insan ilişkilerinde katı, mesafeli ve hoşgörüsüz tutumları benimseme eğilimi”; benmerkezcilik, “bürokratların, görev çevresine ilişkin gelişmeleri bireysel olarak belirleme eğilimi”; adanmacılık, “bürokratların, korunma ve kollanma güdüsüyle, kolektif olana (örgüt, kurallar, grup) kendilerini adama eğilimi” ve son olarak pragmatizm ise “bürokratların, koşullar karşısında esnek bir tutum izleyerek sonuç alma eğilimi” olarak tanımlanabilir. Bu değer boyutları yoluyla bürokratların hem görev çevrelerine; hem de içerisinde buldukları toplumun özelliklerine ilişkin attıkları anlamların, katılım kültürünün oluşum ve yaşayış şekline olan etkileri ortaya konmaktadır. Örneğin yetkeciliğin fazlaca benimsendiği kurumlarda, daha az katılımcı eğilimlerin ve davranış şekillerinin görüleceği sonucunu çıkarmak mümkündür.

Özen’in (1996: 244) çalışmasına göre Türkiye’de bürokratların düşük düzeyde otoriter ve benmerkezci, orta düzeyde pragmatist ve yüksek düzeyde adanmacı eğilimler gösterdiği sonucu ortaya çıkmıştır. Bu da sonuç olarak, bürokratların “üstler ile iyi ilişkiler kurma, sürekli iş güvencesi, yazılı kurallara bağlılık” gibi unsurları tercih ettiğini göstermektedir. Bununla beraber, “işbirliğine yönelik katılımcı girişimlerden ve örgütsel hedeflerin sağlanmasından çok, görevde yükselme ve daha fazla maddi gelir elde etme” yönünde eğilim gösterdikleri ortaya çıkmaktadır.

Heper (2006: 27-31) tarafından, Türkiye’de devlet geleneği üzerine yapılmış olan bir çalışmada ise, “aşkıncılık (devletçi yönelim) ve araçsalcılık (toplumcu yönelim)” gibi eğilimlerin siyasal olduğu kadar yönetsel (bürokratik) kültür öğelerine olan yansımaları da ortaya konmuştur. Bu çalışmada Türkiye ile ilgili olarak, aşırı aşkıncılıktan, aşırı araçsalcılığa kadar olan bir bütün içerisinde değerlendirmelerde bulunulmuştur. Ana hatları ile ifade edilecek olursa, aşkıncı eğilimler ne kadar fazla ise bireyden çok, kutsallaştırılan görev duygusu önem kazanmaktadır. Araçsalcı eğilimlerde ise bağımsız kimlikleri olan bireylerin olduğu, “özgürlük, farklılık ve çoğulluk” ilkelerinin hakim olduğu bir ortam vardır. Yine aşkıncılığın fazla olduğu yönetsel bir yapı içerisinde yönetim tipi kişiseldir; memurdan, yönetenin kişiliğine sadakat beklenir. Dolayısıyla anlaşılmaktadır ki ister ılımlı isterse de aşırı düzeyde olsun, araçsal yönetim biçiminde, hem yönetimin iç işleyişi ve bürokratik kültür açısından; hem de hemşehri-yönetim ilişkileri açısından demokrasiyi temel alan ve hemşehrilerin sürekli, etkin ve aktif

olmasının beklendiği bir anlayış vardır. Aşkını yönetim biçiminde ise tam tersini gözlemlemek mümkündür.

Son olarak bürokratik kültürün, diğer bazı yönetsel kültür unsurlarıyla da ilişki halinde olduğu belirtilmelidir. Bürokratik kültür öncelikle, toplumsal kültür ile ilişkilidir. Bürokratik kültür, toplumsal kültürden etkilendiği gibi aynı zamanda onu etkileyebilmektedir. Zaman içerisinde oluşan kültürel özellikler, toplumsallaşma kurumları (aile, eğitim, din, devlet vb.) ile o toplum içerisinde birlikte yaşayan bireylere aktarılmaktadır ve onların kişiliğini etkilemektedir. Bu da aynı zamanda o toplum içerisinde faaliyet gösteren bürokratların, katılıma ilişkin davranışları üzerinde etkiler bırakmaktadır (Özen, 1996: 14-15). Bürokratik kültür aynı zamanda örgütsel kültür ile de kesişmektedir. Örgütsel ve mesleki toplumsallaşma paralel etkiye sahip araçlar olduğu için bürokratların mesleki açıdan oluşturdukları anlamlar ile çalıştıkları örgütlerde oluşan anlamlar, birbiriyle etkileşim halinde olacaktır (Alacadağlı ve Yavuziğit, 1999: 103).

#### **2.1.1.4.2.2. Örgütsel (Kurumsal) Kültür**

Bir örgütteki temel görevlerin yerine getirilmesi ve insan ilişkilerinin geliştirilmesiyle ilgili olarak ortaya konan sürekli ve sistemli her türlü çaba, o örgütün bir kültüre sahip olduğunun en önemli göstergesidir. Bu yönüyle, bireyler için kişilik kavramının içeriği, örgütlerdeki kültür ile eş anlamlıdır (Wilson, 1996: 102). Kültür, örgütsel işlevlerin diğer alanları ve onun ilişkili olduğu sosyal, tarihi ve ekonomik konularda hem etkilenen hem de etkileyen konumdur (Hitt ve diğ., 2009: 458). Buna bağlı olarak örgütler, ister kamu örgütü ister özel örgüt olsun, içerisinde bulunduğu toplumun bir takım değer ve normlarını doğrudan almak veya değiştirerek uyarlamak yoluyla onlara bir örgütsellik kazandırmakta, alt yapılarını bu şekilde güçlendirerek kendi kültürel yapılarını meydana getirmektedirler (Başaran, 1982: 109; Shafritz ve diğ., 2009: 73-74). Yani her örgüt aynı zamanda küçük bir “toplum”dur ve “özellikleri, doğası ve kimliği olan canlı sosyal organizmalar”dır (Bakan ve diğ., 2004: 16).

Örgüt içerisinde belli bir kültürün oluşumu bağlamında, kültürün diğer görünümleri ile kesişim gösteren örgütsel kültür kavramı, 1980’lerin başlarından itibaren adeta moda haline gelen bir konu özelliği taşımaya başlamıştır. Örgütsel kültür, söz konusu yıllardan itibaren yönetim bilimi literatürü içerisindeki yerini almış ve günümüze kadar



çok farklı tanımlama girişimlerine maruz kalmıştır (Bozlağan, 2003: 35). Bununla beraber, örgütsel kültür ile ilgili olarak günümüzde en çok benimsenen tanımların ortak özelliği, örgütsel kültürü daha geniş bir kapsamda ele almalarıdır. Ancak, belli ortak noktalar üzerinden yapılan tanımların daha açıklayıcı ve dolayısıyla tatmin edici sonuçlar vereceği de muhakkaktır.

Hofstede'ye göre (2001: 9) örgütsel kültür, “zihnin, bir gruba veya kategoriye mensup insanları diğerlerinden ayırt edecek bir biçimde kolektif olarak programlanması”dır. Buradan hareketle örgütsel kültür, “bir örgütü diğerlerinden ayıran özellikler bütünü ile bunların gerisinde yatan değer, normlar, inançlar ve temel varsayımları” kapsamaktadır (Burnes, 2000: 160-161; Denhardt ve Denhardt, 2006: 180).

Schein'a göre ise (2004: 17) örgütsel kültür, “bir topluluğun üyeleri tarafından dışsal uyum ve içsel bütünleşmeden kaynaklanan sorunların çözümü sırasında öğrenilmiş, yeni katılan üyelere aktarılması düşünülen anlam, duygu ve düşüncelerin tümüdür”. Bu tanıma göre örgütsel kültür, “ihtiyaç ve sorun alanları”, “oluşum süreci”, “işlevi” ve “örgüt üyelerince paylaşılan unsurları” kapsamaktadır (Doğan, 2007: 104) ve bu nedenle daha kabul edilebilir bir tanım olduğu görülmektedir.

Bununla birlikte, örgütsel kültür ile ilgili yapılan tanımlar bir bütün olarak ele alındığında, “paylaşılmış değer ve normlar” ile bunların taşıyıcısı olan “sembollerin” öne çıkan kavramlar olduğu söylenebilir (Terzi, 2000: 24; Parker ve Bradley, 2000: 127-128).

Örgütsel kültür, yapılmış olan tanımlardan da anlaşılacağı üzere, genel olarak iki farklı anlamda kullanılmaktadır: Birincisi, örgütün sahip olduğu bir değişken anlamında örgütü bir arada tutan değer, norm, inanç, ideal vb. gibi unsurlardır (Özen, 1996: 16; Martin, 2002: 57). İkinci olarak ise örgüt, kendisi ayrı bir kültür birimi olarak ele alınmakta ve örgütsel kültür, “örgüt üyelerinin farklı düzeylerde paylaştıkları bilgi sembol ve ifade biçimlerinin oluşturduğu bir anlamlar ağı” olarak kabul edilmektedir (Özen, 1996: 16; Robbins, 1998: 595).

Örgütsel kültür, tıpkı toplumsal kültürde olduğu gibi, bir takım özellikler üzerinde yükselmektedir. Örgütsel kültür öncelikle, “öğrenilmiş veya sonradan kazanılmış” bir olgudur. Örgütün faaliyet alanı, misyonu ve zaman içerisinde çalışanların

davranışlarıyla oluşan bilgi, inanç, değer ve normlar öğrenilir veya kazanılmış olur. İkinci olarak örgütsel kültür, “grup üyeleri arasında paylaşılır”. Yani örgüte dahil olan herkes, oluşan bu kültüre inanmalı ve inandıklarını da diğer çalışanlara aktarmalıdır. Böylece örgütsel kültürün yayılması ve herkes tarafından benimsenmesi sağlanmış olacaktır. Üçüncü unsur ise örgütsel kültürün yazılı bir metin halinde bulunmaması, örgüt üyeleri tarafından manevi olarak bilinç ve belleklerde yer almasıdır. Bu da kültürün örgütte zaman içerisinde güçlü bir iletişim ve öğrenme yoluyla yerleşmesi; bilinçli davranışlar haline gelmesini anlatmaktadır. Son olarak örgütsel kültür, düzenli bir şekilde ve tekrar edilen davranış kalıplarına sahiptir (Eren, 2001: 138-139).

Örgütsel kültür ile ilgili kuramsal ve uygulamalı araştırmalar içerisinde en çok bilinen ve yaygın olarak kabul edilenlerinden birisi ise Geert Hofstede tarafından ortaya konmuştur<sup>1</sup>. Hofstede'nin yaklaşımının en önemli özelliği, kültürü hem “antropolojik” olarak ele alan kuramlarla; hem zihinsel bir süreç olarak yani “düşünce sistemi” olarak ele alan kuramlarla; hem de toplumsal yapı ilişkileri anlamında, “sosyo-kültürel sistem” olarak ele alan kuramlarla paralellik göstermesidir (Doğan, 2007: 26).

Hofstede (1980), örgütsel kültür ile toplumsal kültürü karşılaştırarak, toplumsal kültürün örgütler açısından etki ve sonuçlarını belirlemek amacıyla, Türkiye de dahil olmak üzere çeşitli ülkelerde yapmış olduğu çalışmada, dört ayrı “değer” boyutu üzerinden analiz yapmaktadır. Bunlar, “güç mesafesi”, “belirsizlikten kaçınma”, “bireycilik-kolektivizm” ve “eril-dişil” boyutlarıdır. “Güç mesafesi” boyutuna göre, bir toplumun içerisinde farklı durumlarda kendisini belli eden ve farklı toplumlarda farklı şekillerde kendisini gösteren eşitsizlik, kurum ve örgütlerde de kaçınılmaz ve işlevseldir. Bu yönüyle bakıldığında güç mesafesi, güç dağılımının, dolayısıyla ast-üst ilişkisi etrafında şekillenen eşitsizliğin, ne derecede kabul edilebilir olduğunu ifade eder (Hofstede, 1980: 92). “Belirsizlikten kaçınma”, bir toplumun geleceğe ilişkin olarak, özellikle teknoloji, hukuk ve din sahasında baş gösteren belirsizliklerle baş edebilmesi ile ilgilidir. Belirsizlikten kaçınma, kısaca, değişime ilişkin belirsiz durumları birer tehdit olarak algılama ve bu gibi durumlardan ne ölçüde kaçınabildiğinin bir

---

<sup>1</sup> Hofstede'nin araştırmasının dışında bu konu ile ilgili yapılmış diğer bazı çalışmalar ise Ruth Benedict tarafından ilk kez ortaya atılan ve sonradan Maslow tarafından geliştirilen “düşük ve yüksek sinerjili toplumlar” yaklaşımı ve Edward Hall tarafından ortaya atılan “geniş bağlamlı ve dar bağlamlı kültürler” yaklaşımıdır. Bunların yanı sıra “toplumsal alanda yüksek ya da düşük güven” ile “toplumsal bilginin yayılmasına ilişkin farklılıkların” ele alındığı çalışmalar da mevcuttur (Sargut, 2001: 140-156).

göstergesidir (Hofstede, 1980: 153). “Bireycilik-kolektivizm”, toplum içerisinde bireyci veya kolektif davranışlardan hangisinin daha fazla tercih edildiğine ilişkin davranışları ifade eder. Bireylerin dar veya geniş grupların üyesi olmaktan kaynaklanan korunma ve destek beklmelerine yönelik eğilim göstermelerini anlatır (Hofstede, 1980: 213). “Eril-dişil” boyut ise temelde, bir toplum içerisindeki farklı cinsiyetteki bireylerin toplumsallaşma yoluyla oluşan rollerinin, onların toplumsal faaliyetlerini ne derecede etkilediğini göstermektedir (Hofstede, 1980: 261).

Bununla beraber, Hofstede'nin yapmış olduğu çalışmanın sonuçları, Özen tarafından bürokratların yönetsel değerleri üzerine yapılmış olan çalışmada belirlenen değerlerden yetkecilik, güç mesafesiyle; benmerkezcilik, eril-dişil değerlerle; adanmacılık, bireycilik-kolektivizm ve belirsizlikten kaçınmayla; pragmatizm ise yine bireycilik-kolektivizmle karşılaştırıldığında anlamlı sonuçlar çıkmakta, pek çok noktada Hofstede'nin değer boyutlarına ilişkin ortaya koyduğu sonuçlar ile de birebir örtüştüğü görülmektedir.

“Güç mesafesi”nin egemen olduğu toplumlarda, merkezleşme derecesi ve alt kademelere danışma azalmaktadır (Sargut 2001: 139). Bu toplumlarda güçlü ve güçsüz ayrımının çok belirgin olduğu; güçlülerin güçsüzleri ayrı bir sınıf olarak görüp küçümsediği, ayıpladığı bir sistem vardır. Hiyerarşi, tamamen eşitsizlik üzerine kuruludur. Örgütsel anlamda ise katı merkezleşme, dikey örgütsel yapı, yoğun denetleyici yapılar, üst ve alt kademeler arasında aşırı ücret farklılaşması görülmektedir. Yatay yapılar ve kademeler arası ilişkiler açısından güç mesafesinin az olduğu durumlarda daha fazla sorgulayıcılık, demokratiklik ve katılma faaliyetlerine karşı daha fazla açıklık söz konusudur (Zorlu, 2009: 73). “Belirsizlikten kaçınma”da ise toplum ve örgüt içerisinde belirsizlikler büyük tedirginliklere yol açmakta; kaçınma eğiliminin artması, değişmeye direnç göstermekle aynı anlama gelmektedir. Ayrıca bu durumda yüksek iş stresi, çalışanlarda düşük risk alma ve ilerleme görülür (Terzi, 2000: 72-73). Hiyerarşi ve katı kurallara mutlak riayet edilmesi gerekir (Martin, 2001: 607). Ast-üst ilişkileri daha doğal ve demokratik bir ortamda şekillendiği için, kaçınma azaldıkça yönetici ve çalışanların daha katılımcı bir anlayışın yerleşmesi için istekli olmaları muhtemeldir (Zorlu, 2009: 74). “Bireycilik-kolektivizm” boyutunda, bir toplumda bireycilik eğiliminin yüksek olması, “ben” bilincinin; kolektivist eğilimlerin fazla

olması, “biz” bilincinin gelişmesini sağlar. Örgütsel anlamda da birincisi, bireyi öne alırken; ikincisi, grup bilincini ve duygusal bağların kuvvetli olmasını öne çıkarır (Sargut, 1995: 126; Triandis, 1995 :4). Normatif bir bakış açısıyla kolektivizm, “kişinin içerisinde yer aldığı üyelerin karşılıklı dayanışma içerisinde bulunduğu grup” anlamına geldiği (Kağıtçıbaşı, 2010: 141) ve bireyler, çalıştıkları örgütün başarısını, kişisel başarılarına göre daha ön planda tuttıkları için, kolektivizmin fazla olduğu örgütler için katılımcı eğilimlerin fazla olacağı söylenebilir. Ancak, toplum düzeyinde kolektivizmin yüksek olması, bireye ve tercihlerine önem verilmemesi gibi bir sonuç doğurursa, burada demokratik anlamda bir katılım sürecinin işlemeyeceği de muhakkaktır. Son olarak “eril-dişil”boyut ise erkek ve kadına yüklenen roller arasındaki farkın toplumsal ve örgütsel yönüne vurgu vardır. Eril boyutun yüksek olduğu toplumlarda, yüksek iş stresi vardır ve kadınlar için düşük maaşların ve yükselme imkanlarının sınırlı olduğu bir yapı ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, şefkat, nezaket, sadakat gibi unsurların yerini, yükselme ve egemen, baskıcı tavırlar almaktadır. Diğer çalışanlara karşı duyarlılık seviyesindeki yükseklik ve güven duygularının yüksek olması, dişil boyutun hakim olduğu örgüt ve toplumlarda katılmanın daha etkin hale geleceğinin bir göstergesi olarak yorumlanabilir (Terzi, 2000: 70-76; Schmidt, 1998: 26-30).

Hofstede'nin (1980) yapmış olduğu bu çalışma sonucunda özetle Türkiye’de, belirsizlikten kaçınma eğiliminin yüksek; bireyciliğin düşük yani kolektivizmin yüksek; güç mesafesinin toplumsal ve örgütsel etkileşimle birlikte yüksek ve son olarak dişil değerlerin eril değerlere göre, orta düzeyde de olsa, daha baskın olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Dişil boyutun baskın olmasının nedeni, bu boyutun içeriğinin (insana ve insan ilişkilerine önem verme, manevi yaşam vb.) erkekler tarafından da kabul edilebilen olumlu öğeleri çağrıştırıyor olmasıdır.

Son olarak Sargut ise (2001: 224-235) Türk kültürünün özelliklerini ve bunun yönetsel yansımalarını, daha önce çalışma kapsamında ele alınan çeşitli araştırmaların sonuçlarından da yararlanarak elde ettiği bir takım varsayımları kullanarak ifade etmiştir. Buna göre Türkiye’de,

- ortaklaşa (kolektif) davranış, bireycilikten daha ağır basmaktadır,
- dişil bir toplum yapısı mevcuttur ve toplum, zannedildiği kadar “geleneksel erkek (eril) değerler sisteminin” egemenliğinde değildir,

- belirsizlikten kaçınma eğilimi kısmen yüksektir,
- denetim noktası dışarıda olan bireyler yetiştirilmektedir ve bu bağlamda dışsallık özendirilmektedir,
- örgütsel güç mesafesi yüksektir,
- bireylerin değişmeye karşı direnci fazladır,
- “çatışmadan kaçınma” veya “çatışmanın bastırılması” öngörülmektedir; bunun yanı sıra, “uzlaşma” ve “yarışmadan kaçınma” özendirilmektedir,
- bürokrasi anlayışı, alışkanlık ve değerler sistemi, Batıdaki anlayış ile uyumlu değildir,
- çalışanlar, liderden süreç yönlü bir beklenti içerisindedir ve bu yönüyle Batı toplumlarından farklı özellikler göstermektedir,
- düşük sinerjiye sahip bir kültür vardır,
- iletişimde yorum ve anlamın, söylenenin ötesinde mesajlar taşıması anlamında, “geniş bağlamlı” bir kültür olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak örgütsel kültür, paylaşılan değer, inanç ve davranışlar yoluyla örgüt stratejisinin en iyi uygulanabileceği ortamın oluşturulmasında temel öneme sahiptir. Bireysel olarak bağlılık, güven gibi duyguların gelişiminin sağlanması; çalışanlar arası iletişimin geliştirilmesi, uyumun artırılması ve daha katılımcı bir çalışma ortamının sağlanması, örgütün güçlü bir kültüre sahip olmasıyla sağlanabilmektedir (Metcalf ve Richards, 1987: 52-53; Eren, 2001: 166-168). Örgütsel kültür sayesinde çalışanların “kimlik duygusunun şekillenmesi” sağlanır, “katılım teşvik edilir”, “toplumsal sistemin sürekliliği sağlanır” ve “karar alma şekilleri belirlenir” (Gümüşsuyu, 2005: 32). Dolayısıyla örgütsel kültür, bir örgütün ne derecede demokratik ve katılıma eğilim gösterdiğinin en önemli göstergesidir. Profesyonel anlamda örgütsel kültür bilinci oluşturulabilmesi ise örgüt düzeyinde demokrasinin kurulması, yerleştirilmesi ve geliştirilmesi, sivil girişimlerin hakim kılınması; belli aralıklarla örgüt çalışanlarının algılama, değerlendirme ve yaratıcı becerilerinin sınanması ve motive edici faktörlerin teşvik edilmesi ile gerçekleştirilebilir (Soyşekerçi, 2004: 246).

### **2.1.2. Katılım Kültürünün Oluşumu, Tanımı ve Kapsamı**

Günümüzde demokrasiye yönelik yapılmış olan farklı yorumlardan en önemlisi, demokrasinin birey temelli bir anlayışla, bireyin egemenliği düşüncesinden ortaya çıkması ve bireylerin “sosyal değerlerine, normlarına, ümitlerine ve edindikleri toplumsallaşma sürecine” dayalı olmasıdır. Söz konusu yorumda demokratik faaliyet, “kültürel standartlara neyin uygun ve doğru olduğuna, neyin uygun ve doğru olmadığına” ilişkin ortaya konan gelenekler tarafından belirlenmektedir (Özer, 2004: 151). Buradan hareketle, demokrasinin en önemli unsuru olarak görülen katılımın, norm, değer, tutum, inanç vb. kültürel öğelerle beslendiği ve daha da önemlisi, kendisine özgü bir toplumsallaşma süreci neticesinde oluştuğu ortaya çıkmaktadır.

#### **2.1.2.1. Katılım Kültürünün Oluşum Süreci ve Toplumsallaşma**

Katılım kültürünün oluşum süreci, değer, norm, tutum, davranış vb. yönetsel ve siyasal kültür öğelerinden etkilenmekte ve katılmanın diğer kültürel görünümünde olduğu gibi, temel bir takım öğeler üzerinde yükselmektedir. Bu öğeler, katılım kültürünün nasıl bir içeriğe sahip olduğunu ifade eden unsurlar olmakla birlikte; aynı zamanda, nasıl bir oluşum sürecine sahip olduğunu da göstermektedir. Bu noktada, üzerinde durulması gereken katılım kültürü oluşum sürecinin anahtar kavramı ise “toplumsallaşma”dır. Toplumsallaşma, katılım kültürü oluşumunun en önemli belirleyicisi olduğu için toplumsallaşmanın hem siyasal hem de yönetsel temelde aldığı biçimlerin ayrıntılı analizi, katılım kültürünün daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

Toplumsallaşma, 20. yüzyılın başlarından itibaren akademik tartışmalar içerisinde kabul görmeye başlamıştır ve ilk kez Durkheim tarafından akademik olarak ele alınmıştır. (Hurrelmann, 1988: 1). İnsanın kişilik yapısının, içerisinde bulunduğu toplumun sosyo-kültürel çevresinden etkilendiği göz önüne alındığında; o bireyin, toplumu, “kendi kültürünün istek ve beklentilerine uyacak şekilde etkileyerek değiştirmek istemesi” (Silah, 2000: 387), toplumsallaşma kavramının önem kazanması ve yaygınlık gösteren bir uygulama haline gelmesine neden olmuştur.

Bu bağlamda toplumsallaşma, “belli bir kültür içerisinde, bireylerin o kültürü kendi davranışlarının bir görünümü olarak öğrenmesi ve edinmesi için geçirdiği yetişme süreci”dir (Oskay, 1974: 93). Toplumsallaşma süreci ile birey, içerisinde bulunduğu

toplumda neyin iyi, neyin kötü olduğuna dair kurumsallaşmış norm ve değerleri öğrenir; bu norm ve değerlere uyum sağlayarak, bunları toplumun beklentilerine uygun, anlamlı davranışlar haline getirir (Bahar, 2005: 83; Gardiner ve Kosmitzki, 2005: 52). Birincil olarak aile, arkadaşlık, okul gibi gruplar içerisinde toplumsallaşan birey, daha sonraları ikincil gruplar olarak kabul edilen kişinin işi ve ilgi ve beğenisi sonucu oluşan gruplar (iş yeri, siyasal partiler, dernek vb. örgütlenmeler) içerisinde toplumsallaşma sürecine tüm yaşamı boyunca devam eder (Aziz, 1982: 21). Bu şekilde işleyen bir sürecin sonunda birey, toplumsal bir varlık haline gelerek, içerisinde bulunduğu toplumun veya grubun başarılı bir üyesi haline gelir. Böylece o toplum veya grubun sürekliliğinin sağlanmasında da pay sahibi olur (Ozankaya, 1991: 141-142).

Toplumsallaşma süreci, sosyal olayların taşıdığı öneme göre çeşitli biçimler almaktadır. Bu biçimler içerisinde, “zihniyet, kurumsal yapı ve değişikliklerle” ilgili olması ve sosyolojik önemi nedeniyle incelenmeye değer görülenlerden birisi, “**siyasal toplumsallaşma**”dır (Türkkahraman, 2000: 20-21). Siyasal toplumsallaşma, toplumsallaşmanın daha özel bir halini temsil etmekte ve genel anlamıyla “bireyin siyasal kültürü edinme süreci”ni ifade etmektedir (Turan, 1996: 47). Siyasal toplumsallaşma, “toplumsal-siyasal çevre ile birey arasında yaşam boyu süren dolaylı ve doğrudan etkileşim sonucunda, bireyin siyasal sistemle ilgili görüş, davranış, tutum ve değerlerinin gelişmesidir” (Alkan, 1979: 8). Bununla beraber, siyasal değerlerin ve normların bireylere öğretimi, kabulü ve aktarım sürecini içerir ve toplumsallaşmada olduğu gibi belli bir öğrenme süreci sonucunda ortaya çıkar (Kweit ve Kweit, 1981: 83). Siyasal toplumsallaşma aracılığıyla hemşehriler, siyasal sistemin bir üyesi haline gelerek, siyasal katılma veya katılmama ile ilgili hangi davranışların kabul edilebilir olduğuna, bu bağlamda insanlararası ve devlet-birey arası ilişkilerin nasıl olması gerektiğine ilişkin hususları öğrenme fırsatına sahip olurlar. (Türkkahraman, 2000: 23). Bununla beraber, bir toplumda siyasal toplumsallaşmanın tam anlamıyla gerçekleşmesi neticesinde siyasal olaylara karşı duyarlılık ve ilginin artacağı; sorunlara daha fazla sahip çıkılacağı ve yöneticilerin hatalı davranışları karşısında tavır alınarak (Öztekin, 2003: 215-216) onları etkileyecek mekanizmaların daha sık ve etkin kullanılacağı savunulabilir. Bu da siyasal toplumsallaşmanın katılım kültürü oluşumunun en önemli unsurlarından birisi olduğunu ortaya koymaktadır.

Diğer bir toplumsallaşma biçimi ise “**yönetmel toplumsallaşma**”dır. Yönetmel toplumsallaşma da tıpkı siyasal toplumsallaşmada olduğu gibi, toplumsallaşmanın özel bir halini temsil etmekte ve genel anlamıyla “bireyin yönetmel kültürü edinme süreci”ni ifade etmektedir. Yönetmel toplumsallaşma, “örgütsel amaç ve normların bir örgüte (veya gruba) yeni dahil olmuş bireylere aktarılması ve bu bireylerden beklenen tutum, değer ve davranışların öğrenilme sürecidir” (Terzi, 2000: 32; Hitt ve diğ., 2009: 463). Değerlerin güçlü bir biçimde paylaşıldığı ve yeni katılanların bu değerleri benimsemeye başladığı bir aşama (Greenberg ve Baron, 2000: 208-209; Doğan, 2007: 110) olan yönetmel toplumsallaşma aracılığıyla birey, sosyal bir gruba katılarak, o gruptaki geçerli normları, elde ettiği veya edeceği rol ve statünün etkisiyle kendisinden beklenen davranışları ve kültürel değer ve inançları öğrenmiş olur (Van Maanen, 1978: 19-20; Robbins, 1998: 609).

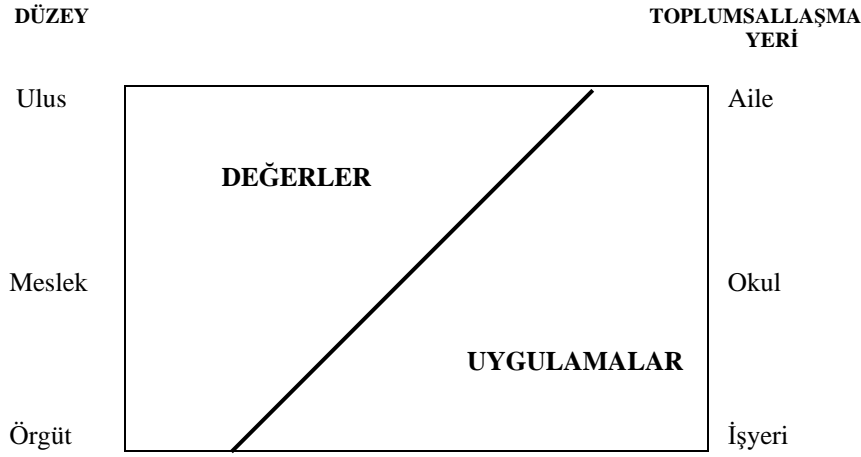
Örgüt veya grup içerisinde yönetmel toplumsallaşma sonucu oluşan kültür ise “sosyal kontrolün sağlanmasına ve örgüt üyelerinin belli konulardaki duyarlılıklarının, düşünce ve hislerinin etkilenmesine temel oluşturacak bir mekanizma” (Schein, 2004: 19) işlevi görmektedir. Bu mekanizma, örgüt çalışanları üzerinde toplumsallaşma süreci neticesinde oluşan toplumsal, eğitimsel, örgütsel, biyolojik vb. “yaşam evreleri”nden meydana gelmektedir (Özen, 1996: 29).

Hofstede ve diğ. (1990: 312-314) tarafından yapılmış olan diğ. bir araştırmada da söz konusu yaşam evrelerinin beraberinde getirdiği değerler ve örgütsel uygulama farklılıkları da kültür oluşumuna dahil edilmektedir. Bu araştırmanın en önemli sonuçlarından birisi ise (şekil 2) toplumsallaşma sürecindeki evrelerin de etkisiyle bireyler arasında “değerler” temelindeki farklılıkların bireysel özellikler tarafından belirlenmesi; “örgütsel uygulamalar”ın ise örgütsel nitelikler tarafından belirlenmesidir. Bireyler değerleri, toplumsallaşma sürecinin ilk aşamaları olan aile, okul vb. gibi kurumlarda kazanmaktayken; örgütsel davranışları ise daha sonraki aşamalarda ve genellikle de yetişkinlik döneminde kazanmaktadırlar Dolayısıyla kazanılan bu değerler, genellikle ulusal (toplumsal) düzeyde; uygulamalar, örgütsel düzeyde; hem değerler hem uygulamalar ise mesleki (bürokratik) düzeyde hayata geçmektedir (Özen, 1996: 32).



Sonuç olarak belirtilmelidir ki gerek doğuştan gerekse de sonradan edinilen bu faktörlerin etkisiyle yetişen birey, zaman içerisinde toplumsal olduğu kadar, yönetsel olarak da farklı değerler kazanmaktadır ve farklı davranışlar göstermektedir. Bir toplum içerisinde toplumsallaşmanın etkisi ile oluşan katılıma yönelik davranışlar, yönetsel toplumsallaşmayı da aynı yönde etkilemektedir. Dolayısıyla toplumsallaşma, katılıma ile ilgili olarak bireylerin hangi durumlarda nasıl davranması gerektiğine ilişkin oluşan kültürün de belirleyicisi haline gelmekte; yönetsel anlamda bir katılım kültürü oluşumu bu şekilde gerçekleşmektedir.

## Şekil 2: Kültürel Farklılıklar: Ulusal, Mesleki ve Örgütsel Düzeyler



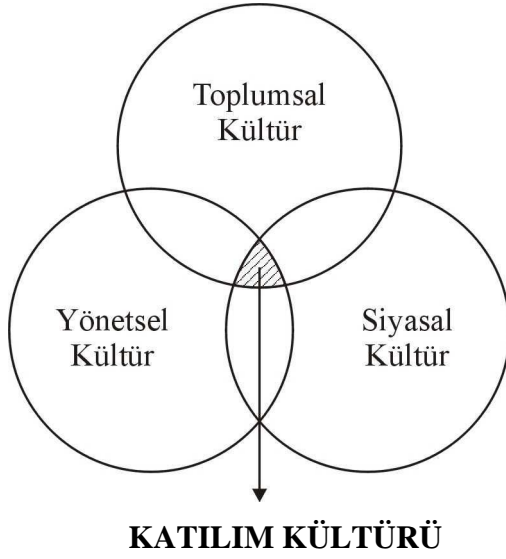
**Kaynak:** (Hofstede G. ve diğ., 1990: 312)

### 2.1.2.2. Katılım Kültürü Kavramının Kapsamı, Tanımı ve Yerel Yönetim Boyutu

Daha önce de ifade edildiği üzere kültür en genel anlamda, bireyin toplum içerisinde, o toplumun bir üyesi olması nedeniyle kazandığı her türlü maddi ve manevi öğeden oluşan bir bütündür. Bu şekilde ele alındığında, kısaca ifade etmek gerekirse, toplumsal kültür, kültürün toplumsal yönünü; yine aynı şekilde siyasal kültür, kültürün siyasal yönünü; yönetsel kültür ise kültürün yönetsel yönünü oluşturmaktadır.

Buradan hareketle katılım kültürü ise hem toplumsal hem de siyasal ve yönetsel kültür öğelerinin kesişiminde yer almaktadır. Bu bağlamda katılım kültürü, hem toplumsal kültürün etkisi altında şekillenmekte, hem de siyasal katılımın kültürel yönünden ve yönetsel katılımın kültürel yönünden meydana gelmektedir ve her üç kültürel görünümün katılıma ilişkin bir alt-kültürünü oluşturmaktadır.

### Şekil 3: Katılım Kültürünün Konumu ve Kapsamı



**Kaynak:** (Peters, 2010: 36'dan yararlanılarak oluşturulmuştur)

Bu çerçevede değerlendirildiğinde “katılım kültürü”, bir toplum içerisinde, belli bir toplumsallaşma süreci sonucunda, o toplumun üyeleri tarafından oluşturulan, paylaşılan ve gelecek kuşaklara aktarılan; katılıma ilişkin maddi ve manevi her türlü siyasal / yönetsel sembol ve değerler ile davranış, inanç ve varsayımlar bütünüdür.

Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere katılım kültürü, belli bir toplumsallaşma süreci sonucunda oluşmaktadır. Ayrıca katılım kültürünün bu tanımı, siyasal ve yönetsel katılımın kültürel boyutunu temsil etmektedir ve katılım kültürünün öğeleri (sembol, değer, davranış, inanç, varsayım vb.) ile özelliklerini (toplumun üyeleri tarafından oluşturulma, paylaşılma ve gelecek kuşaklara aktarılma) de barındırmaktadır.

Katılım kültürünün yerel yönetimlere yansımaları ise öncelikle bizzat o yörede yaşayan hemşehrilerin katılıma ilişkin oluşmuş kültürel birikimlerinde hayat bulmaktadır. Gerek siyasal gerekse de yönetsel anlamda bu kültürel birikimin içerisinde katılım sürecine dahil olmayla ilgili demokratik bir bakış açısı ile uygulamaya dönük talep ve beklentiler mevcutsa, bu yerel yönetim biriminde katılım kültürünün oluşmasından bahsedilebilir. Bu aynı zamanda, halkın karar alma ve uygulama sürecine daha fazla katılmasına imkan tanıyan yönetsel birimler olan yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve daha demokratik bir işleyişe sahip olması açısından da büyük önem taşımaktadır.

### 2.1.3. Katılım Kültürünü Etkileyen Faktörler

Hemen her toplumda birey, sosyal, siyasal ve kültürel bir etkileşim ağı içerisinde bulunmakta ve gerek aile içerisinde gerekse de dış çevrede, çeşitli deneyimler kazanmaktadır. Bu deneyimler sonucunda katılmaya yönelik ortaya çıkan eğilimler ve tutumlar, bireyin eylemlerine yön vermektedir (Kalaycıoğlu, 1983: 16). Katılım kültürü konusunda hem toplum, hem birey, hem de kurumlar temelinde çeşitli görüşlerle karşılaşmaktadır. Bu nedenle katılım kültürünü etkileyen faktörlerin hem sosyo-ekonomik, hem psikolojik, hem de kurumsal (siyasal ve yönetsel) boyutlarıyla ele alınması uygun olacaktır.

#### 2.1.3.1. Katılım Kültürünü Etkileyen Sosyo-Ekonomik Faktörler

Bir toplumun kendisine özgü yapısı ve koşulları, oluşan katılım kültürü üzerinde, toplumsal olduğu kadar siyasal ve yönetsel olarak da etki sahibidir. Hem toplum içerisinde yaşayan bireylerin hayata bakışı ve onu yaşayış şekilleri; hem de toplumsal çevreden sağlanan girdilerin, yine aynı çevreye verilmesi (Doğan, 2007: 113) ile siyasal ve yönetsel olarak kültürel yapının etki altına girmesi, katılım kültürü açısından toplumsal faktörlerin ne kadar önemli olduğunu gözler önüne sermektedir. Ayrıca geleneksel toplumlarda katılımın çok sınırlı olduğu, gelişmiş toplumlarda ise katılma imkanlarının daha fazla olduğu ve buna bağlı olarak da gelişmiş toplumlarda hemşehrilerin daha fazla katılma sürecine dahil olup, alınan kararlara daha çok katılabildikleri söylenebilir (Dursun, 2004: 237). Bu iki bağlantı, katılmayı ortaya çıkaran kaynakların ve belli bir toplumsallaşma sürecini de içine alacak şekilde sosyo-ekonomik faktörlerin, çok yönlü olarak ele alınması gerektiğini göstermektedir. Bu nedenle sosyo-ekonomik faktörlerin “aile”, “cinsiyet”, “yaş” ve “yerleşim yeri (kentleşme)” ile “eğitim”, “mesleki statü” ve “gelir” açısından ele alınması uygun görülmektedir.

Katılım kültürünü etkileyen sosyo-ekonomik faktörlerden ilki **aile**dir. Aile, doğuştan itibaren bireyin katılma davranışının biçimlendirilmesinde en önemli rolü oynayan kurumdur. Bireyin aile içerisinde öğrendiği karar verme biçimlerinin (ya da katılma modelinin), onun yetişkinlik döneminde, gerek tutum gerekse davranışları açısından belirleyici olacağını söylemek mümkündür (Lane, 1965: 204; Uysal, 1984: 83). Katılma için gereken duyarlılık ailede başladığı için, çocukların yetiştirilmesinde bu kültür

kendilerine verilmiş ise çocuklar yerel duyarlılık dediğimiz olguyu ömür boyu hissedebileceklerdir. Yerel bilinç de bu yaşlardan itibaren oluşmaya başlayacaktır (Üste, 2005: 55). Bu açıdan bakıldığında aile, bireye bilinçli bir toplumsallaşma yoluyla değer ve normları verirken aynı zamanda aile içi somut ilişkilerle belli karar verme ve dolayısıyla katılma kalıpları da vermektedir (Uysal-Sezer, 1983-84: 48).

Aile etkisinin daha somut bir göstergesi ise ailenin yapısı ile ilgilidir. Aile içerisinde şayet “dikey sosyal akışkanlık” oluşmamışsa, yani yukarı sınıflara doğru toplumsal bir hareket söz konusu olamıyorsa, ailenin görüşü çocuklar tarafından da aynen benimsenir. Bu, özellikle alt sınıf aileler için geçerlidir; çünkü çocuk, kendisi gibi düşünen çevrenin dışına çıkamamakta ve üst sınıflardaki gibi bir hemşehrilik ve katılım kültürü edinmemektedir (Yücekök, 1987: 26). Bu bağlamda aile yapısı daha ataerkil olan, geniş ailelere mensup bireylerin, çekirdek ailelere mensup bireylere göre daha az katılma faaliyetinde buldukları da söylenebilir. Bunun ilk nedeni, siyasal ve yönetsel olaylara karşı ilgi düzeyi yüksek olan ailelerin çocuklarının da katılım sürecine olan ilgisinin yüksek olacağına dair bir beklentidir. Diğer nedeni ise ataerkil ailelerin otoriter özellikler göstermelerinden dolayı bu ailelere mensup bireylerin demokratik kurallara pek rağbet göstermemeleri, dikkat etmemeleridir (Öztekin, 2003: 226). Bu da katılımcı bir anlayışın yerleşmesini engelleyici nitelikte bir etki bırakmaktadır.

**Cinsiyet** ögesi de katılım kültürünü etkileyen faktörlerden birisidir. Çeşitli ülkelerde yapılan araştırmalar neticesinde cinsiyetin katılım kültürüne etkisi üzerine temel bazı hipotezler geliştirilmiştir. Daha çok, oy verme, parti ve aday tercihi bazında ele alınan bu araştırmalar sonucunda kadınların oy verme eğilim ve yatkınlıklarının daha düşük; siyasal tercihlerinin daha az istikrarlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Tekeli, 1982: 129-130).

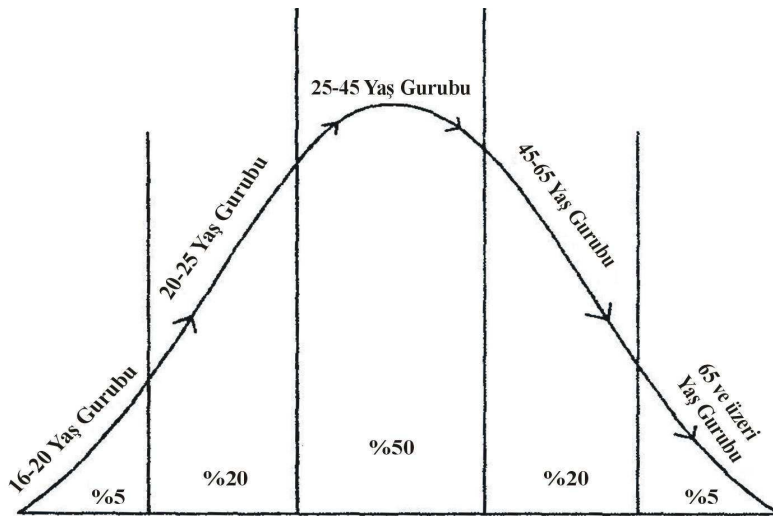
Özellikle pek çok toplumda görülen erkek-kadın arası rol farklılaşmaları, kadının katılıma yönelik ilgi ve eğilimini düşürmektedir. Kadına ev içi işler yüklenirken; erkek, ev dışındaki işlerle muhatap olmakta ve bu da erkeğin dış dünyada katılıma yönelik donanımını güçlendirmektedir. Ev ve aile içi rollerle yetinen kadının aktif katılımını beklemek mümkün görünmemektedir (Kışlalı, 1997: 130). Bununla birlikte, kadınların eğitim seviyesinin düşüklüğü, faal olarak çalışan kadınların erkeklerden daha az olması, çoğu yerde kadının kocasına bağımlı olması gibi nedenlerle kadınlar aktif olarak katılıma dahil olamamaktadır (Dursun, 2004: 242-243). Özet olarak ifade edecek olursak, ailevi sorumluluklar, katılım için gerekli eğitim ve beceri eksiklikleri,

ayrımcılık ve cinsiyet rolü toplumsallaşması (Güldü ve Ersoy Kart, 2009: 100), kadınların daha nadir olarak katılımda bulunmalarının gerekçesini oluşturmaktadır.

Diğer bir sosyo-ekonomik faktör ise **yaş**'tır. Yaş ile katılım kültürü arasındaki ilişki, belli yaş gruplarının olayları algılama düzeyleri ve yaşadıkları çevredeki söz konusu gelişmelere karşı gösterdikleri (Dursun, 2004: 241) ya da gösteremedikleri tepkilerle alakalıdır. Diğer yandan, katılma için gerekli olan duyarlılık küçük yaşlarda başlamaktadır ve şayet küçük yaşlarda bu duyarlılık bireye verilebilmişse ömür boyu devam edebilmektedir (Üste, 2005: 55).

Bu konuda yapılmış olan bazı araştırmalar, yaşın katılım kültürüne olan etkileri üzerine bazı fikirler vermektedir. Şekil 3'ten de anlaşılacağı üzere 16-20 yaş aralığındaki bireylerde katılma oranı düşüktür. Bunun nedenlerinden birisi, iş arama, eğitim ve meslek edinme gibi uğraşlardan dolayı sürekli yer değiştirme; ikincisi ise henüz korumak ve savunmak zorunda oldukları değerlerin tam anlamıyla yerleşmemiş olmasıdır. Orta yaş grubuna (25-25 yaş grubu) gelindiği zaman ise sorumluluk sahibi, toplumsal, siyasal ve yönetsel olaylara ilişkin görüş ve beklentileri netleşmiş bireylerle karşılaşmaktadır ki bunun da her düzeyde katılmayı artıracığı öne sürülebilir. İleri yaş gruplarında (45-65 ve üstü yaş grubu) ise katılma yoğunluğu tekrar düşmektedir. Bireylerin beklentilerinin düşmesi, değiştirilecek fazla bir şeyin kalmadığı düşüncesi ve fiziki olarak hareketlilik olanaklarının kısıtlı hale gelmesi bu düşüşe neden olmaktadır (Lane, 1965: 219; Öztekin, 2003: 229-230).

#### Şekil 4: Genel Olarak Katılımda Yaş Grafiği



**Kaynak:** (Öztekin, 2003:230)

Yaş ile alakalı diğer bir sonuç ise yaşın sosyo-ekonomik statüye ve meslek statüsüne olan etkisidir. Bilinmektedir ki pek çok yerde, belli bir yaşa gelmeden sosyo-ekonomik statü ve meslek statüsü yükselememektedir. Dolayısıyla yaş ilerledikçe statülerde görülen yükselme, çeşitli katılma faaliyetlerine eğilimi güçlendirmekte ve doğrudan doğruya olduğu kadar dolaylı olarak da yaş, katılım kültürünü etkilemiş olmaktadır (Kalaycıoğlu, 1983: 22-23).

Katılım kültürünü etkileyen sosyo-ekonomik faktörlerden bir diğeri ise **kentleşme düzeyi** veya **yerleşim yeridir**. Yerleşim yeri büyüklüğü veya bu yerin kentleşme derecesi ile katılma davranışı arasında anlamlı ilişkiler kurulmuştur. Bu konuda temel olarak iki görüş dikkati çekmektedir. Bunlardan ilki, yerleşim yeri büyüklüğü arttıkça katılmanın da artacağı şeklindeki görüştür (Milbrath 1965: 128-130). Nie ve Verba gibi bazı yazarlarca ortaya atılan ve “Harekete Geçirme Modeli” olarak adlandırılan bu görüşe göre, bireye daha fazla mesaj ulaşması, katılan diğer kişilerle etkileşim, çevrenin bireyin etkinliklerini desteklemesi ve katılmaya uygun kişisel özelliklerin gelişmesi, kentleşme düzeyi yüksek olan, büyük yerleşim yerlerinin özellikleridir (Nie ve diğ., 1989: 43). Ayrıca bu görüş sahiplerine göre kentler, katılmayı kamçılayan modern bir katılımcı kültürel çevreye sahiptir ve bu tarz büyük yerleşim merkezlerinde yoğun bir ikincil grup faaliyetine uygun ortam sunulmakta (Kalaycıoğlu, 1979: 165), bu sayede katılım kültürü daha yoğun olarak yaşanmaktadır.

Büyük yerleşim birimlerinde kitle iletişim imkanları daha fazladır. Kitle iletişim araçları kişilerin olaylar hakkında bilgi sahibi olma, olaylarla ilgili konuları tartışma ve ikna etme becerilerini geliştirdiği için, büyük yerleşim birimlerinde yaşayan bireylerin daha fazla katılım sürecine dahil olmaları ve katılım kültürünü benimsemeleri söz konusu olacaktır (Kalaycıoğlu, 1986: 513-514).

Diğer görüş ise büyük kentlerde yaşayan insanların, şehrin dev ve anonim ortamından olumsuz etkilenecekleri ve katılmada düşüş olacağı yönündedir. “Topluluğun Çözülmesi” olarak da adlandırılan bu modele göre ise birey, küçük yerleşim birimlerine göre daha karışık olan büyük kentlerde, katılım sürecinin uzağında kalmaktadır (Nie ve diğ., 1989: 43-44). Bu görüşe göre büyük yerleşim birimlerinde siyasal ve yönetsel yapı ve ilişkiler karmaşık olduğu için birey, süreci etkilemek için kime, nasıl, ne şekilde başvurabileceğini bilememekte ve kendisini bu etkileme amacını gerçekleştirmekte aciz

hissetmektedir. Bundan dolayı da katılma için gerekli olan güduları azalmakta, katılımdan beklediği fayda azalmakta ve bir süre sonra da tamamen ortadan kalkmaktadır (Kalaycıoğlu, 1983: 24).

Sonuç olarak ampirik araştırmalar, her iki görüşü de doğrulayan sonuçlar ortaya koymuştur. Bu nedenle yerleşim yeri büyüklüğü ve kentleşme düzeyinin tek başına katılmanın belirleyicisi olduğunu söylemek zordur, diğer değişkenlerle birlikte ele alınması gerekmektedir (Dursun, 2004: 244-245).

**Eğitim** de katılım kültürünü etkileyen en önemli faktörlerden birisidir. Oy verme gibi bazı katılım türlerinde aksi sonuçlar ortaya çıkmış olsa da (Özbudun, 1975: 10) eğitim düzeyinin yükselmesi ile katılımın yoğunlaşması arasında doğru orantı bulunduğu, eğitilmiş bireylerin katılma konusunda daha aktif hemşehriler olduğu görülmektedir (Bratton, 1999: 552). Eğitilmiş kişilerin olaylarla ilgili bilgi edinmeleri, o bilgileri yorumlayıp, kendi toplumsal durum ve sorunlarıyla bağ kurmaları ölçüsünde katılma eğiliminin artacağı söylenebilir (Kışlalı, 1987: 359). Toplumsallaşmanın, değer yargıları yanında bilgi ile de aktarıldığı düşünüldüğünde, eğitilmiş bireyin katılmanın istenen bir davranış olduğuna inanması çok daha muhtemeldir. Ayrıca, katılım süreci ile ilgili olarak daha fazla bilgisi olacağı için de katılma faaliyetleri için kendisini daha yetenekli ve hazırlıklı hissedecektir (Turan, 1996: 77). Bundan dolayı, eğitim düzeyi arttıkça olayların incelenmesi, değerlendirilme olanağı ve katılmaya yönelik bilinçlenme artmaktadır (Çam, 2000: 171). Nitekim, eğitilmiş bir birey, konuşan ve kendi zihinsel kapasitesine güvenerek düşünen insandır ve bu ölçüde de katılmaya yönelik bağımsız kararlar alabilir (Çukurçayır, 2000: 82-83).

Eğitim yoluyla bireyde hemşehrilik bilinci oluşturulması ve bireyin çeşitli yollarla katılım sürecine etki edebileceğine, kendi çıkarları doğrultusunda sonuçlar çıkarabileceğine yönelik bir inancın beslenmesi sağlanır (Kalaycıoğlu, 1983: 26-29). Ayrıca, eğitim ile beraber katılım kültürünü etkileyen diğer faktörlerden olan gelir ve toplumsal statü arttırılarak, dolaylı da olsa, bireylerin kendi konumlarını korumak için katılma faaliyeti içerisinde bulunması ve bireye bilişsel yetenekler kazandırılarak soyut ve genel düşünce yeteneğinin arttırılması sağlanabilmektedir (Inglehart, 1979: 346).

Katılım kültürünü etkileyen sosyo-ekonomik faktörlerden bir diğeri ise **mesleki statü**dür. Mesleki statü yükseldikçe katılmanın artacağına yönelik genel bir varsayım

üretmek mümkündür (Milbrath ve Klein, 1962: 55). Bireyin meslek statüsü arttıkça örgüt üyelikleri ve faaliyetlerinin artacağını, daha fazla bilgi ve ilgiye sahip olacağını, çeşitli sorunları özellikle yakın çevresinde tartışmak gibi faaliyetlerde de yoğun şekilde bulunacağını bekleyebiliriz (Kalaycıoğlu, 1983: 31-32).

Bu varsayımı her meslek için iddia etmek doğru değildir. Öncelikle çalışılan işin içeriği katılma yoğunluğunu etkilemektedir ve farklılaşmaktadır. Yönetici pozisyonunda çalışanların diğer çalışanlara göre daha fazla katılma eğilimi içerisinde olmaları düşünülebilir. Bunun yanı sıra mesleğin yerine getirilme koşullarının da katılmaya ilgisi bulunmaktadır. Toplu halde çalışanların birbirleriyle daha yoğun bir şekilde etkileşim halinde olmaları, daha kolay bilgi edinmeleri gibi unsurlar, katılıma olan eğilimi arttıracaktır (Turan, 1996: 78-79).

Mesleki statü, kişiye yönelik olan katılmaya ilişkin davranışları şu şekilde etkilemektedir (Lane, 1965: 334):

1. Siyasal ve yönetsel önemi olabilecek sosyal ve entellektüel becerilerin kullanımını geliştiriyorsa...
2. Belli bir görüşe sahip olan bireylere etkileşim fırsatı sağlıyorsa...
3. Kişilere yönetsel politikalara ilişkin yüksek bir menfaat sağlıyorsa...
4. Mesleğin gereği olan roller, katılmaya yönlendiriyorsa...

Katılım kültürünü etkileyen ve eğitim ile mesleki statünün tamamlayıcısı olan diğer bir sosyo-ekonomik faktör ise **gelir durumudur**. Bu konuda yapılan ilk araştırmalar göstermektedir ki gelir durumu ile katılma düzeyi arasında bir doğru orantı bulunmaktadır (Milbrath, 1965: 120). Yani gelir seviyesi yüksek olan bireylerin, diğerlerine göre daha etkin bir şekilde katılmaya ilgi gösterdikleri veya katılma faaliyetinde buldukları ortaya konmuştur. Oy verme gibi bazı katılma yöntemlerinde aksi mümkün olmakla birlikte gelir artışıyla katılmaya yönelme eğilimi artmakta ancak gelir, tek başına katılmanın belirleyicisi olamamaktadır. Aralarındaki yakın ilişki nedeniyle eğitim, meslek gibi faktörlerle birlikte ele alındığında daha anlamlı olabilmektedir (Turan, 1996: 76).



Katılım kültürünü etkileyen sosyo-ekonomik faktörler ile katılma arasındaki etkileşime genel olarak bakıldığında, istisnalar olmakla birlikte, aralarında doğru bir orantı olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Ancak, her bir faktör tek başına katılım kültürü üzerinde etki sahibi olamamakla birlikte, bir kaç bir arada düşünüldüğünde daha büyük etkiler bırakabilmektedirler. Dolayısıyla, yalnızca tek bir faktör temelinde yapılacak bir analizin de eksik bir analiz olduğu sonucuna ulaşılabilir. Örneğin aile etkisi, eğitim, meslek ve gelir durumu ile bağlantılı olabilmekteyken; eğitim durumu katılma-cinsiyet ilişkisini etkileyebilmektedir. Ya da yerleşim yeri etkisi yine eğitim ve gelir durumu ile bağlantılı olabilmektedir. Bu nedenle farklı içerikteki faktörleri içeren geniş kapsamlı ve karşılaştırmalı analiz imkanı veren araştırmalara ihtiyaç duyulduğu söylenebilir.

### **2.1.3.2. Katılım Kültürünü Etkileyen Psikolojik Faktörler**

Katılım kültürünü etkileyen sosyo-ekonomik faktörlerin bir kısmı aynı zamanda katılmayı etkileyen bazı psikolojik faktörler üzerinde de etki sahibidir. Gerçekten de sosyo-ekonomik faktörlerin baskısı ne yönde olursa, bireyin bunu algılaması ve zihin süzgecinden geçirerek davranışlara dökmesi de aynı yönde olmaktadır. Bununla beraber, her türlü sosyo-ekonomik etkiyle oluşan katılma davranışı da aynı sonucu vermemektedir. Demek ki oluşan bu farkı ortaya koymak adına katılmayı etkileyen bazı psikolojik faktörlerin incelenmesi de gerekmektedir (Turan, 1996: 86). Katılım kültürünü etkileyen psikolojik faktörler, olumlu etki bırakanlar yani “etkinlik” duygusu, “sosyal girişkenlik” duygusu, “vatandaşlık” duygusu ve “empati” ile olumsuz etki bırakanlar, yani “yabancılaşma”, “apathy”, “anomi” ve “cynicism” olarak iki grupta ele alınabilir.

Katılım kültürünü olumlu yönde etkileyen psikolojik faktörlerden en önemlisi **etkinlik** (efficacy) duygusudur. Etkinlik, “bireyin kendi sorunlarının çözümüne yönelik olarak içinde yaşadığı sisteme etkide bulunabileceğine olan inancı”dır. Birey, yaptığı eylemlerin hiçbirisinden sonuç alamayacağını düşünür, hatta bu eylemlere karşı yaptırımla karşılaşacağını bilirse, bu eylemleri gerçekleştirmekten kaçınacaktır. (Kalaycıoğlu, 1983: 39). Uluslararası çapta yapılan araştırmalar neticesinde de bireyin kendisini katılma süreci içerisinde ne kadar fazla etkin hissederse o kadar fazla katılma eğilimi içerisinde olacağı sonucuna ulaşılmıştır (Milbrath, 1965: 56-60). Etkinlik düzeyi iki unsurun etkisi ile ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birisi, bireylerin ülkelerindeki

olayları, gelişmeleri izlemesi neticesinde onlara karşı duyduğu “ilgi”; bir diğeri ise söz konusu ilgi neticesinde oluşan “bilgi”dir. Bireyin katılma sürecine yönelik ilgisi arttığında bu süreç hakkında bilgisi de artacak; bilgisi arttığında da katılma yoğunluğu o derecede fazlalaşacaktır (Kalaycıoğlu, 1986: 514-515).

Almond ve Verba'nın yapmış oldukları araştırmalar neticesinde de etkinlik duygusunun hem siyasal hem de yönetsel anlamda katılma sürecini etkilediği görülmüştür. Buna göre, kendisini etkin olarak gören kimse bir yandan siyasal sisteme dair eylem ve kararları etkileyebileceğini düşünürken (siyasal etkinlik); diğer yandan da kamu kurumları ve benzeri yerlerde işlerini takip edebileceğini, haklarını arayabileceğini (yönetsel etkinlik) düşünmektedir (Turan, 1996: 87). Buna bağlı olarak toplumda hakim olan siyasal ve yönetsel kültür de katılmanın etkinliğini belirlemektedir. Bu tespite göre katılım sürecine çok yönlü ve aktif olarak katılan vatandaşlarda; sürece tek taraflı bakan, tebaa (uyruk) tipi vatandaşlara göre daha fazla etkinlik duygusu oluşacaktır (Baykal, 1970: 99).

**Sosyal girişkenlik** duygusu da diğer bir psikolojik faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Girişkenlik (sociability), “sosyal becerilere ve sosyal ilişkilerde rahatlık hissine ve yeteneğine sahip olmak” olarak tanımlanabilir. Sosyal girişkenliğe sahip olan bireyler, daha girişimci ve örgütlenme faaliyetlerinde daha etkili oldukları için (Turan, 1996: 87) katılma gibi sosyal etkileşimin gerekli olduğu faaliyetlerde diğerlerine göre daha başarılıdırlar (Milbrath 1965: 75).

Bununla beraber sosyal girişkenliğin sosyo-ekonomik faktörlerden etkilenmediği ve sosyo-ekonomik faktörler sabit tutulduğunda da sosyal girişkenliğin devam ettiği görülmektedir. Bir de ileri derecedeki katılma faaliyetlerinde gerekli olan sosyal girişkenlik, “izleme” gibi daha alt düzey bir katılma faaliyeti için gerekli görülmemektedir (Baykal, 1970: 102).

Katılım kültürünü etkileyen diğer bir psikolojik faktör ise **vatandaşlık** duygusudur. Vatandaşlık duygusu, bir ahlaki yükümlülük duygusundan, bir görev hissinden kaynaklanır. Bu yükümlülük duygusu, ya toplumun ve devletin niteliği hakkında beslenen inançlardan doğmakta; ya da belli bir sorun üzerinde bireyin sahip olduğu değer yargılarına dayanmaktadır (Özbudun, 1975: 5-6). Burada birey, önemli bir

toplumsal görev üstlenmenin, topluma hizmet etmenin önemine inanmış ve katılımı bir “sorumluluk” olarak algılamıştır (Çukurçayır, 2005: 217).

Son olarak bireylerin “vatandaşlık duygusu” yanında diğer bazı güdülerle de katılma eğilimi içerisine girip katılım kültürünü etkileyebildiklerinin vurgulanması gerekmektedir. Bunlar, Özbudun’un da ifade ettiği gibi (1975: 5), “kişisel bağlılık” güdüsü, “dayanışma güdüsü” ve “çıkar güdüsü”dür. *Kişisel bağlılık güdüsü*, bireylerin geleneksel liderlerine karşı kişisel bağlılıkları ve bağımlılıkları sonucu, onlar tarafından katılmaya yönlendirilmeleridir. *Dayanışma güdüsü*, bireyin mensup olduğu sosyal gruba (köy, klan, kabile, etnik veya dinsel cemaat, sosyal sınıf vb.) olan bağlılığının bir göstergesi olarak, o grubun çoğunluğu yönünde katılma eylemine girişmesidir. *Çıkara dayanan veya araçsal güdüler* ise maddi çıkar ya da özendiricilerin etkisi ile katılmanın meydana gelmesidir. Bu biçimdeki bir katılma, maddi çıkarın niteliğine göre pek çok farklı şekilde ortaya çıkmaktadır.

Katılım kültürünü olumlu yönde etkileyen son psikolojik faktör ise **empati**dir. Empati kelime anlamı olarak “kendisini başkalarının yerine koyarak, onların ne düşündüğünü veya ne hissettiğini anlamaya çalışma yöntemi”dir (Demir ve Acar, 2005: 127). Empati’nin katılma ile olan ilişkisi, Daniel Lerner (1958) tarafından ortaya atılmıştır ve geliştirilmiştir. Lerner bu kavramı, genel bir modernleşme göstergesi olarak sunmuş olsa da katılım ile ilişkili ve dolayısıyla katılım kültürünü etkileyen bir faktör olarak ele alınması mümkün görünmektedir (Turan, 1996: 88). Empati, “hareketlilik” olgusu neticesinde bireyin hem “başkalarının niteliklerini kendisinininkine benzeterek”; hem de “başkalarına benzemek isteyerek” onlara bağlanmasını içeren bir kavram olarak ortaya atılmıştır (Kalaycıoğlu, 1984: 210-211). Buna göre insan, sadece kendi dar kalıpları içerisinde kalarak davranışta bulunmaz, aynı zamanda kendisini başka insanların yerine koyarak da bunu başarabilir. Ona göre modernleşme aynı zamanda katılımcı bir toplumun oluşması ile mümkün olmaktadır ve birey, empati yoluyla katılmaya daha fazla ve sağlıklı bir şekilde eğilim gösterebilir (Baykal, 1970: 100-101). Buna karşılık, katılma ile modernleşme ilişkisi daha fazla açıklığa kavuştuğu takdirde ayrıntılı ve kesin sonuçlara ulaşma imkanı bulunacaktır.

Bilimsel literatür incelendiği zaman katılım kültürünü psikolojik yönden etkileyen olumlu faktörlerin yanında bazı olumsuz faktörlere de rastlanmaktadır. Milbrath’in

yapmış olduğu tasnife (Milbrath, 1965: 78-81) göre bu faktörlerden ilki, **yabancılaşma** (alinasyon) durumudur. Kelime anlamı olarak “kişinin içinde yaşadığı topluma, kültürel değerlere ve rol dağılımına karşı ilgisinin kaybolması, değer ve normları anlamsız görmesi, kendini güçsüz ve yalnız hissetmesi durumudur” (Demir ve Acar, 2005: 429). Yabancılaşma kavramı öncelikle, bireyin mevcut siyasal ve yönetsel kurumlardan yabancılaşmış olduğu varsayımı doğrultusunda, katılma sorununun tartışılmasına yardımcı olmaktadır (Denhardt, 1972: 93). Yabancılaşmada bireyler, katılıma dair gerçekçi seçeneklere inanmamaktadırlar veya etki edebilecekleri herhangi önemli bir yol olmadığını düşünerek kendilerini güçsüz hissetmektedirler (Pennock, 1979: 438). Bu bağlamda yabancılaşma, bireyin gerçek gereksinimlerine yanıt verilmediği ve kendisini gerçekleştirmesinin engellendiği durumlarda ortaya çıkan bir kopma halidir (Çukurçayır, 2000: 71).

Çeşitli araştırmalar neticesinde, yabancılaşma ile katılma arasında ters yönde yüksek bir ilişki bulunduğu ortaya çıkmış fakat bireylerin sosyo-ekonomik statüsü, mesleki statüsü ve eğitim durumu gibi unsurlar çerçevesinde ele alındığında ise bu kuvvetli korelasyon azalmış hatta zaman zaman yok olma eğilimi de göstermiştir (Ergil, 1980: 117).

**Apathy** de yabancılaşma ile aynı yönde etki bırakan bir psikolojik etkendir. Apathy'nin en önemli özelliği, bireyin katılım sürecine karşı, ilgisizlik, kayıtsızlık ve soğukluk duymasıdır. Birey yabancılaşma ve apathy nedeniyle siyasal ve yönetsel sistemi kendisiyle ilişkisi olmayan, kendi dışında bir yapı olarak görür. Bu şekilde sistemden kopmuş bir bireyden de katılma davranışı beklenemez (Turan, 1996: 88). Aslında sisteme karşı ilgisizlik ve buna bağlı olarak ortaya çıkan her iki psikolojik etken de bir katılma davranışı olarak kabul edilebilir ancak böyle bir katılma, aktif ve olumlu bir katılmadan ziyade “pasif” bir katılmadır (Dursun, 2004: 246).

Katılım kültürüne aynı yönde etki yapan diğeri bir faktör ise **anomi** (kualsızlık, normsuzluk) halidir. Anominin geniş bir kullanım alanı vardır ve sıkça da yabancılaşma kavramı ile karıştırılarak onun yerine kullanılmaktadır (Inkeles, 1969: 1125). Emile Durkheim'in ilk defa ortaya attığı haliyle tanımlanacak olursa anomie (Demir ve Acar, 2005: 22);

“genellikle toplumsal geçiş dönemlerinde veya bir toplumun hızlı değişim geçiren kesimlerinde görülen ve varolan kuralların kişiler nezdindeki bağlayıcılıklarının

kaybolması, buna karşılık yeni kuralların da eskilerinin yerine ikame edilecek kadar kabul görmemesi sonucu, kişilerin davranışlarını uyduracakları etkin toplumsal normların olmadığı görece normsuzluk durumudur.”

Bu haliyle kavram, genel bir değer, inanç ve istikamet yokluğu ya da karışıklığını ifade etmektedir (Turan, 1996: 89). Özellikle modernleşme neticesinde farklı değerlerin ortaya çıkması, eski ve yeni değerler arasında bir çatışmaya neden olmakta; bu da bireylerin davranışların oluşturulmasına ilişkin olarak hangi kurallara uyacaklarını kesin olarak kestirememeleri sonucunu beraberinde getirmektedir (Huntington, 1968: 37). Nihayet bu karışıklık durumunun da katılım kültürü aleyhine bir netice doğurduğu söylenebilir.

**Cynicism** yani “bireysel soyutlanma” ise güvensizlik, şüphecilik ve hatta düşmanlığa varan duyguların söz konusu olması ve siyasal hayattan kopmadan çok, ona karşı patolojik sayılabilecek derecede kökten takınılan olumsuz bir tavrın mevcut bulunmasıdır (Baykal, 1970: 103). Burada bir çeşit muhalefet etmeden çok, soyutlanmış bireyin hiçbir katılımsal eyleme yönelmeme durumunun olması kastedilmektedir (Çukurçayır, 2000: 71).

### **2.1.3.3. Katılım Kültürünü Etkileyen Siyasal ve Yönetmel Faktörler**

Katılım kültürünü etkileyen **siyasal faktörler**, bir toplum içerisindeki siyasal kültür özelliklerinin etkisi ve o kültürün bir destekleyicisi olan “sistemin yapısı” ve “işleyişi” ile alakalı olarak ortaya çıkmaktadır. Sistemin yapısı, öncelikle, siyasal faktörlerin bir ögesi olarak görülmesine rağmen aynı zamanda içerik olarak “hukuki” özellikler de göstermektedir. Sistemin yapısının en önemli yönü, katılmaya asgari bir temel teşkil edecek şekilde oluşturulacak hukuki bir çerçevenin bulunmasıdır. Buna bağlı olarak, başta anayasalar olmak üzere, bu konuda çıkarılan çeşitli kanunlar ve yapılan diğer yasal düzenlemeler de önemli bir dayanak noktası oluşturmaktadır. Diğer yandan İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi (21. madde), Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme (25. madde), Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi (2. madde), Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair Sözleşme (3. madde) gibi uluslararası çapta kabul görmüş pek çok metinde de katılmaya esas oluşturacak şekilde düzenlemeler yapılmıştır (Eroğul, 1999: 59).

Siyasal sistemin yapısı ayrıca, siyasal sürecin belli kurallar dizisi içerisinde gerçekleşmesini öngörür ve bu şekilde siyasal yaşantıyı düzenler. “Siyasal fırsat yapısı” olarak da adlandırılan ve “siyasal otoriteye etki edebilecek bireylerin hangi niteliklere ve toplumsal özgeçmişlere sahip kişiler olacağının belirlenmesi konusundaki yasal, toplumsal ve siyasal düzenlemeler” (Kalaycıoğlu, 1983: 37-38) olarak tanımlanan faaliyetler de bu kapsamda ele alınmaktadır. Dolayısıyla siyasal fırsat yapısı, hem katılımın seviyesini hem de söz konusu politikalara özgü (specific) yönelimleri şekillendirmede önemli bir faktördür (Parry ve diğ., 1992: 8).

Siyasal sistemin işleyişi ile ilgili hususlar da katılım kültürü üzerinde etki bırakmaktadır. Ayrıntıya girmeden ifade edilecek olursa, parti sisteminin, seçim sisteminin çeşidi, bunların ne şekilde uygulandığı (barajlı – barajsız, tek turlu – iki turlu vb.), bireylerin tercih ve katılım eğilimleri üzerinde önemli etkiler bırakabilmektedir (Dursun, 2004: 248). Sistemin işleyişi ile ilgili diğer bir konu ise partiler arasındaki rekabet ve partilerin siyasete ideolojik ve pragmatik bir biçimde yaklaşmalarıdır. Partiler arası rekabetin arttığı durumlarda bireylerin siyasal sistemle daha çok ilgilendikleri ve bu nedenle de katılma davranışının arttığı gözlemlenmiştir (Turan, 1996: 90-91). Liderlik anlayışı ve liderlerin kişilik özellikleri de katılım kültürünü, siyasal yönden etkileyen bir unsurdur. Bazı liderlerin toplum kesimlerini diğerlerine oranla daha iyi mobilize ettiği, toplumla diyalog kurarak katılımı sağlamada daha başarılı oldukları görülmektedir (Dursun, 2004: 248).

Katılım kültürünü etkileyen **yönetmel faktörler** de bulunmaktadır. Öncelikle belirtmelidir ki katılım kültürünü etkileyen yönetmel faktörler, hem bir yönetmel sistemin yapı ve işleyiş özelliklerinden; hem toplum yapısının katılıma ilişkin yönetmel yansımalarından; hem de bürokratik ve örgütsel düzeyde gerçekleşen katılım eğilimlerinden ibarettir. Dolayısıyla, katılım kültürünü etkileyen yönetmel faktörler, toplumsal, bürokratik ve örgütsel kültür öğelerinin nitelikleri temel alınarak ve söz konusu unsurların yapı ve işleyişi ile ilişkilendirilerek oluşmaktadır.

Katılım kültürünü etkileyen yönetmel faktörlerin ilki, tıpkı siyasal faktörlerde olduğu gibi, yönetmel anlamda katılımın gerçekleştirilmesine ilişkin yasal düzenlemelerin ve hukuki altyapının durumudur. Yasal düzenlemeler, yönetmel sistemin yapısıyla ilişkilidir ve işleyişini etkilemektedir. Dolayısıyla katılımcı bir ortamın oluşturulması için çeşitli

kesimlerin görüşleri alınarak, anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik düzeyinde gerekli düzenlemelerin yapılması ve uygun yasal çerçevenin oluşturulmasının büyük önem taşıdığı muhakkaktır (Buran, 1995: 214). Gerek ulusal gerekse de uluslararası çapta ortaya konan hukuki çerçeve ile katılım kültürünün oluşumu ve gelişimine önemli katkılarda bulunulduğu söylenebilir.

Katılım kültürünü etkileyen diğer bir yönetsel etken ise toplumsal yapının bünyesinde barındırdığı özelliklerin, dolaylı da olsa, yönetsel olarak katılım kültürünü etkilemesidir. Bireyler arasında “ortak paylaşımdan kaynaklanan bir birikimin meydana gelmesi”, “ortak ilke ve standartlara sahip olma”, “herkesçe benzer koşullarda gerçekleşen kabuller”, toplumsal anlayışın yönetsel yapı ve işleyiş üzerine etkilerinin en önemli hazırlayıcılarıdır. Bu nedenle toplumsal algılamaların ve yaşam şekillerinin yönetsel anlamda kültür oluşumunu ve dolayısıyla katılım kültürünü etkilememesi mümkün değildir. Örneğin, bir toplum içerisinde çocuğun dışsal denetimi<sup>1</sup>ne bağlı olarak aile yapısının otoriter mi yoksa demokratik mi olduğu, çocuğun kişilik yapısının hangi yönde gelişeceğini belirlemektedir (Kağıtçıbaşı, 1973: 4-7; Kağıtçıbaşı, 1990: 51-52). Otoriter ailelerde yetişen çocukların ileride üzerine aldığı yönetsel görevlerde de eleştiriye kapalı, aşırı baskıcı ve daha az dayanışmacı olduğu (Özen, 1996: 34-35); bunun sonucu olarak da katılımcı eğilimlerinin zayıf olduğu, dolayısıyla bu durumun katılım kültürünü olumsuz yönde etkilediği ortaya çıkmaktadır. Bu arada, toplumsal faktörlerin yönetsel yapı ve işleyiş üzerine etkisinin katılım kültürünü etkilediğini söylerken aynı zamanda toplumsal yaşama özgü gelenekselleşmiş bir takım algılamalar ve yaşam şekillerinin de katılım kültürünü doğrudan etkilediğini belirtmek gerekir.

Diğer yandan, bir toplum içerisinde yönetim tarafından bireylere sunulan katılım girişim veya faaliyetleri ile ilgili her türlü fırsat ve bu fırsatın seviyesine bağlı olarak ortaya çıkan katılıma ilişkin beklentinin yüksekliği veya düşüklüğü de katılım kültürünü etkileyen yönetsel faktörlere dahil edilebilir.

Örgütsel ve bürokratik öğeler de katılım kültürünü yönetsel olarak etkilemektedir. Bir ülkede faaliyet gösteren örgütlerde, üretilen mal ve hizmetin “toplumsal işlevi” ve

---

<sup>1</sup> Dışsal denetim, çocuğun gelişim süreci içerisinde kendisi dışındaki aktörler tarafından (anne, baba veya daha farklı dışsal kesimler) davranışlarının yoğun bir şekilde denetlenmesidir. Bu denetim sonucunda çocuğun kendi içsel denetiminin gelişmesine fırsat verilmemekte ve mutlak itaat anlayışı nedeniyle çocuğun “bağımsız karar alma ve davranış gösterme ile aldığı kararların sorumluluğunu taşımasına” imkan verecek bir gelişim imkanı sağlanmamaktadır (Kağıtçıbaşı, 1990: 51).

“sektördeki risk derecesinin yüksek veya düşük olması”, örgütsel olarak katılım kültürünü etkilemektedir. Örneğin, risk derecesinin yüksek olduğu sektörlerde faaliyet gösteren örgütlerde uzun süreli istişare ve dayanışmaya dayalı kararların alınma sıklığı düşük olduğu için, bu örgütlerde katılımcı bir sürecin işlenmesi olasılığı yüksek görünmemektedir. Ayrıca, örgütün “büyüklüğü”, “sahip olduğu teknoloji” (Özen, 1996: 51) ve “liderlerin kültürel özellikleri”, “deneyimleri” ile o örgütün “tarih”i (Doğan, 2007: 114) de örgütsel ve dolayısıyla bürokratik anlamda katılım kültürünü etkileyen faktörler arasında sayılabilir. Örneğin bir örgüt içerisinde lider otoritesini, “yasal bir uyum” veya “itaat” yerine, “benimseme” ve “özdeşleşme” yönünde kullanırsa (Varol, 1989: 208), o örgütte katılım kültürüne katkı yapan bir liderlik uygulamasının olduğu sonucuna ulaşılabilir. Son olarak, yeni ortaya çıkan yönetsel anlayışlar ve bu bağlamda oluşan “stratejik yönetim”, “performans yönetimi” gibi yeni yönetsel uygulamalar da örgütsel açıdan katılım kültürünü etkileyen diğer yönetsel faktörler arasında gösterilebilmektedir.

## **2.2. Tarihsel Gelişim Süreci İçerisinde Türkiye’de Katılım Kültürü ve Yerel Yönetimler**

Türkiye’de yerel yönetimlerde katılım kültürünün oluşum ve gelişim süreci irdelendiğinde, söz konusu kültürün, toplumsal, siyasal ve yönetsel içerikli gelişmeler etrafında ve belli bir tarihsel gelişim süreci içerisinde şekillendiği görülmektedir. Bu nedenle konu, dönüm noktaları olarak kabul edilen bir takım gelişmelerin de etkisiyle belirlenmiş zaman aralıkları kullanılarak incelenecektir. Bu zaman aralıkları, yalnızca konunun daha iyi sistematize edilmesi ve anlaşılması için belirlenmiştir. Yoksa, “katılım kültürü”nün tarihsel anlamda süreklilik arz eden bir yaklaşım çerçevesinde kabul edilmemesi mümkün değildir.

Bu bağlamda Türkiye’de yerel yönetimlerde katılım kültürü, Osmanlı Devleti’nden Cumhuriyete geçen bir miras gibi görüldüğü için, öncelikle, Osmanlı Devleti ve özellikle de bu devletin son dönemleri ele alınacak, ardından Cumhuriyet Dönemi gelişmeler ve yerel yönetimlerde katılım kültürünün günümüzdeki durumu analiz edilmeye çalışılacaktır.

Tüm bunlar yapılırken, her dönem için, o dönemde oluşturulan yasal düzenlemelere göz atılacak ve Türkiye’nin toplumsal kültürü ile siyasal ve yönetsel kültürü arasında oluşan



karşılıklı etkileşimden de yararlanılacaktır. Ayrıca, bu etkileşimi ifade edebilmek için, okuryazarlık oranı, kentleşme oranı gibi modernleşme göstergelerinden ve ekonomik duruma ilişkin bazı sayısal verilerden de yararlanılması yoluna gidilecektir.

### **2.2.1. Osmanlı Devleti’nden Cumhuriyete Yerel Yönetimlerde Katılma İlişkin Kurumlar ve Uygulamalar**

“Siyasal-hukuki bir kavram” ve “sosyal-idari bir kurum” olarak yerel yönetimlerin kökeni, geç ortaçağlara kadar uzanmaktadır. Modern anlamda ise yerel yönetimler, yalnızca o köy veya şehre ait belli başlı işlerin yerine getirilmesi için örgütlenen bir yapı değildir. Aynı zamanda yerel yönetim birimlerinin bireylerdeki hemşehrilik ve katılma bilinci ile merkezi yönetim karşısında var olması gereklidir. Ayrıca yerel yönetimler, merkezi yönetim tarafından da kabul görüp tanınmalıdır ve hemşehrilere de yönetsel anlamda katılabilecekleri bir ortam sağlanmalıdır. Osmanlı Devleti’nde ise bu anlamda bir yerel yönetim birimi ilk kez, 19. yüzyılın ikinci yarısında oluşmuştur (Ortaylı, 2007: 83). Bu nedenle katılım kültürünü incelemeye Tanzimat Dönemi ve devam eden süreçteki uygulamalar ile başlamak uygun görünmektedir. Bununla beraber, Osmanlı Devleti’nin Tanzimat’tan önceki yerel yönetim anlayışını ve bu anlayışın daha sonra oluşan katılım kültürüne olan yansımalarını kısaca da olsa vurgulamak, konunun anlaşılabilirliği açısından faydalı olacaktır.

#### **2.2.1.1. Klasik Osmanlı Dönemi’ndeki Yerel Yönetim Anlayışı ve Katılım**

Osmanlı Devleti’nin büyüüp geliştiği 14 ve 16. yüzyıl arası oluşan ve 19. yüzyıla kadar devam eden döneme, “klasik dönem” adı verilmektedir (Cihan ve Doğan, 2007: 15). Klasik dönemde Osmanlı toplumsal yapısı, iki ana temel kurumdan oluşmaktadır. Birincisi, halkın din ve inanç esasları ile oluşan bir kurum olan “millet” sistemidir (Karpata, 2002: 13). Millet sistemi, toplum içerisinde bulunan farklı din, ırk ve mezheplere bağlı kesimlerin en iyi şekilde bir arada yaşamaları için geliştirilen, toplumsal olduğu kadar dine dayalı yönetsel bir sistemdir (Çaylak, 1998: 113). Millet sisteminin özünde farklı grupların hukuki, mali ve yönetsel konularda görev aldıkları ve kendi içerisinde bu amaçlar etrafında örgütlendikleri bir yapılanma vardır (Ortaylı, 1995: 553). Ancak, millet sisteminin öncelikli hedefi, bu grupların doğrudan yönetsel sürece katılması değil, toplumsal düzenin değişmez bir şekilde devamının sağlanmasıdır.

İkinci toplumsal sistem ise “asker”, “bürokrat”, “zanaatkar”, “tüccar ve reaya”dan oluşan dört tabakalı düzendir<sup>1</sup>. Bu düzende, hiyerarşik temelli bir toplumsal yapının sonucu olarak, en üstte bulunan tabakanın yönetsel etkisinin fazla olduğu görülmektedir. Bu durum, kültürel olarak da söz konusu kesimlerin eğitim, gelir durumu gibi unsurlar açısından halktan üstün olması sonucunu doğurmuş ve nihayet hem toplumun sosyo-ekonomik yapısı ve yaşam tarzı, hem de yönetici kesimin eğilimleri, demokratik ve katılımcı olmaktan uzak kalmıştır (Karpat, 2002: 13-14). Nitekim, Heper tarafından ortaya atılan (1974: 36-42) “noetik” ve “nesnel tabakalaştırma kararı” ayrımında olduğu gibi, bu dönemde yöneten ve yönetilen ayrımı çok nettir ve askeri, sivil bürokrat kesimin bile nihai olarak işlevi, bir yandan padişaha sadık olma ve onun otoritesini korumak (noetik tabakalaştırma kararı); diğer yandan yönetme (yürütme) faaliyetleri için gerekli olan ekonomik kaynakların, padişahın kontrolü dahilinde, teminini (nesnel tabakalaştırma kararı) sağlamaktır. Ayrıca Osmanlı Devleti, bu özellikleri itibariyle, Max Weber’in yapmış olduğu sınıflandırmaya göre, geleneksel kurum ve değerlerin korunup yaşatılması anlamına gelen, “patrimonyal” bir yönetsel yapıya sahiptir. Elbette bu dönemdeki bürokrasi, söz konusu sınıflandırmanın tüm özelliklerini bünyesinde barındırmamaktadır ancak, idari yükümlülüklerin yalnızca sadrazamın başında olduğu ilkel bir örgütsel yapı etrafında toplanması, profesyonel bürokrasinin yalnızca birkaç işlev yürüten bir merkezi daire ile sınırlandırılması gibi durumlar da yönetsel mekanizmanın bu şekilde işlediğinin göstergelerindedir (Findley, 1994: 11-14). Ayrıca, özellikle evrak işlerinde astların “bireysel girişimine” ve astlar tarafından gelen en küçük bir öneriye bile müsaade edilmemesi, bu yöndeki diğer kanıtlardır (Findley, 1996: 64). Dolayısıyla, toplumsal kültürün yönetsel ve bürokratik kültüre olan yansımaları, demokratik gelişimi ve dolayısıyla yönetsel katılma faaliyetlerini (örgüt içi katılımı ve hemşehri katılımını) gerektirecek ya da katılım kültürü oluşumunu mümkün kılacak bir ortam sağlamamaktadır.

Bununla birlikte, “eyalet”, “sancak” (liva) ve “kaza”lardan oluşan Osmanlı taşra örgütünün “yetki genişliği” ilkesine dayalı olarak faaliyet göstermesi (Sencer, 1984: 29) de ayrı birer kurum olarak yerel yönetim birimlerinin oluşturulmasını ve katılımcı bir şekilde faaliyet göstermelerini engelleyici bir etki göstermiştir. Bu dönemde, yerel

---

<sup>1</sup> Benzer sınıflandırmaları Koçu Bey ve Katip Çelebi’de de görmek mümkündür. Koçu Bey, vatandaş, asker ve ulema olmak üzere üçlü bir sınıflandırma yaparken; Katip Çelebi, ulema, asker, tüccar ve reaya kesimlerinin toplumu oluşturduğunu belirtmektedirler (Çaylak, 1998: 103).

düzeyde faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde, alt kademe yöneticilerin sadece belediye hizmetlerini yerine getirmekle; üst kademe yöneticilerin ise hem merkezi hükümet, hem de başkent in yerel düzeyde yönetilmesinden sorumlu olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu dönemde merkezin mutlak bir hakimiyeti söz konusudur ve buna göre yöneticiler, yetki genişliği uygulamasının da etkisiyle, doğrudan doğruya olmasalar bile merkeze bağlıdırlar. Örneğin merkezi yönetimin temsilcisi olan sadrazam yetkilerini, astı olan kadıya devretmekte ve onu mülki ve adli işlevlerinin yanında, yerel işlerden de sorumlu bir konuma getirmektedir (Gökaçtı, 1996: 67-68).

Klasik Osmanlı Dönemi'nde yerel yönetim faaliyetleri, Tanzimat'a kadar olan süreçte, başta kadılar ve kadıların yardımcıları konumunda olan muhtesip<sup>1</sup>, mimarbaşı gibi kişiler ile vakıflar ve esnaf birlikleri (lonca) tarafından (Eryılmaz, 1996b: 331), "meşveret" ismi verilen meclislerin danışmanlığında yerine getirilmektedir. Tüzel kişilik sahibi olan "köy" ve "mahalle" örgütlenmesi ise bu dönemin en modern yerel yönetim kurumlarıdır. Önceleri bu kurumlara, padişah beratıyla imam, papaz gibi kişiler yönetici olarak atanırken, daha sonraları "muhtarlıklar" oluşturulmuştur (Eke, 1982: 110-111). Sayılan tüm bu örgütlenmelerde, dolaylı da olsa, halkın katılımına imkan veriliyor ve yerel hizmetler yerine getirilip, toplum yaşamının gerektirdiği ihtiyaçlar karşılanıyor olsa da bunların, modern anlamda bir yerel yönetim birimi olarak faaliyette bulunmadıkları açıktır.

Bu dönemde söz konusu kurumlar, hem örgüt yapılanması hem de uygulamalar itibariyle özerk birer kurum olarak merkezi yönetimin bir alternatifi olamamış, yerel demokrasi ve katılım fikrini temel almamışlardır. Örneğin kadılar, merkezi yönetimin bir görevlisidir ve yargı, kolluk ve kent yönetimi işlerinden sorumludur. Ancak kadı bu görevleri yerine getirirken, kendisinin de yardımcı çalışanlarının da seçimle iş başına gelme ve halk tarafından denetlenmesi söz konusu değildir (Ortaylı, 2000: 12). Benzer şekilde kadının yardımcı çalışanlarından olan ve günümüzdeki zabitanın görevini yürüten muhtesipler de kadıya bağlı olarak görev yapmakla birlikte kendi görev alanı

---

<sup>1</sup> İhtisap Ağalığı, 1826'da yeniden düzenlenerek İstanbul'da İhtisap Nezareti, eyaletlerde ise İhtisap Müdürlükleri şeklinde örgütlenmiş, ayrı bir kurum haline gelmiştir. Bu tarihten itibaren ihtisap işleri kadının görev alanından çıkmıştır. İhtisap Nezareti, 1854 yılında Şehremaneti (Belediye) kurulması ile beraber lağvedilmiştir. Bu nedenle Osmanlı şehir yönetiminin, "Kadı" – "İhtisap Nezareti" – "Şehremaneti" aşamalarından geçtiği söylenebilir (Eryılmaz, 2010: 186).

içerisindeki konularda herhangi bir delil ve şahide gereksinim duymadan karar verebilme yetkisine sahiptirler (Çabuk, 1996: 44).

Ayan ve eşraf gibi yerel temsilcilerin ise danışma ve halk ile yönetim arasında aracılık görevi bulunmakla birlikte, onların da seçim ile iş başına gelme gibi bir durumları yoktur ve üstelik, ne yönetime isteklerini kabul ettirme ne de danışma görevlerinde bir süreklilik ve etkinlik bulunmaktadır (Ortaylı, 2007:86). Reayanın ise istisnai uygulamalar olmakla birlikte<sup>1</sup>, yönetsel sürece dahil olması, bürokratik kadronun dar olması sonucu, bir takım işlerin yerine getirilmesinde merkezi yönetime yardımcı olması nedeniyle ortaya çıkmıştır. Üstelik o dönemde Osmanlı yönetim sistemi içerisinde merkezi yönetim, doğrudan reaya ile ilgilenme gibi bir imkan ve isteğe sahip olmadığı gibi, reayanın da bireysel olarak böyle bir girişimi bulunmamaktadır. Yönetsel kesim daha çok, mahalle, lonca, aşiret temsilcileri ve ikamet eden yabancıların temsilcileri olan konsoloslar ile muhatap olmaktadır (Zürcher, 2006: 30-31).

Bu dönemde yönetsel kesim ile kurulan ilişkiler, “karşılıklı bir güçler dengesinin yasallaşması içinde ortak karar vererek yönetimi paylaşma” şeklinde gerçekleşmemektedir. Ayrıca, “adalet” ve “iyi yönetim” ilkelerinin içeriğinde de yönetsel katılma bulunmamaktadır (Ortaylı, 1985a: 15-17). Osmanlı yönetim sisteminin temel ve değişmez ilkelerinden birisi, devleti, reaya ve sivil toplum öğelerine karşı tartışmasız bir şekilde üstün kılmaktır. Bu durum, katılımcı mekanizmaların kabul görmeyişine neden olmuştur (Eroğul, 2000: 90). Dolayısıyla bu yapı, hem yöneten ve yönetilen arası ilişkilerin yönetsel anlamda bir katılım fikrine dayanmamasına neden olmaktadır; hem de reayanın gerçek anlamda yönetsel süreçte yer alması veya söz sahibi olmasını gerekli kılacak bir ortamı mümkün kılmamaktadır. Ne yönetimin, reayanın yönetime katılması yönünde bir düşünce ve girişimi vardır; ne de reayanın böyle bir mücadelesi söz konusudur. Sonuç olarak, hem tabakalaşmaya dayalı toplum yapısı ve

---

<sup>1</sup> Osmanlı Klasik Dönemi içerisinde halkın yönetim ile ilişkide olması istisnai bir durumdur. Tanzimat ile birlikte sayısal olarak artış göstermekle ve içerik olarak farklılaşmakla birlikte, klasik dönemde de görülen bu istisnai uygulamalardan en önemlisi, vatandaşın şikayetlerinin doğrudan veya dilekçe yoluyla, bireysel veya toplu olarak Divan-Hümayun’a iletilmesi olarak bilinen “şikayetname” uygulamalarıdır (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2000: 15). Yine bu dönemde, Meclis-i Vala’ya halk tarafından “arz-ı hal” sunumu ya da bizzat iş takibi için başvurulması söz konusudur. Ancak bu başvurular doğrudan meclise ulaşmamaktadır; bu tarz işler, meclisin halkla ilişkiler birimi olan “Evrak Müdürlüğü” tarafından yürütülmektedir (Seyitdanlıoğlu, 1999: 135). Bu yolla hem yönetimin keyfi uygulamalarına karşı reayanın haklarının korunmak istenmesi; hem de halkın yönetime katılması söz konusudur. Ayrıca bu dönemde, “Adaletname” ve “Kanunname” olarak bilinen bir takım hukuki düzenlemelerin de aynı işlevi gördüğü söylenebilir (İnalçık, 2000: 75-78; İnalçık, 2009: 324).

oluşan toplumsal kültür, hem de bu toplumsal kültürün etkisi ile oluşan yönetsel kültür, bireylerin yönetsel işlere katılmasını destekleyici bir içerik taşımamaktadır.

### **2.2.1.2. Modernleşme Çabaları Çerçevesinde Tanzimat Dönemi'nde Yerel Yönetimlerde Katılım ve Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Kalan Miras**

Tanzimat Fermanı'nın ilanı ve böylece Tanzimat Dönemi'nin başlaması ile birlikte, toplumsal kültürde bir takım değişimler meydana gelmiştir. Toplumsal düzeyde bir bütünleşme ve kaynaşma havası ortaya çıkmış, bireylerde katılıma yönelik bir talep doğmuştur. “Kulluk kültürü”nden “vatandaşlık kültürü”ne geçişin başladığı bu yıllarda bireyler ilk kez, kendi iradeleri ile kendi sorunlarına yönelik talep geliştirebilmişlerdir<sup>1</sup> (Kalaycıoğlu, 1998: 191). Bu dönemde yaygın bir şekilde sivil toplum örgütlenmeleri görülmeye başlanmış, kadınların toplumsal alana dahil olması ve haklarının savunulmasına yönelik girişimler başlamış, çeşitli gazete ve dergiler yayımlanması suretiyle toplumsal bilincin artırılmasına katkıda bulunulmuştur. Yine aynı yıllarda, mesleki yüksek öğrenim kurumlarının kurulması ve eğitimin yaygınlaşarak kalitesinin artırılmasında önemli aşamalar kaydedilmiştir. Dolayısıyla, her ne kadar yaygınlaşma fırsatı bulamamış olsa da bu dönemde, “yönetimden hesap soran, ona görüş bildiren ve katılmayı kendisinde hak gören modern bir vatandaş tipi” ortaya çıkmıştır (Eroğul, 1999: 32). Bu noktada, Osmanlı toplumunda kendi başına bir değer taşıyan “birey” anlayışının kabul görmeye başlamasının meşru yollar kullanılarak katılma sürecine dahil olunabilmesi açısından önem taşıdığını da belirtmek gerekir (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2000: 16-17). Özetle, gerçekleştirilmek istenen modernleşme çalışmaları, yeni bir yönetsel yapı ve işleyiş öngörmesinin yanı sıra, yeni bir toplumsal yaşam, yeni bir vatandaşlık ve sivil toplum anlayışı da öngörmektedir (Cihan ve Doğan, 2007: 66).

Ekonomik açıdan ise aynı olumlu durumun geçerli olduğunu söylemek zordur. Osmanlı Devleti ekonomisi, özellikle 1908'den itibaren, “dış borçlanmalar, sürekli imtiyaz arayan yabancı sermaye yatırımları ve yaygınlaşan kapitülasyonlar” yüzünden sürekli kötüye gitmektedir. Bu dönemde Osmanlı Devleti'nin milli geliri, sürekli bir daralma evresi içerisindeydi (Boratav, 1997: 268, 278).

---

<sup>1</sup> Tanzimat öncesinde halk, yalnızca imdat ve şikayet amacıyla yönetim ile ilişkide bulunurken, Tanzimat Dönemi ile beraber bu ilişkinin içeriği değişmiş; yine “arz-ı hal” adı verilen, ancak bu sefer daha “somut ve kişisel sorunlar” ile ilgili görüş, öneri ve isteklerin iletildiği farklı içerikte katılma yöntemleri kullanılmaya başlanmıştır (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2000: 15).

Avrupa'nın ekonomik, siyasal ve ideolojik açıdan nüfuzunun artması, Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesi ve sonrasında ortaya çıkan modernleşme çabalarının yeni bir ivme kazanmasına neden olan önemli bir etkidir. Bu nüfuz artışı, Osmanlı Devleti'nde iki temel tepkiye neden olmuştur. Birincisi, merkezi devleti ve onun yönetsel aygıtlarını güçlendirip merkezileştirme; ikincisi ise halk içerisindeki farklı kesimlerin Osmanlı Devleti'nin maruz kaldığı baskılara olan tepkileridir (Zürcher, 2006: 12-13). Her iki çizgi sonucu ortaya çıkan modernleşme çabalarının amacı, bir yandan işlemez hale gelmiş olan yönetimi iyileştirmek ve bu yolla zayıflayan devlet otoritesini yeniden sağlamak, diğer yandan çeşitli hukuki düzenlemelerin de etkisiyle, vatandaşlara yeni hak ve hürriyet imkanları tanıyan bir yönetsel sistem oluşturmaktır (Karatepe, 1999: 60). Algılanan şekliyle bu dönemde söz konusu amaçlara ulaşmanın yolu ise “devlet otoritesinin, reformları uygulayacak olan bürokrasinin elinde toplanması”dır (İnalçık, 1996: 273). Gerçekten de Tanzimat dönemi ile beraber bürokrasinin yapısı ve işleyişi de değişmekte; yeni oluşan bürokrasinin, sürekli olarak hacmi ve hiyerarşik tabanı genişlemektedir (Findley, 1994: 180; Mardin, 2002: 114). Böylece, kalemiyeye mensup, nitelikli bürokratlar, ulemanın önüne geçerek rakipsiz bir güce sahip olmuşlardır (Eryılmaz, 2007: 538). Ayrıca, bürokrasinin niteliği değişmiş, “mirasa dayanan” veya “Padişah kökenli” bürokrasi anlayışı değişikliğe uğramıştır (Mardin, 2000: 90). Bu değişiklik sonucu bürokrasi, Weberyen bir terminolojik yaklaşımla, “patrimonyal” olmaktan çıkarak, “yasal-ussal” bir kimliğe bürünmeye başlamıştır<sup>1</sup> (Heper, 1977a: 58; Findley 1994: 126). Bununla beraber, Osmanlı Devleti'nde fazlasıyla merkeziyetçi bir yönetim ve ona hizmet eden bir bürokrasi ortaya çıkmıştır. Bürokratlar, reformları hazırlayıp yerine getirirken, halkı devre dışı bırakarak onlara zorla kabul ettirmişlerdir (Zürcher, 2006: 102). Dolayısıyla, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerine kadar uzanan ve hatta Cumhuriyet dönemine de intikal eden, “zayıf bir toplum” ve “aşkınıcı” devlet anlayışı (Heper, 2006: 41), yönetsel kültürün ana hatlarını oluşturmuştur.

Sonuç itibarıyla, Tanzimat ile getirilmek istenen modernleşme, yalnızca hukuki olarak değil; aynı zamanda, siyasal, yönetsel, toplumsal, kültürel ve hatta ekonomik değişmelerle birlikte oluşmuştur (Seyitdanlıoğlu, 1999: 19). Tanzimat Dönemi'nde

---

<sup>1</sup> Bu durum, yönetsel birimlerin iç işleyişlerinde, daha önceki, bizzat kişinin (amirin) egemenliğine bağlı olarak çalışanlara inisiyatif tanınması uygulamasını değiştirerek; aynı zamanda hukuki metinlerde düzenlendiği şekliyle de çalışanlara inisiyatif tanınması ve bu şekliyle onların yönetime katılmasını sağlayıcı bir değişikliği ifade eder.

yapılan düzenlemeler, çok yönlü bir şekilde, belli bir dünya görüşünün yansıması olarak, hukuki düzenlemeler çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. (Ortaylı, 2008a: 182). Söz konusu toplumsal, siyasal ve yönetsel reform çabalarından geriye kalan önemli sonuçlardan birisi ise katılım kültürünün oluşum ve gelişiminin sağlanması için en uygun yönetsel birimler olan modern anlamda yerel yönetim birimlerinin bu dönemde oluşturulmasıdır.

Tanzimat döneminde modern anlamda yerel yönetim birimlerinin oluşturulması ve bu bağlamda yeni bir katılım kültürünün oluşmasında, bir takım etkenler rol oynamıştır. Ancak bu etkenlere geçmeden önce belirtilmelidir ki bu dönemde ortaya konmak istenen yönetsel reform hareketlerinin temelinde, devlet yönetimine modern yönetim ilkelerinin hakim kılınması ve tek elden, etkin bir merkezi yönetim uygulamasının hayata geçirilmesi vardır (Görmez, 1997: 86). Dolayısıyla yerel yönetimlerin bu dönemde oluşması, reform hareketlerinin doğrudan etkisi ile gerçekleşmemiştir ancak bu reform çalışmaları, yerel yönetim birimlerini gerekli kılacak bir ortamı mümkün kılmıştır.

Bu dönemde yerel yönetim birimlerinin oluşturulmasını sağlayan ilk etken, güçlenen merkeziyetçiliğin ve çok yönlü, geniş kapsamlı değişikliklerin de etkisiyle, yerel temsilcilere ve kısmen de olsa halka duyulan ihtiyacın artış göstermesi<sup>1</sup> ve yerel grupların yönetime katılmasının adeta bir zorunluluk haline gelmesidir. Böylece mecburi bir şekilde de olsa, yerel grupların ve halkın yönetime katılma imkanı ortaya çıkmıştır (Ortaylı, 2000: 17-18; Şengül, 2010: 27). Bununla birlikte, yine, artış gösteren merkeziyetçilik eğilimlerinin bir sonucu olarak, yerel kişi ve grupların merkezi yönetimi etkileme sürecinin daha “düzgün, hızlı ve eşitlikçi” bir şekil almasına ihtiyaç duyulmuş (Ortaylı, 1996: 451), tüm bu kesimler tarafından yerinden yönetim düşüncesinin (ademi merkeziyetçiliğin) farkına varılmasına ve yerel yönetim geleneğinin oluşmasına katkıda bulunulmuştur. Diğer bir etken ise Tanzimat ile birlikte gelen “toprak kanunu”

---

<sup>1</sup> Merkezi yönetimin yerel temsilcilerin desteğine duyduğu ihtiyacın en önemli göstergesi, Tanzimat Dönemi'nin ilk yıllarında kurulan “muhassıllık” ve “idare” meclisleridir. Muhassıllar, mültezimlerin topladığı vergileri almak üzere merkezi yönetim tarafından görevlendirilen yetkililerdir. Muhassıllara yardımcı olmak üzere halkın temsilcileri ve ruhani liderlerden oluşan meclislere ise “Muhassıllık Meclisleri” denilmektedir. Ayrıca yine bu dönemde oluşturulan idare meclisleri de vilayetlerde, liva ve kazalarda halkın oyuna başvurularak oluşturulan meclislerdir. Bu meclisler, birer yerel yönetimi birimi olmamakla birlikte doğrudan halkın seçimiyle iş başına gelen temsilcilerden oluşması ve yine halkın dilek bildirme şeklinde de olsa katılım gösterebilmesi açısından önemlidir (Ortaylı, 2000: 20-22).

gibi çeşitli hukuki düzenlemeler neticesinde sınıfsal yapıda değişiklikler olmasındır. Servet, artık, sınıfsal yapının belirleyicisi haline gelmiştir ve ticari burjuvazinin gelişmesi, toplum içerisinde farklı kurumların da bulunması gerektiğine ilişkin bir talep oluşturmuştur (Tekeli, 1983: 7-8). Bununla beraber, kentlerin yapısal değişimi ve böylece kent yönetimlerinde ciddi aksaklıklar görülmesi de önemli bir diğer etkidir. Merkezi yönetimin, kentlerin yönetimine ilişkin faaliyetlerde yetersiz kalması sonucu, bir bütün halinde sorunların çözümüne yardımcı olacak yerel yönetim birimleri oluşturulması zorunluluk haline gelmiştir. Bu yetersizliklerin giderilmesi ile hem gayrimüslimlerin yönetsel katılma taleplerinin; hem de Avrupa ülkelerinden gelip Türkiye’de yaşayan yabancıların yerel yönetim birimleri kurulması yönündeki tavsiye ve taleplerinin karşılanması da bu bağlamda değerlendirilebilir (Eryılmaz, 1995c: 340). Son olarak bu dönemde Avrupa’da baş gösteren eşitlikçi ve katılımı öne çıkaran düşüncelerin yaygın şekilde benimsenmesi (Eryılmaz, 2002b: 13) de Osmanlı Devleti’nde bu yönde gelişmelerin ortaya çıkmasına ve belediyeler başta olmak üzere, yerel yönetim birimlerinin kurularak buralarda yeni bir katılım kültürü oluşumuna zemin hazırlanmaya çalışılmıştır.

Tanzimat ile birlikte zirveye ulaşan bu çok yönlü değişimin de bir sonucu olarak oluşturulan ilk yerel yönetim birimi, 1854 yılında, İstanbul’da, “Şehremaneti” adıyla kurulan belediye örgütüdür. Büyük oranda dış tavsiye ve telkinler ile kurulan Şehremaneti, merkezi yönetimin bir şubesi olarak kabul edilmiş ve faaliyet göstermiştir. Daha sonra, “hangi tarz ve biçimde” bir belediye örgütünün kurulması gerektiğine karar vermek amacıyla “İntizam-ı Şehir Komisyonu” kurulmuştur. Bu komisyonun önerileri doğrultusunda da İstanbul’un 14 belediye dairesine ayrılması; ancak bundan önce, örnek dairelerin kurulmasının uygun olduğu belirtilmiş (Eryılmaz, 1992: 201-203); 1857 yılında ise Şehremaneti’ne bağlı olacak ve ilk olarak Galata ve Beyoğlu semtlerini kapsayacak şekilde, “Altıncı Belediye Dairesi” adında bir pilot bölge uygulamasına geçilmiştir. Bu belediyeye, “altıncı daire” ismi verilmesinin nedeni de Paris’in en gelişmiş semtlerinden birisinin bu isimde olmasıdır (Lewis, 2007: 392-393). Bu arada, hem şehremaneti’nde şehremini ve kent meclisinin; hem de daha sonra kurulan dairelerin yürütme ve karar organları, atama ile göreve gelmektedir (Nadaroğlu, 1998: 199-200).



1868 yılında ise “Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi” yayımlanmış ve bu nizamname ile İstanbul Şehremaneti’nin şehrin diğer semtlerinde de yaygınlaştırılarak 14 daireye ayrılması kararlaştırılmıştır. Ancak, bunlardan yalnızca bir kaç tanesi kurulabilmiştir. Burada yine, başkan ve belediye meclis üyeleri seçimle değil, atama ile ya da atanmaların kendi içerisinde yaptıkları seçimler ile göreve gelmektedir (Ergin, 1985: 49). Dairelerde ise 1868 nizamnamesi ile gelen istisnai bir uygulama vardır. Dairelerin organlarından olan “Belediye Dairesi Meclisi”nin üyelerinin halk tarafından seçilerek oluşması öngörülmüştür. Ancak, bu meclis için ne seçim yapılabilmiş, ne de diğer organlar öngörüldüğü şekilde kurulup işleyebilmiştir (Eryılmaz, 1996b: 337-338). Anlaşılacağı üzere bu ilk yerel yönetim girişimleri hem yapı, görev ve yetkileri yönünden tamamen merkezi yönetime bağlı bir şube görevi görmüştür; hem de o dönemde İstanbul’da yaşayan çok sayıda yabancıların tavsiye ve telkinleri ile sadece kentsel sorunların çözümü amacıyla oluşturulmuştur. Dolayısıyla bu ilk tecrübelerin yerel yönetim geleneğine uygun bir demokratik ve katılımcı mekanizmalar olmadığı anlaşılmaktadır.

1876 tarihli ilk Osmanlı Anayasası olan Kanun-i Esasi’nin 112. maddesinde belediyelerin seçimle meydana gelen meclisler tarafından yönetileceği öngörülmüştür ve belediye meclislerinin kuruluşunun, görevlerinin ve seçim şeklinin de özel kanunlarla belirleneceği ifade edilmiştir. Böylece belediyelerin yönetsel bir birim olarak kuruluşu güvence altına alınmıştır (Yayla, 1982: 42). Ayrıca getirilen yenilikler ile yerel yönetimlerin “yetki genişliği” (tevs-i mezuniyet) ve “yerinden yönetim” (tefrik-i vezâif) ilkeleri temel alınarak yönetileceği hükme bağlanmıştır (Ökmen ve Parlak, 2008: 120; Şengül, 2010: 37). Kanun-i Esasi’de öngörülen şekilde, 1877 yılında çıkarılan, “Dersaadet Belediye Kanunu” ile belediye dairelerinin ayrıcalığı kaldırılarak Şehremaneti’ne bağlanmış, belediye daire sayısı 14’ten 20’ye çıkarılmış ve hemen hemen aynı yapı korunarak Paris örneğine devam edilmiştir. 1908 yılında II. Meşrutiyetin ilanı ile birlikte daha otoriter ve devletçi bir yönetsel anlayışın hakim olmasının da etkisi ile Dersaadet Belediye Kanunu’nun uygulaması genişletilmiş ve 1912 yılında ise daha merkeziyetçi bir yapıya sahip olan “Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun’u Muvakkatı” getirilmiştir. Bu muvakkat ile belediye daireleri kaldırılarak onların yerine belediye şubeleri; Şehremaneti meclisi yerine de encümen oluşturulmuştur. Bu düzenlemeler ve devam eden süreçte, belediyelere verilen

görevlerin bir kısmı merkezi yönetim tarafından yerine getirilmiş; belediye şubesi haline gelen belediye dairelerinin ise tüzel kişilikleri kaldırılmıştır (Yavuz, 1953: 33-34). Bu durum, merkeziyetçi eğilimlerin artan etkisini göstermekle birlikte, bu yıllarda henüz özerk ve demokratik yapıya sahip yerel yönetim birimlerinin oluşturulmadığının da bir göstergesidir.

1856 yılında ilan edilen Islahat Fermanı'nın yönetsel kademelerde halkın yönetime katılmasını öngören bazı hükümlerinin de etkisi ile yönetsel yapıda önemli değişiklikler olmuştur. Bu değişikliklerin de etkisi ile İstanbul dışında ilk belediye örgütlenmesi, 1864 Vilayet Nizamnamesi ile başlamıştır ancak 1871 tarihindeki "İdare-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi"nin yedinci faslındaki düzenlemeler ile hukuki bir zemine oturabilmiştir (Görmez, 1997: 90-91). Kanun-i Esasi ile öngörülen diğer bir düzenleme olan ve 1877 yılında yürürlüğe giren "Vilayetler Belediye Kanunu" ile taşradaki belediyelerin kurulması ve faaliyet göstermelerinin yolu açılmıştır. Bu kanun, 1930 yılında oluşturulan Belediye Kanunu'na kadar uygulanmıştır. Nihayet, bu birimler de tıpkı İstanbul'daki yerel yönetim birimlerinde olduğu gibi, katılım kültürünü oluşturup yaşatacak bir girişim haline gelememiştir (Ortaylı, 1985b: 244).

Tanzimat Dönemi'nde ilk kez oluşturulan diğer yerel yönetim birimleri ise günümüzdeki adıyla, "il özel idareleri" ile "köy" ve "mahalle" yönetimleridir. Bu birimlerin kuruluşunun temelinde 1864 yılında yayınlanan "Vilayet Nizamnamesi" vardır<sup>1</sup>. Vilayet Nizamnamesi, Fransa il yönetim sisteminin doğrudan alınması ile oluşturulmuş ve ağır merkeziyetçi yapısı ile özellikle 19. yüzyılda ortaya konan diğer hukuki düzenlemeleri de etkisi altına almıştır (Parlak, 2009: 34-35; Şengül, 2010: 33). Bu nizamnameye göre Osmanlı Devleti'nde, eyalet yönetiminden vilayet sistemine geçilmektedir ve ülke, "vilayet", "sancak", "kaza" ve "karye"lere (köy) ayrılmıştır (Eryılmaz, 1990: 136). Her bir kademede "vilayet idare meclisleri" yanında üyeleri yöre halkının temsilcilerinden oluşan ve bugünkü il genel meclislerinin ilk halini oluşturan

---

<sup>1</sup> 1864 ve 1871 Nizamnamelerinden önce, 1861 yılında vilayetlerde yerel meclislerin kurulmasını öngören nizamnameler yayımlanmıştır. Avrupa devletlerinin ve ülke içindeki azınlıkların etkisi ile hazırlanan bu nizamnamelerin ilki Lübnan Nizamnamesi'dir. Bu nizamname ile Lübnan'a ayrıcalıklı, özerk bir statü verilmiştir. Bu nedenle Lübnan Nizamnamesi, adem-i merkeziyetçiliğin ve yerel düzeyde vatandaşların yönetime katılmasının ilk somut örneğini oluşturması açısından önem taşımaktadır (Ortaylı, 2008b:429-430; Eryılmaz, 1997: 47).

“vilayet umumi meclis”leri bulunmaktadır<sup>1</sup>. Bu meclisler, aynı zamanda günümüzdeki il özel idarelerinin de temelini oluşturmaktadır. Vilayet nizamnamesi, özellikle meclislerin oluşma ve çalışma biçimi itibariyle, katılıma fırsat veren bir yapı öngörmüş, halkın görüşlerinin yönetime iletilmesinde önemli bir işlev görmüştür. Ancak, bu birimin sınırlı bir yetkiye sahip olması, nihai olarak merkezi yönetimin yükünün hafifletilmesi ve güçlü bir temsil görüntüsü altında, merkezin gücünün arttırılmasından daha öteye gidilememesine neden olmuştur (Eryılmaz, 1995b: 125).

1871 yılındaki yeni bir takım düzenlemeler sonucunda ise mevcut yönetsel kademelere “nahiye” eklenmiş, ancak bu düzenlemeler de uygulama itibariyle merkeziyetçi bir içerik taşıdığından dolayı tüm taşra memurlarının yetkileri sınırlandırılmış (Lewis, 2007: 386) ve yerel temsilcilerin yönetime katılması ancak danışma rolü ile sınırlı kalmıştır (Ortaylı, 1985b: 237). Bununla birlikte 1871 yılındaki düzenlemeler, bir kısım halkın dolaylı da olsa, siyasal ve yönetsel katılım imkanlarının genişlemesi açısından önem taşımaktadır (Tural, 2005: 83).

1876 tarihli Kanun-i Esasi<sup>2</sup>, vilayetler ile ilgili düzenlemelere de yer vermiş; Kanun-i Esasi ile idare ve vilayet genel meclislerinin toplanma ve çalışma usulleri tekrar belirlenmiştir. I. Meşrutiyet Dönemi boyunca söz konusu düzenlemeler uygulanmaya devam edilmiş; 1908 yılında başlayan II. Meşrutiyet Dönemi’ndeki vilayetler ile ilgili düzenlemeler ise Balkan Savaşları nedeniyle uygulanamamıştır. Daha sonra bu konuda yapılan diğer düzenleme ise 1913 yılında çıkartılan “İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı”dır. Bu muvakkat ile il düzeyinde örgütlenen bir yerel birimin (il özel yönetimi) varlığı resmen kabul edilmiştir. Buna göre illere tüzel kişilik sağlanması söz konusu olmuştur (Çadircı, 1985: 226-227). Yerel hizmetlerin, halk tarafından seçilen

---

<sup>1</sup> Bu dönemde, yerel düzeyde örgütlenen ekonomik amaçlı kurullar da mevcuttur. “Menafi-i umumiye sandıkları”, “ziraat ve nafia komisyonları”, “ticaret mahkemeleri”, o günün ekonomik hayatını düzenleyen önemli oluşumlardır. Ancak, ekonomik gelişmenin yavaşlığı ve sermaye kuruluşlarının güçsüzlüğü, bu kurulları etkisiz kılmıştır. Bu durum, yerel yönetim birimlerinin gelişimini de olumsuz etkilemiş, güçsüz yerel yönetim birimleri, ekonomik olarak da merkezi yönetimin etkisinden kurtulamamıştır (Ortaylı, 1990: 67).

<sup>2</sup> Kanun-i Esasi, geniş kitleleri katılma sürecine dahil edecek bir amaç taşımamıştır. Halk hala “yönetilen” konumunu devam ettirmektedir ve gerçek anlamda bir “vatandaş” değil, “uyruk” durumundadır (Kili, 1995: 97). Bu durum o dönemin yönetsel anlayışlarına da yansımıştır. Nitekim bu anayasada, vilayetlerin yönetiminde göz önünde bulundurulmuş temel ilkeler, “yetki genişliği” anlamına gelen “tevsi-i mezuniyet” ile iş bölümü ve görev ayrılığı anlamına gelen “tefrik-i vezâif”tir. Bu anayasada yerinden yönetim anlamına gelen “adem-i merkeziyetçilik” ilkesine değinilmemiştir (Eryılmaz, 1995b: 126).

yerel meclisler aracılığıyla yürütülmesinin sağlanması ise yerel düzeyde yönetsel katılımın hayata geçirilmesi açısından önemlidir (Parlak, 2009: 41-42).

1921 Anayasası'nda da (Teşkilat-ı Esasiye) yerel yönetimlere yönelik hükümler bulunmaktadır. Özellikle 12. madde'de belirtildiği üzere, vilayetlere tüzel kişilik verilmesi ve bunların özerk bir şekilde hareket edebilmesine yönelik hükümler önemlidir. Bu anayasada belediyelere yer verilmemekle birlikte, nahiyelere de tüzel kişilik tanınarak, nahiyeye meclislerinin doğrudan halk tarafından seçilmesi öngörülmüştür (Kuran, 1995: 568). Yerinden yönetim esaslarına fazlaca yer verilmiş olmasına rağmen uygulama, eskisi gibi devam etmiştir (Yayla, 1982: 171).

Köy ve mahalle yönetimleri ile ilgili 1864 ve 1871 yıllarında çeşitli düzenlemeler olmakla birlikte bunlar, 1913'te yürürlüğe giren kanun ile ortadan kalkmış ve bu birimler, 1924'e kadar yasal dayanaktan yoksun bir şekilde hükümet izni ile görevlerine devam etmişlerdir. Ancak, Tanzimattan sonra bu birimlerin faaliyetlerinin muhtar ve ihtiyar meclisleri tarafından yerine getirilmesi, halkın daha etkili bir şekilde yönetime katılmasını sağlayan bir düzenlemedir ve bizzat Türk toplumunun kendi ihtiyaçları sonucu ortaya çıkan yapılanmalar olması nedeniyle de büyük önem taşımaktadır (Eryılmaz, 1992: 223).

Sonuç olarak Osmanlı Devleti'nin ilk yerel örgütlenme girişimleri, halkın katılma talepleri ile değil, merkezi yönetimin kentlerin sorunlarını çözmek amacıyla halk ve yerel temsilcilerden yardım talebi sonucu ortaya çıkmıştır. Ayrıca, bu yerel yönetim birimlerinin oluşmasında demokratik hayatın geliştirilmesi gibi bir amaç güdülmeyeceği, dış etkilerin ve Avrupalıların memnun etme gayretinin ön plana çıktığı söylenebilir. Her ne kadar çeşitli hukuki düzenlemeler neticesinde, seçim ile işbaşına gelme gibi çeşitli katılımcı mekanizmalar hayata geçirilmiş olsa da bu dönemde yerel yönetim birimlerinin kurulması ile ne bireylerin yönetime katılması ne de yönetsel birimlerin demokratik bir işleyişe sahip olması amaçlanmıştır.

Genel olarak bakıldığında yerel yönetim birimlerinin kurulması ve kurumsal olarak geliştirilmesi ile ilgili çabalar, gerçek anlamda demokrasinin kurulup yaşatılabilmesi için değil, gerek dış baskılar, gerek çağa ayak uydurma zorunluluğu, gerekse de merkezi yönetimin dolaylı yoldan da olsa güçlendirilmesi için yapılan biçimsel ve göstermelik uygulamalar şeklinde gerçekleşmiştir. Bu dönemde henüz halka yönetsel sürece dahil

olabilecekleri bir fırsat yapısı sağlanamadığı gibi, zaten halkın da böyle bir mekanizmanın işleme için gerekli olan girişimlerde bulunacağı bir bilinç düzeyine ulaşamadığını da kabul etmek gerekir. Dolayısıyla, bu dönemdeki yerel yönetim birimleri, yerel demokrasi ve katılım kültürünün gelişimine uygun bir yapılanma ve işleyişe sahip değillerdir.

Son olarak, Osmanlı Devleti'nin özellikle Tanzimat reformları ile başlayan son dönem uygulamalarından pek çoğunun Cumhuriyet Dönemi'ne miras kaldığı görülmektedir. Osmanlı Devleti zamanında oluşturulan iller ve merkezi yönetim kuruluşları ile il özel idareleri ve belediyeler de Cumhuriyet Dönemi'ne aynen intikal eden yönetsel yapılardır. Yönetsel yapılanma açısından günümüzde var olan pek çok yerel yönetim birimi, o günlerin izlerini taşımaktadır.

Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet Dönemi'ne yerel yönetimlerin yalnızca idari yapılanmaları değil, yönetsel kültür oluşumuna ilişkin pek çok anlayış da geçmiştir. Osmanlı bürokratik kültürünün temel niteliklerinden olan “kırtasiyecilik, merkeziyetçilik, aşırı ayrıntılı mevzuat, sorumluluk alma korkusu, seçkincilik, güçlü bir kamu hizmeti anlayışından yoksunluk” gibi unsurlar, Cumhuriyet Dönemi'ne aynen devrolunmuştur (Findley, 1996:372). Ayrıca, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde daha da yoğunlaşan topluma hakim olma ve onu değiştirme eğilimlerinin bir sonucu olan “otoriter ve devletçi” yönetsel yaklaşımlar, Cumhuriyet Dönemi'nde de devam etmiştir. Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde yönetimi elinde tutan İttihat ve Terakki Fırkası'nın liderlerinden Ahmet Rıza tarafından savunulan merkeziyetçi, devletçi ve otoriter yönetim taraftarlarının fırka içerisinde hakimiyet kurması, bu düşüncelerin resmi bir politika haline gelmesine ve Cumhuriyet'e de aynı yönetsel anlayışın yansımaya neden olmuştur<sup>1</sup> (Eryılmaz, 1995c: 341). Dolayısıyla, Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet Dönemine geçen yönetsel kültür öğeleri aynı zamanda, katılım kültürüne ilişkin özelliklerin de Cumhuriyet Dönemi yerel yönetimlerinde aynı şekilde yaşamasına neden olmuştur.

---

<sup>1</sup> Bu anlayışa karşı “adem-i merkeziyet” ve “teşebbüs-i şahsi” ilkeleri ile ortaya çıkan Prens Sabahattin ise reform girişimlerinin bu ilkeler doğrultusunda yapılması gerektiği yönündeki eleştirileri ile tanınmaktadır.

### **2.2.2. Cumhuriyet Dönemi'nde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü**

Türkiye'de katılım kültürünün incelenmesi ve bunun yerel yönetimler özelinde ele alınması, Cumhuriyet Dönemi açısından da tarihsel bir gelişim süreci içerisinde, belli kırılma noktaları temel alınarak gerçekleştirilecektir. Elbette bu yapılırken, tarihsel zaman aralıklarının da “neden-sonuç ilişkileri” etrafında biçimlendiği ve her zaman aralığının diğerinden bağımsız oluşmadığını da belirtmek gerekir. Ayrıca, bir katılım kültürü analizinde, toplumsal, siyasal ve yönetsel kültür öğelerinden de yararlanılması gerektiği gerçeğinden hareketle, Cumhuriyet Dönemi'nde katılım kültürü ele alınırken de her zaman aralığına ilişkin toplumsal, siyasal ve kültürel gelişmelere de değinilmesi ve değinilen konuların, her döneme ilişkin olarak, bir takım sayısal veriler ile desteklenmesi uygun görülmektedir.

#### **2.2.2.1. 1923-1945 Döneminde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü**

1923-1945 döneminde sınıfsal yapı, bürokratik işleyiş ve merkezîyetçilik gibi pek çok toplumsal, siyasal ve yönetsel özellik, aynen geçerliliğini sürdürmüştür. Bununla birlikte, Kurtuluş Savaşı'nın toplumsal ve ekonomik etkileri, Cumhuriyet'in kurulması, tek partili yönetim ve buna benzer bir takım hususlar da katılım kültürüne şekil veren toplumsal ve yönetsel kültüre ilişkin, döneme özgü gelişmelerdendir.

Bu dönemde toplumsal yapının en baskın özelliği, bireylerin dışı kapalılık nedeniyle yönetim ile ilişki kurmakta güçlük çekmesi ve merkezi yönetim karşısında yalnızlaşmasıdır. Üretim birimlerinin çevreye açılmadığı ve ne yönetimle ne de diğer çevresel unsurlar ile ilişkide bulunabildiği bir ortamda, yönetimi etkilemek veya onun aldığı kararlara katılmak mümkün olamamaktadır. Bu noktada belirtmelidir ki yerel yönetimler aracılığıyla bile halkın “kendi içindeki saklı gücü dışarı vurabilecekleri” bir ortam bulunmamaktadır. Mali açıdan zayıf ve yetki açısından güçsüz kalan yerel yönetim birimlerinde yalnızca belli başlı kentsel hizmetlerin verilmesi sağlanmakta (Kazancı, 1977: 203-204), bunun dışında halkın yönetsel sürece dahil olup katılım kültürü oluşumuna katkı sağlayacak girişimler, çok da başarılı olamamaktadır.

Bu dönemde Türkiye'de nüfusun büyük bir kısmı kırsal kesimde yaşamakta ve ortalama bir yıl olarak 1935 yılı verileri temel alındığında, nüfusun yüzde 23,53'ü kentlerde, yüzde 76,47'si kırsal kesimde yaşamaktadır (TÜİK, 2003: 46). Yine 1935 yılı verilerine

göre 6 yaş ve üzeri toplam okuryazarlık oranı yüzde 19,25 olarak tespit edilmiştir ve hala çok düşük bir seviyede devam etmektedir (TÜİK, 2010: 21). Bu dönemde ekonomik olarak büyüme söz konusudur. Türkiye’de 1923-1947 yılları itibariyle kişi başına düşen GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla) yıllık olarak ortalama yüzde 2,4 oranında artış göstermiştir<sup>1</sup> (TÜİK, 2010: 679-680). Türkiye bu dönemde, genel olarak bir gelişme evresi içerisinde olmasına rağmen, toplumsal kültür ve dolayısıyla katılım kültürünün gelişimi açısından hala yeterli bir seviyede olmadığı görülmektedir.

Yönetimsel kültür açısından ise tek parti yönetiminin ve bürokratik kesimin bu döneme hakim olduğu; ortaya konan hukuki düzenlemelerin de hep bu yaklaşımın izleri etrafında şekillendiği söylenebilir. Cumhuriyet bürokrasisi, bir yandan devrimleri yürütmek, diğer yandan ekonomik kalkınmayı sağlamak yoluyla yeni bir ulus inşa etmek görevini üstlenmiştir (Eryılmaz, 2007: 539). Bunun için öncelikle, politikacılar ve bürokratlar arasında “birlik ruhu”nun oluşturulması adına, bürokratik sistemin “standartlaşma”sı ve “merkezileşme”si sağlanmaya çalışılmıştır (Turan, 2003: 128-130). Dolayısıyla, bir yandan “milli birliği” (vahdeti milli) sağlama düşüncesinin güçlü bir merkezîyetçilik ile sağlanacağı düşüncesi geniş kabul görünürken (Yayla, 1982: 140-141); diğer yandan, ülkenin birliği ve güçlendirilmesinden çok, partinin güçlendirilmesi yoluyla “çevre” olarak ifade edilen kesimlere karşı üstünlük sağlamak amaçlanmıştır<sup>2</sup> (Mardin, 2000: 93-94). Bunlar yapılırken de tek partili bir dönem olmasının da etkisiyle, yalnızca belli bir kişi veya kesimin, denetimi kabul etmeyen ve demokratik katılıma imkan vermeyecek şekilde, güç kullanımına neden olunmuştur (Tunçay, 1981: 24). Ayrıca bu dönemde, “yeni stratejik ve yasallaştırma kararları ile yeni devletin ilkeleri benimsenmiş, yeni bir bürokratik sınıf” yaratılarak, “bürokratik bir devlet” oluşturulmaya çalışılmıştır (Heper, 1974: 104-105). Bu dönemin ayrıcalıklı bürokratları ise sosyo-kültürel ve ekonomik hizmetleri yerine getirmekle kalmamışlar; daha önce hiç olmadığı kadar, siyasal sürece katılma, kamu politikası oluşturma ve uygulama sürecine de dahil olma fırsatı yakalamışlardır (Eryılmaz, 2002: 142).

1923-1930 arası dönemde, barış ortamının da etkisiyle ekonomik gelişmelerin toplumsal kesimler arasında yayılması sağlanabilmiştir (Boratav, 1997: 287-291).

<sup>1</sup> 1948 yılı fiyatları baz alınarak elde edilmiştir.

<sup>2</sup> İlk kez Edward Schils (1961) tarafından ortaya atılan “merkez” ve “çevre” kavramları, “merkezi değerler sistemi” üzerinden toplumu analiz eden bir teoridir. Şerif Mardin ise aynı kavramları, siyasal bir kavramlaştırma etrafında, Türk siyasasını açıklamak için kullanmıştır.

Ancak her şeye rağmen, savaştan yeni çıkmış bir ülkede, “yerel yönetim geleneğinin eksikliği”, “siyasal etkiler”, “kentleşme ve nüfus hızının düşük olması”, “yerel yönetim birimlerinin gelirlerinin düşüklüğü” gibi etkenler mevcuttur. Bu bağlamda, harap olan kentlerin ve yeni başkent Ankara’nın imarı için yapılması gerekenler ise bu dönemde yerel yönetimler ile ilgili pek çok hukuki düzenlemenin hayata geçirilmesine neden olmuştur (Tekeli, 2009: 33-36).

1924 Anayasası’nın 90. maddesine göre yerel yönetimlere tüzel kişilik verilmiş ve 91. maddede de illerin “yetki genişliği” ve “görev ayrımı” ilkelerine göre yönetileceği ilkesi benimsenmiştir. Bu durum, 1921 Anayasası’nın “yerinden yönetim” ilkesi gereği illere verdiği yetkinin sakıncalı bulunarak, illerin merkezi yönetime bağlı olarak faaliyet göstermesine neden olması açısından olumsuz karşılanmalıdır (Yayla, 1982: 130-131; Şengül, 2010: 39).

1924 yılında çıkan Köy Kanunu ile köy, “ilk kez bir tüzel kişi olarak” kurulmuştur (Lewis, 2007: 389). Bu kanun, organları itibariyle demokratik katılımı esas alan bir görünüm almış olmasına rağmen zaman içerisinde köyler kaderine terk edilmiş ve merkezi hükümetlerin hükümranlığı altında kalmışlardır (Eryılmaz, 1995b: 131). Ayrıca kanununun 12. maddesinde köylülerin mecburi görevleri olduğu belirtilmiştir. Bu sayede halka yerel hizmetlere katılım olanağı sağlanmış olmakla birlikte gerçekte amaç, yalnızca halkın belli işlerin yerine getirilmesinde yönetime yardımcı olması ile sınırlı tutulmuştur.

Bu dönemde Ankara için yeni bir yerel yönetim örgütlenmesine gidilmesi amacıyla 417 sayılı kanun ile Ankara Şehremaneti kurulmuş, “Cemiyet-i Umumiye-i Belediye” isimli bir meclis tarafından yönetilmesi öngörülmüştür. Şehremaneti başkanı yine atama yoluyla görevlendirilmekle birlikte, meclise seçilecek kişiler, seçmen niteliklerine sahip hemşehriler tarafından seçilmiştir. Seçimle işbaşına gelme ve seçmen sayılma şartları açısından demokratik ve katılımı teşvik eden uygulamalar olmakla birlikte, Ankara Şehremaneti uygulaması, sürekli merkezi yönetimin etkisi altında faaliyet göstermiş ve katılım kültürü oluşum ve gelişimine katkı sağlamaya yetecek bir girişim haline gelememiştir. 1930 yılında çıkan belediye kanunu ile birlikte de yürürlükten kalkmıştır (Görmez, 1997: 104-105).



1930'lu yıllara gelindiğinde tek parti rejiminin uygulamaları ve bunların yerel yönetimlere yansımaları da netleşmeye başlamıştır. Türkiye'deki yönetsel yapıdaki ve ideolojideki dönüşüm hep, tek parti yönetiminin “yerleştirilmesi” ve halk nezdinde “meşru gösterilmesi”ne yöneliktir. Nitekim, halkın seçimlere katılımının artırılmaya çalışılmasında da bu amaç güdülmüştür (Öz, 1992: 146-148). Diğer yandan 1929 yılında meydana gelen dünya ekonomik krizinin etkilerinin devam etmesi de yerel yönetimler alanında da yeni arayışların ortaya çıkmasına neden olmuş; bu arayışa cevaben, Cumhuriyet Halk Fırkası'nın (CHF) 1931 yılındaki Üçüncü Büyük Kongresi'nde, yerel yönetimleri de ilgilendiren bazı ilkeler kabul edilmiştir. Buna göre, mevcut tek partili hükümetin, “devletçilik” ilkesini, “parti-devlet bütünlüğü”ne dayalı anlayışı ve “halka rağmen halk için” şeklinde özetlenebilecek modernleştirmeye dayalı “halkçılık” ideolojisini benimsemesi, yerel yönetimlere ilişkin gelişmeleri de etkilemiştir (Tekeli, 2009: 50-52).

Devletçilik ilkesinin benimsenmesi ile pek çok belediye hizmeti devletleştirilerek, bu hizmetlerin görülmesine farklı kesimlerin katılması engellenmiştir. Parti-devlet bütünlüşmesi ile de merkezi yönetimin temsilcileri, belediye başkanı ve meclis üyelerini daha sıkı bir denetimden geçirme imkanına sahip olmuştur. Ayrıca seçilen belediye başkanı, göreve başlayabilmek için merkezi yöneticilerin onayını almak zorunda kalmaktadır. Benimsenen şekli ile halkçılık ise halkın istek ve beklentileri göz önüne alınmadan onu modern bir uygarlık seviyesine çıkarmak anlamına gelmektedir ve halkçılığın yerine getirebilmesi, yerel yönetimlerin yerine getirmekle yükümlü olduğu bir takım hizmetler aracılığıyla sağlanmıştır (Eryılmaz, 1995c: 342).

Tüm bu toplumsal ve siyasal ortamın özelliklerine de bağlı olarak yerel yönetimler alanında günün şartlarına uyum sağlanamaması ve buna bağlı olarak o ana kadar ki mevcut uygulamaların dağımıklığı ve yetersizliği de yerel yönetimler ile ilgili olarak, çeşitli alanlarda, pek çok yasal düzenleme yapılmasına neden olmuştur. Bu gerekçelerden hareketle ortaya konan düzenlemelerden en önemlisi ise 1930 yılında çıkan 1580 sayılı Belediye Kanunu'dur.

1580 sayılı Belediye Kanunu'nun gerekçesinde ortaya konulan bir takım hususlar, o yıllarda içerisinde bulunan siyasal ve yönetsel ortamın bir yansımaları oluşturmaktadır. Yasanın gerekçesini oluşturan beş temel unsur, aynı zamanda yasayı

yönlendirmekte ve bunlardan bazıları, doğrudan katılım kültürü oluşum ve gelişimi hakkında fikir vermektedir. Birinci ilke, “belediyeler arası eşitlik” ilkesidir. Bu ilke, tüm belediyelerin çeşitli yönlerden, eşit bir şekilde kurumsallaşması ve yönetilmesi gereğini ifade eder. Bu ilkenin merkezi yönetimin kontrolünün artırılması anlamına geleceği düşünülebilir. İkinci ilke, “belediyelerin faaliyetlerinde serbest bırakılması”dır. Bir önceki ilke ile ters düşen bir görünüme sahiptir ve belediyeler açısından olumlu karşılanabilir ancak bu serbestlik, hem çıkarılan yasalar, hem de yalnızca “mahalli mahiyette müşterek” ihtiyaçlar ile sınırlandırılmıştır. Üçüncü ilke ise “belediyeler üzerinde güçlü bir merkezi yönetim denetimi” sağlanmasıdır. Bu ilke de aslında ilk iki ilkeyi destekleyici bir içeriğe sahiptir. Kanuna göre belediye yönetiminin kararları yanı sıra, karar organlarının oluşumu da merkezi yönetimin onay ve denetimine tabi kılınmaktadır. Dördüncü ilke, “tek dereceli seçim ve halkın etkin denetimi”dir. Yasa içerisinde katılım kültürü açısından olumlu hükümler getiren bir ilkedir. Henüz genel seçimlerde bile uygulanmayan tek dereceli seçimlerin öngörülmesi ve üstelik bu seçimlere 18 yaş üzeri herkesin katılabilmesi<sup>1</sup> önemli bir gelişmedir. Ayrıca meclis toplantılarındaki müzakerelere halkın katılımının sağlanması (madde 56) da katılım kültürünü destekleyici bir gelişmedir. Ancak uygulamada, zaman zaman, bu tarz gelişmelere ilişkin çekincelere rastlandığı da belirtilmelidir. Son ilke ise “belediyelerin hizmet alanının genişletilmesi”dir. Bu ilke ile yalnızca, “beledi temel alt yapıya önem verilmesi” amaçlanmıştır (Tekeli, 2009: 56-60).

1580 sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesine göre bir beldenin hemşerisi olmak için o yerin nüfus kütüğüne kayıtlı olmak yeterlidir. Bu maddede hem hemşerilik bilincini, hem de belediye faaliyetlerine katılmayı teşvik edici ve geliştirici ifadeler kullanılmıştır. Ancak, bu katılma fiilinin nasıl gerçekleşeceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Yine aynı kanunun 56. maddesi ile belediye meclis toplantılarının ve yapılan görüşmelerin hemşehrilerin katılımına açık olduğuna ve bunun uygulanmasına dair hükümler getirilmiştir. Ayrıca yine aynı maddede, yapılan toplantılarda alınan kararların özetlerinin, kararın verildiği tarihten itibaren 48 saat içerisinde ilan edilmesine yönelik bir hüküm de bulunmaktadır. Bu düzenlemelerin katılım kültürünü destekleyici içeriğe sahip olduğu açıktır. Ancak, halkın toplantı zamanlarından haberdar

---

<sup>1</sup> Kadınlara seçme hakkı 1930 yılında verilmiştir. 1934 yılında ise kadınlar, seçilme hakkına da sahip olmuşlardır.

edilmesinin zorunlu olmaması ve belli durumlarda gizli oturum yapılabilmesine imkan veren düzenlemenin suistimal edilip hemşehrilerin katılması uygun olan oturumlarda bile gizli oturum kararı alınması ihtimali, uygulamaya dönük olumsuz sonuçlardır. Yine karar alımı ve kamu politikası oluşumunda, çeşitli konular ile ilgili oluşturulan komisyonlara (madde 62) üye seçiminde belirsizlikler mevcuttur. Meclis üyeliğinde çoğunluğa sahip olan partinin üyelerinin, komisyon oluşumunda diğer partilere mensup üyelerin katılımını engellemesi ihtimali de bu kanunun katılım kültürü açısından sakıncalı uygulamalara neden olan düzenlemelerindendir (Toprak, 2001: 263-267).

Genel olarak bakıldığında tüm bu ilkelerin, doğrudan ve dolaylı yoldan, tek parti yönetimi ideolojisinin ve merkezîyetçi yönetimin etki ve kontrolünün artmasına neden olacağı görülmektedir. Yasa ile her ne kadar, tek dereceli seçim, seçme-seçilme şartlarındaki değişiklikler ve meclis toplantılarına hemşehrilerin katılımı gibi şekli açıdan olumlu düzenlemeler de getirilmişse de, bunların yeterli olmadığı ve söz konusu yasanın, öz ve uygulama bakımından tam anlamıyla katılım kültürünü destekleyici bir nitelik taşımadığı söylenebilir.

Sonuç olarak, 1923-1930 yılları arasında, savaşta harap olmuş kentlerin ve başkent Ankara'nın imarı üzerine odaklanılmış, yerel yönetim birimlerinin gelişimi için adımlar atılmıştır ancak bu adımlar, mevcut toplumsal, siyasal ve yönetsel kültürün de etkisi ile söz konusu birimlerde katılım kültürü oluşumunu ve yaşatılmasını sağlayacak bir içerikte değildir. 1930'lu yıllar ile birlikte tek parti ideolojisi etrafında, Türkiye'de hem yönetsel, hem siyasal hem de toplumsal kültür açısından değişim meydana getirmek yoluyla katılım kültürüne etkide bulunulmuş ancak bu etki, genel olarak ifade etmek gerekirse, olumsuz yönde olmuştur. Bunun nedeni, bu dönemde ortaya çıkan toplumsal, siyasal ve yönetsel gelişmelerin, demokrasi geleneğine uygun olmayan, halkı ve diğer toplumsal kesimleri arka planda bırakarak onların yönetsel sürece katılımını önemsemeyen bir yapıda olmasıdır. 1934 yılında belediye teşkilatı olan yerlerde mahalle muhtarlıklarının faaliyetlerine son verilmesi; 1944 yılında ise mahalle örgütünün tekrar kurulmasına rağmen tüzel kişilik kazanamayarak merkezi yönetimin bir uzantısı olarak kalması, bu dönemdeki mevcut durumu göstermesi açısından önemli bir örnektir.

Bu dönemde Osmanlı Devleti'nden miras "devlet baba" anlayışı devam etmekte ve Cumhuriyet kurulmuş olmasına rağmen "devletin bekçiliği" rolü halkın değil, halen belli bir kesimin sahipliğindedir (Mumcuoğlu, 1982: 166-167). Dolayısıyla siyasal ve yönetsel kararlar, yalnızca bir kesimin etkisi altında alınmış, katılmaya dönük girişimler, belli politikaların geniş kitlelerce kabul ettirilmesi ve meşru gösterilmesi amacıyla yapılmış; dolayısıyla halk, karar alım sürecine katılmak ve onları etkilemek noktasında eksik kalmıştır. Ayrıca, genel olarak bakıldığında, bu dönemde ortaya konan yasal düzenlemelerin de bu soruna bir çare olamadığı görülmektedir.

#### **2.2.2.2. 1946-1960 Döneminde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü**

Bu dönemde, Türkiye açısından büyük önem taşıyan iç ve dış gelişmeler meydana gelmiştir. Bu gelişmeler aynı zamanda, doğrudan veya dolaylı olarak, demokratikleşme ve katılım kültürünün gelişimi açısından da önemli etkiler bırakmıştır. 2. Dünya Savaşı'nın bitişi ve galip gelen devletlerin daha çok demokratik yönetsel değerleri benimsemeleri, Türkiye'de de bu yöndeki girişimlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Karpas, 1996: 125). Özellikle 1950-1960 yılları arasında dışarıya açılan ve canlanan bir toplumsal hayatın izleri görülmeye başlanmıştır. Bunun nedenleri arasında, tarımda traktörün kullanılmaya başlanması ve makinalaşma; karayollarının açılması ve karayolu ulaşımının artması; elektrik ve buna bağlı olarak radyo ve telefon kullanımının yaygınlaşması gösterilebilir (Çavdar, 1996: 55-59). Bununla birlikte, Türkiye'de nüfusun aşırı artışı ve hareketliliği, yeni bir ivme kazanmıştır (Alada, 1990: 126). Bu dönemde Türkiye'de kentleşme başlamıştır ve özellikle 1950'den itibaren kentleşme hızında bir artış görülmüştür. Bu durum yerel yönetimleri, kentleşmeden kaynaklanan sorunlar ile yüzyüze bırakmıştır (Geray, 1990: 217). Kentleşme oranı<sup>1</sup>, 1945 yılında yüzde 24,94; 1960 yılında ise yüzde 31,92'dir (TÜİK, 2003: 46). Dolayısıyla kentleşme oranındaki artış, bu dönemde de devam etmektedir. Bu dönemin, katılım kültürünü etkileyen diğer önemli bir sayısal göstergesi ise okuryazarlık oranıdır. Okuryazarlık oranı, 1945 yılı itibariyle yüzde 30,22 ve 1960 yılı itibariyle yüzde 39,51'dir. Yani bu dönem içerisinde 6 yaş ve üzeri toplam okuryazarlık oranında da yaklaşık yüzde 9'luk bir artış sağlanmıştır (TÜİK, 2010: 21). Bununla birlikte 1948-1967 yılları itibariyle kişi

---

<sup>1</sup> Çalışma kapsamında verilen tüm kentleşme oranları, niceliksel olarak ele alınmakta ve kentlerde yaşayan nüfusun oranını ifade etmektedir.

başına düşen GSMH, yıllık olarak ortalama yüzde 2,9 artış göstermiştir<sup>1</sup> (TÜİK, 2010: 679-680). Söz konusu gelişmeler, toplumsal kültür ve dolayısıyla katılım kültürünün gelişimi açısından olumludur.

1946 yılına kadar tek partili rejime göre hazırlanan yasal düzenlemelerin çok partili hayat ile birlikte yetersiz ve uyumsuz hale gelmesi de “farklı yapıların, anlayışların ve süreçlerin” ortaya konmasını gerekli kılmıştır (Keleş, 1995: 68). Tek partili rejimden çok partili rejime geçişin sağlandığı bu yıllarda, siyasal olduğu kadar, toplumsal ve yönetsel anlamda da değişiklikler olmuş; dolayısıyla, yerel yönetimler ve kent yönetimleri açısından da katılım kültürünü ilgilendiren gelişmelere rastlamak mümkün hale gelmiştir.

DP'nin (Demokrat Parti) kurulması ve çok partili hayata geçiş ile birlikte, CHP'nin “bürokratik merkez”i, DP'nin ise “demokrat çevre”yi temsil ettiğine ilişkin düşünceler pekişmeye başlamıştır (Mardin, 2000: 99). Bu durum, “merkez”in, “çevre”nin de katılma sürecine dahil olmasına izin vermesi anlamına gelmektedir (Eryılmaz, 2002: 143). 1950'den itibaren DP'nin güç kazanıp iktidara gelmesi ile birlikte, konumunu kaybetmek istemeyen bürokrasi, hem siyasal iktidar ile mücadeleye girişmiş (Eryılmaz, 1998: 161); hem de bunu yaparken halen, “halkın gelişme potansiyelini” göz ardı etmeye devam etmiştir (Heper, 2006: 141). Ancak, özellikle DP'nin iktidara gelmesi ile birlikte katılım kültürünü destekleyici gelişmelerin izleri de görülmeye başlanmıştır. Halkın dışında ve “tepeden inme” bir şekilde yapılan reformlar yerini, halkın bizzat kendi iradesinin yansıtıldığı, “aşağıdan yukarıya” doğru yapılan reformlar almıştır (Eroğul, 2000: 94). Tek parti döneminden farklı olarak, gerçekleştirilmek istenen projeler ile topluma “yeni bir yön verme” amacı güdülmemiştir; daha çok, vatandaşların ihtiyaçları doğrultusunda faaliyette bulunulması amaçlanmıştır (Tekeli, 2009: 174). Bu bağlamda, vatandaş-yönetim ilişkilerinde de değişiklikler görülmeye başlanmıştır. Toplum içerisinde memura olan bakış farklılaşmış; memurun yalnızca vatandaşın ihtiyaçlarını gideren, onlar için hizmette bulunan kişiler olduğuna ilişkin görüşler ortaya çıkmıştır. Bu yeni görüş, vatandaşın yönetime karşı duyduğu memnuniyetsizliklerin daha rahat bir şekilde ilgili mercilere iletilebilmesini de sağlamıştır (Karpat, 1996: 274-275).

---

<sup>1</sup> 1968 yılı fiyatları baz alınarak elde edilmiştir.

Yine bu dönemde CHP ve DP arasında, yerel yönetimlere ilgi gösterme konusunda adeta bir yarışma havası ortaya çıkmış; yerel yönetimler artık, siyasal parti programlarındaki yerini almıştır. Bu durum yerel birimlerin güçlendirilmesi ve yerel ihtiyaçların karşılanması ile ilgili olduğu kadar, demokratikleşme ve katılım kültürünü geliştirici öğeleri de barındırmaktadır. Bu ilkeler, her ne kadar, yasal metinler haline gelip, hukuki bir statü kazanmasalar bile, kitlelerin istekleri ve taleplerine olan duyarlılığın artması açısından önemlidir. Parti programlarında belirlenen ilkelere göre yerel yönetimler artık, hemşehrileri yönlendiremeyecek; hemşehriler, istek ve talepleri ile bu yönetsel birimler üzerinde etki sahibi olabilecektir (Tekeli, 2009: 124). Çok partili hayatın getirmiş olduğu katılım kültürü açısından olumlu görülebilecek bu tarz gelişmelere rağmen, 1946-1950 dönemi için uygulamanın halen “geleneksel bürokratik” ve “merkeziyetçi” nitelikler taşıdığı söylenebilir (Görmez, 1997: 119).

Bu dönemde kamu yönetiminde reform çalışmaları kapsamında bir dizi rapor hazırlanmıştır. “Neumark”, “Barker”, “Martin-Cush” raporları bunlardan bazılarıdır. Bununla birlikte, toplumsal ve yönetsel kültüre ilişkin mevcut ortam, yerel yönetimler ile ilgili bir takım gelişmelerin ortaya çıkmasına da neden olmuştur. 1945 yılında kurulan “Belediyecilik Derneği”, hem örgütsel yapılanması, hem de yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve aralarındaki işbirliğinin artırılmasına ilişkin faaliyetleri öngörmesi açısından önem taşımaktadır. Daha önceleri “kurum” adı altında yapılan bu örgütlerin ilk kez “dernek” adını alması katılım kültürü açısından önemlidir. Ayrıca dernek, “belediyelerin özerkliğini ve demokratikleşmesini, vesayet denetiminin azaltılması gerektiğini ve belediye başkanlarının halk tarafından seçilmesi gerektiğini” de savunmuştur (Tekeli, 2009: 126). 1946 yılında toplanan “Belediyecilik Kongresi”nde sunulan bildirimlerde de yerel yönetimlerin demokrasinin temeli olduğuna, seçim usullerinin demokratik yollardan gerçekleşmesi ve yerel yönetimlere özerklik kazandırılması gerektiğine yönelik düşünceler savunulmuştur (Aydınlı, 2004: 142).

1946 yılında yapılan düzenleme ile belediye meclis üyelerinin seçim usulünde değişiklik yapılarak daha kısa bir sürede üyelerin seçimi sağlanmıştır (Çukurçayır, 2000: 190). Bu olumlu gelişmeye rağmen bu dönemde belediye başkanları halen, iki dereceli bir seçimle ve doğrudan halk tarafından değil, belediye meclisi içerisinde seçilerek göreve gelmektedir. Üstelik merkezi yönetimin sıkı denetim ve müdahalesi de

devam etmektedir (Keleş, 1993: 38). Daha sonraki yıllarda, önce Ankara’da daha sonra İstanbul’da belediye başkanının halk tarafından seçilmesine ilişkin düzenlemeler olmasına rağmen, bu illerde de daha uzun yıllar belediye başkanları atama yoluyla göreve gelmişlerdir ve zaman zaman başkanlık görevi valiler tarafından yürütülmüştür (Görmez, 1997: 121-125). Dolayısıyla yerel yönetimler düzeyinde bürokrat kesim, “mutlak” bir merkezîyetçilik yoluyla etkinliğini korumaya devam etmiş (Yayla, 1982: 165); Osmanlı Devleti’nden kalma yönetsel özellikler içerik olarak devam ederken, yalnızca üslupta bir değişiklik olmuştur.

Bu dönemde katılım kültürü açısından, bürokratik kültür ve vatandaş-yönetim ilişkisinde olumlu gelişmelere rastlanmaktadır. Toplumun yönetime bakışında katılım kültürünü destekleyici bir anlayışın izlerini görmek mümkün hale gelmiştir. Ancak, siyasi kesimin sorunlara çözüm üretememesi, entelektüel kesimin bürokrasiyi desteklemesi ve mevcut yönetsel güvenceler, bürokrasinin etkinliğinin devam etmesine neden olmuştur (Heper, 1974: 141). Bu durum, katılımın etkin olamaması, yüzeysel ve biçimsel kalmasını beraberinde getirmiş, vatandaşlar yalnızca belli dönemlerde oy vermekle sınırlı bir katılım anlayışına mahkum kalmışlardır.

Yerel yönetimler ve özellikle belediyeler ile ilgili olarak ise söylem temelinde fazlaca gelişme olmasına rağmen; uygulama düzeyinde önemli değişiklikler ortaya konulamamıştır. Yerel yönetim birimleri merkezi yönetimin etki ve kontrolü altında faaliyet göstermeye ve güçsüzleştirilmeye devam edilmiş, özellikle kentleşmenin getirdiği sorunlara karşı çaresiz kalmış ve vatandaşın demokratik gereksinimleri karşılanamamıştır.

### **2.2.2.3. 1960-1980 Döneminde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü**

1950’li yıllar ile birlikte başlayan kırsal alandan şehre göçün ve takip eden süreçte kentleşmenin 1960’lı yıllarda hız kazanması, bu dönemin önemli gelişmelerindendir. Bu yıllarda, “hızlı nüfus artışı”, “tarımdaki fırsat yokluğu” ve “yeni sanayilerin cazibesi”, köyden şehre göçün yoğunlaşması ve kentlerin nüfusunda önemli artışlar yaşanmasına neden olmuştur (Zürcher, 2006: 392). Dolayısıyla kentleşme oranında da artış söz konusudur. 1960 yılından (yüzde 31,92) 1980 yılına (yüzde 43,91) kadar geçen dönemde de kentleşme oranı yaklaşık yüzde 12 artış göstermiştir (TÜİK, 2003: 46). Okuryazarlık oranında da önemli bir artış vardır. 6 yaş ve üzeri toplam okuryazarlık

oranı 1960 yılında yüzde 39,51; 1980 yılında ise yüzde 67,48'dir (TÜİK, 2010: 21). Ekonomik açıdan ise küçük de olsa bir büyüme mevcuttur. 1968-1980 yıllarında kişi başına düşen GSMH, yıllık olarak ortalama yüzde 1,6 oranında artış göstermiştir<sup>1</sup> (TÜİK, 2010: 679-680). Söz konusu veriler, toplumsal kültür ve katılım kültürü açısından olumlu gelişmeler olarak kabul edilmekle birlikte; özellikle kentleşme oranının fazlaca artışı, yerel düzeyde çeşitli olumsuz sonuçların artışını da beraberinde getirmiştir.

Diğer yandan özellikle bu dönemin sonlarına doğru, nüfusun aşırı ölçülerde artışı ile birlikte, gelir dağılımı adaletsiz biçimde dağılmaya başlamıştır. Bu yıllarda, çalışanların ancak dörtte birinin sosyal güvencesi bulunmaktadır. Üstelik, “geleneksel geniş ailenin çözülmesi” ile ailenin bireye sağladığı güvenlik de sağlanamamaya başlamıştır (Kongar, 1985a: 31-32). Diğer yandan, eğitim seviyesinin yükselmesi, TV yayınlarının başlaması ve çalışmak için Avrupa ülkelerine gidilmesi, “kırsal-geleneksel” kültürü etkilemiştir. Bu etkilenme sonucunda “merkez” daralarak nitelik değiştirmiş ve “çevre” ile arasındaki fark azalmıştır (Kalaycıoğlu, 1998: 194). Buna bağlı olarak görülmüştür ki artık toplumda yapısal anlamda değişiklikler baş göstermeye başlamıştır ve kentlerin dinamik karaktere sahip sakinlerini ikna etmeden, onları belli karar alma süreçlerine dahil etmeden yönetimi elde tutmak mümkün olmayacaktır (Göymen, 1997: 25).

Nüfus artışı ile birlikte yerel yönetim birimlerinin üzerine, yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetler konusunda aşırı bir yük binmiş, hizmetlerin birliği ve rantabilitesi açısından sorunlar ortaya çıkmıştır (Şengül, 2010: 106). Ayrıca bu durum, alt yapı ve diğer hizmetlerde yaşanmaya başlanan sıkıntıların yanında, toplumsal kültürde de bir takım değişmelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Göç eden kesimlerin, plansız ve hatta kanunsuz şekilde yapılaşmaya gitmeleri ve gecekondulaşmanın ortaya çıkması, yalnızca altyapı ve hizmetlerde ikiliğe yol açmamış; aynı zamanda bireylerin, şehre uyum sağlayamamasına ve kendisini şehrin bir parçası olarak görememesine neden olmuştur. Bu ise göç eden kesimlerin kent değerlerini benimseyip, “vatandaş sorumluluğu duyma” anlamında, gerçek anlamda bir “katılımcı” kent yaşayana olmalarını engellemiştir (Göymen, 1999: 69). Kentlerde altyapıya sahip konutlarda oturanların yönetsel katılma talepleri ile gecekondu oturanların altyapı talepleri

---

<sup>1</sup> 1987 yılı fiyatları baz alınarak elde edilmiştir.



sonucu ortaya çıkan ikili durum, katılıma kapalı işleyen yerel yönetim birimlerinin gelişmelerin gerisinde kalmasına (Kazancı, 1983: 38-39) ve katılım kültürü oluşumu ve gelişimine sekte vurulmasına neden olmuştur.

27 Mayıs 1960'da yaşanan askeri darbe, siyasal ve yönetsel kültürü önemli ölçüde etkilemiştir. İhtilal sonrası oluşan ortamda, düzenin korunmasını savunan “merkez” ile “çevre” arasındaki kopukluk ve kutuplaşma belirginleşmiştir (Mardin, 2000: 99). Ayrıca, sivil ve askeri bürokrasinin, sivil siyasete oranla gücünün ve etkinliğinin artması, “merkezi” ve “aşkın devlet” nitelendirmelerini destekleyici bir hal almıştır. Bu durum, genel olarak devlet faaliyetleri ve kamu yararının tayinini tamamen bürokratik kurumların yerine getirmesi anlamına gelmektedir (Eryılmaz, 2007: 540). Nitekim 1961 Anayasası'nda da “sınırlı bir katılıma” izin verilmiş ve bürokratların etkili olduğu bazı kurumların, “rejimin bekçiliği”ni yapması öngörülmüştür (Heper, 2006: 160). Böylece, bürokrasi açısından yenilikler getirilmiş; siyasal iktidarın teknokratik ve bürokratik yönden denetim altına alınması amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) gibi bazı kurumlar kurulmuştur (Kongar, 1985b: 482; Heper, 1984: 297). Böylece, özerk bir takım kurumlar meydana getirmek ya da mevcut kurumların özerkliklerini sağlamlaştırmak yoluyla millet egemenliğinin kullanılması hususunda, parlamentonun tek yetkili kurum olması engellenmeye çalışılmıştır (Yalçındağ, 1970: 57).

DPT'nin kurulması ve planlama çalışmalarının hızlanması ile birlikte çeşitli kalkınma hedefleri ortaya konmuş ve böylece Türkiye'de “planlı dönem” başlamıştır (Ergun, 2004: 50). Planlama anlayışının bir yansıması olarak öncelikle, kamu yönetimi sisteminin yeniden yapılandırılması gerekli görülmüş ve bu amaçla, 1962 yılında, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) hazırlanmıştır. Proje, genel olarak merkezi yönetim temelli bir yapıya sahiptir ve yerel yönetimlere sadece, merkezi yönetim ile olan ilişkiler ve yetki, görev ve kaynak paylaşımına ilişkin düzenleme ve önerilerde yer verilmiştir (TODAİE, 1966: 362-364). 1963 yılından itibaren ise kalkınma planları dönemi başlamıştır. 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967) çeşitli yerel yönetim birimlerinde uygulanmak üzere, hemşehrilerin katılımı sağlanarak, toplumsal bir kalkınma yöntemi uygulanmak istenmiştir (Çukurçayır, 2000: 204-205). Ancak bu planın uygulanması mümkün olmamış, 2. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1968-1972) ise yerel yönetim boyutu ihmal edilmiştir. 1971 yılındaki askeri muhtıra

ortamının etkisi altında hazırlanan 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977), yönetsel reform kapsamında yerel yönetimlerden bahsedilmiş, hatta her ilde yerel yönetimler düzeyinde örgütlenmek üzere “planlama birimleri” oluşturulmuştur. Ancak, bu girişimlerin pek çoğu uygulanamamış, uygulanabilenler ise merkezi yönetimin gücünü artırmasına yarayan bir araç haline gelmekten başka bir anlam taşımamıştır (Tekeli, 2009: 182-183).

1961 yılında hazırlanan anayasa ile genel olarak “kalkınma - sosyal adalet - demokrasi” üçgeninde düzenlemelere gidilmek istenmiştir. Bu anayasa ile toplu hak ve özgürlüklere güvenceler getirilmiştir. Ayrıca, demokratik katılımı geliştirici düzenlemeler ile vatandaşların da aktif ve sürekli bir şekilde katılım sürecine dahil olması sağlanmaya çalışılmıştır. Böylece anayasanın toplumsallaşma ve siyasallaşmaya dönük etkileri görülmeye başlanmıştır (Tanör, 1994: 83). 1961 Anayasası ile değişikliğe uğrayan toplumsal, siyasi ve bürokratik ortamın, bir kez daha, ülkedeki yerel yönetimler ve bu birimlerdeki katılım kültürünü etkilediğini görmek mümkündür. Bu bağlamda yerel yönetimler ile ilgili düzenlemelerden en önemlisi, 1961 Anayasası ile getirilmiştir. Anayasanın 112. maddesi ile merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin ayrı birer yönetsel birim olduğu kabul edilmiştir. 116. maddesi ile de yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları tahsis edileceği öngörülmüştür; ayrıca yerel yönetim birimlerine, “seçilmiş organların organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri” ile ilgili olarak “yargı yolu” açılmıştır. 1961 Anayasası ile belirlenen ilkelerin uygulaması, çıkarılan kanunlarda kendisini göstermiştir. Bunlardan en önemlisi ise 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı kanundur. Bu kanun ile belediye başkanlarının belediye meclisi tarafından değil, doğrudan halk tarafından ve merkezi yönetimin onayı olmadan göreve gelmesinin önü açılmış (Ökmen ve Parlak, 2008: 122), katılım kültürü açısından olumlu gelişmelere imza atılmıştır. Buna karşın 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda bulunan “mansup” (merkezi hükümet tarafından atanma) belediye başkanlığı uygulamasına ilişkin 94. madde kaldırılmamıştır (Tekeli, 2009:187). Son olarak belirtmelidir ki bu yıllarda, özellikle belediyelerde, 1961 Anayasası ile gelen özerklik eğilimine, artan çok partili yaşam deneyimine ve dahası, kentsel nüfusun ve kent sorunlarının artış göstermesine rağmen, siyasi partilerin programlarında ciddi anlamda görüş ve politika geliştirilemediği görülmektedir (Alada, 1990: 130).

1971 askeri muhtırası ve sonrasındaki anayasal düzenlemeler ile özerk niteliğe sahip bazı kurumların bu özerklikleri ortadan kaldırılarak, bürokrasinin gücü arttırılmış; devletin demokratikleşme ve katılıma yönelik tutumu, olumsuz bir hal almıştır (Durgun, 2003: 215). Yine 1971 yılında yerel yönetim birimlerinin de içerisinde bulunduğu kamu yönetimi birimlerinde reform amacıyla bir danışma kurulu oluşturulmuş ve aynı yıl “idari reform danışma kurulu raporu” adı altında kamuoyuna sunulmuştur. Ancak, siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle uygulanması mümkün olmamış ve devam eden yıllarda da bu rapora bir takım vurgular yapılmışsa da somut bir gelişme kaydedilememiştir (Coşkun ve Nohutçu, 2005: 12-14).

1973 yılından itibaren ortaya çıkan koalisyon hükümetleri tarafından memurların yoğun bir şekilde politize edilmesi, bürokrasinin etkinliğini azaltmıştır (Durgun, 2003: 215-216). Nitekim, özellikle 1977 seçimlerine doğru, yerel yönetimleri ilgilendiren bazı gelişmelerde de bu durumun izleri görülmeye başlanmıştır. Bu yıllarda, “demokratik belediyeçilik” olarak adlandırılabilir bir belediyeçilik yaklaşımı kendisini göstermiştir. Buna göre belediyelerin “demokratik, üretici, kaynak yaratıcı, toplumsal tüketimi örgütleyici, kural koyabilen, birlikçi ve bütünlükçü” bir çizgide faaliyet göstermeleri öngörülmüştür (Tekeli, 1992: 10-12). Hemşehrilerin ikna edilmediği, karar alma süreçlerine katılmadığı tepeden inme bir anlayışa karşı çıkılarak, edinilecek görevlerin, yetkilerin ve kaynakların, o yörede yaşayan hemşehriler ile paylaşılmasına yönelik bir niyet beyanından bulunulmuştur. Böylece, “devletçi-bürokratik” kültür ile “patrimonyal” uygulamaların önüne geçileceği düşünülmüştür (Göymen, 2000: 4). 1978 yılında Yerel Yönetimler Bakanlığı kurulmuş, ancak yeterli yetki ve sorumluluğa sahip olmadığı için uzun ömürlü olamamıştır. Bu bakanlığın en önemli yanı, tepeden inme bir anlayış ile değil, toplumsal bir talep ve baskı sonucu oluşturulmuş olmasıdır (Kazancı, 1983: 46). Bu anlayış, yerel yönetimlerde katılım kültürünün gelişmesine önemli katkılar sağlayabilecek önerileri bünyesinde barındırmakla birlikte, gerek parti içi ve partiler arası çekişmeler, gerekse de merkezîyetçi görüşler neticesinde ciddi anlamda yapısal bir değişim getirememiştir.

Genel olarak bakıldığında, hem başlangıcında, hem ortasında, hem de sonunda askeri müdahalelerin bulunduğu bu dönemde, katılım kültürü açısından ortaya çıkan olumsuz tablo, yerel yönetimlerde de kendisini göstermiştir. Özellikle 1961 Anayasası ile

özgürlükçü ve katılım kültürünü destekleyici ilkeler getirilmiş olmasına rağmen, bu ilkelerin uygulamaya dönüşümü, çok da olumlu olmamıştır. 1973 yılı sonrası yerel yönetimlerde görülen demokratik ve katılımcı içeriğe sahip projelerin ise uzun soluklu yararlar getirmediği ve yine uygulama sürecinde bir takım aksaklıklar yaşandığı görülmektedir. Dolayısıyla bu dönemin bütününe bakıldığında, her ne kadar bir takım akılcı uygulamaların önü açılmışsa da özellikle yerel yönetimlerde, demokratik ve katılımcı unsurların ikinci plana atıldığı sonucuna ulaşmak mümkündür.

#### **2.2.2.4. 1980-2003 Döneminde Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü**

1980’li yıllar ile birlikte Türkiye’de, yalnızca siyasal veya yönetsel olarak değil, diğer pek çok alanda da yapısal anlamda farklılaşmalar görülmeye başlanmış, öncelikle ekonomik anlamda bir takım gelişmeler meydana gelmiştir. 24 Ocak 1980 günü alınan ekonomik kararlar ile dışa açık, serbest piyasanın ve özel sektörün gelişmesini destekleyen önlemler alınması kararlaştırılmıştır. 1983’ten itibaren tek başına iktidara gelen ANAP (Anavatan Partisi) da aynı ekonomik politikaları benimsemiştir (Eryılmaz, 1998: 164-166). Diğer yandan, kentleşme ve okuryazarlık oranlarında da önemli gelişmeler ortaya çıkmış; bu durum, toplumsal kültürün ve dolayısıyla katılım kültürünün gelişimine olumlu katkılar sağlamıştır. Nitekim, kentleşme oranı, yüzde 43,91’den (1980 yılı) yüzde 64,90’a (2000 yılı) yükselmiştir (TÜİK, 2003: 46). Bu dönemde de kentleşme oranındaki artış devam etmiştir. Ancak, tıpkı önceki bazı dönemlerde olduğu gibi, kentleşme oranının fazlaca artışının, yerel düzeyde bir takım sorunlara neden olduğu da unutulmamalıdır. 6 yaş ve üzeri toplam okuryazarlık oranı ise büyük bir artış göstererek, yüzde 67,48’den (1980 yılı); yüzde 87,32’e (2000 yılı) yükselmiştir (TÜİK, 2010: 21). Ekonomik açıdan ise küçük de olsa bir büyüme söz konusudur. 1981-2002 yılları arası kişi başına düşen GSMH, yıllık olarak ortalama yüzde 1,7 oranında artış göstermiştir<sup>1</sup> (TÜİK, 2010: 679-680).

ANAP döneminde üzerinde durulan, ekonomi dışındaki diğer bir konu ise “bürokrasi ile mücadele”dir. Ancak bürokrasinin yalnızca “kırtasiyecilik” yönü ele alınmış ve “kurumsal-yapısal” sorunlara yönelik reformlara yönelinmemiştir. Dolayısıyla bürokratik kültürün tarihsel süreç içerisindeki merkezîyetçi yapısı ve “neo-patrimonyal”

---

<sup>1</sup> 1987 yılı fiyatları baz alınarak elde edilmiştir.

özellikleri, bu dönemde de devam etmiştir<sup>1</sup> (Eryılmaz, 1998: 164-166). Bu dönemde bürokrasi artık, küresel çaptaki ekonomik ve sosyal gelişmelere ayak uyduramayacak bir durumdadır ve “çevre”ye karşı tolerans gösterilmesi, “merkez”deki bürokratik kesimlere rahatsızlık vermektedir (Durgun, 2003: 216). Ayrıca, “çevre”nin hareketlenmesi ve demokratik bir arayışa girmesi, tam anlamıyla bir sivil toplum hareketi haline gelememiş; her kesimin bizzat kendi çıkarlarının peşinde koştuğu bir anlayış hakim olmuştur. Tüm bu etkenler, askeri bürokrasinin tedirginlik yaşamasına ve ülkenin genel çıkarlarının ancak kendileri tarafından savunulabileceğini düşünmesine neden olmuş; böylece siyasal ve yönetsel işleyişi düzene sokma amaçlı bir müdahale gerçekleşmiştir. Bu müdahale ile yeni bir şekil alan bürokratik kültürün en önemli özelliği, kısmen “araçsalcı” ve kısmen de “aşkıncı” bir devlet oluşturma yönündeki gayretlerdir (Heper, 2006: 216-223). Nitekim, 1982 Anayasası’nda vurgulanan ilk özelliğin vatandaşların çıkarlarından çok, devlet gücü ve çıkarlarının öne çıkarılması olduğu görülmektedir (Eroğul, 1999: 60). Bunun yanı sıra 1982 Anayasası, genel olarak bakıldığında, otoritenin hürriyetler karşısında ağırlığını arttırmıştır; vesayetçiliği artırıcı uygulamalar ve daha az katılımcılığa dayanan bir demokrasi anlayışını da öngörmüştür. Dolayısıyla, bu anayasada, vatandaşların yalnızca belli aralıklarla katılım sürecine dahil olmalarının yeterli görüldüğü, “pasif” bir katılım anlayışının izlerini görmek mümkündür (Özbudun, 2010: 62-67). Böylesi bir katılım kültürü anlayışına sahip olan 1982 Anayasası, istisnai düzenlemeler olmakla birlikte, yerel demokrasi ve katılım kültürü açısından olumsuz bir içeriğe sahiptir.

12 Eylül 1980 günü gerçekleşen askeri darbe ile Türkiye’de başlayan yeni dönemin, 1984 yılındaki yerel seçimlere kadar süren ilk yıllarını kapsayan “ara dönem”de, yerel yönetimlerde de bir değişim hareketi içerisine girilmiş, yerel yönetimler üzerinde merkeziyetçi ve otoriter bir anlayışın izleri görülmeye ve vesayetçi uygulamalara zemin hazırlanmaya başlanmıştır. Bu bağlamda öncelikle, belediye meclisleri feshedilerek, belediye başkanları görevden alınmış; yerlerine, çeşitli görevlerde bulunan kamu görevlileri atanmıştır (Görmez, 1997: 139). Ayrıca, çevredeki küçük belediyelerin

---

<sup>1</sup> Heper’e göre (1977a: 74; 1977b: 145-146) Türk kamu bürokrasisi, “patrimonyal” ve “yasal” unsurları bir arada barındıran, “neo-patrimonyal” bir bürokrasidir. Bu kavram, Weberyen anlamda “hukuki-patrimonyal” bir bürokrasiyi ifade etmektedir. Bu durum, yönetsel birimlerin iç işleyişlerinde çalışanlara inisiyatif tanınması ve onların yönetime katılması ile ilgili olarak uygulamada halen, yalnızca belli hukuki düzenlemeler çerçevesinde ve kişi (amir) hakimiyetine dayalı bir anlayışın devam ettiğini göstermektedir.

büyük belediyelere bağlanarak onların birer şubesi haline gelmesi sağlanmıştır (Aydınlı, 2003: 171-172). Ara dönemde meydana gelen diğer bir gelişme ise, yerel yönetimlerin gelirlerinde ve yetkilerinde artışlar yaşanmasıdır. Ancak, “savurgan” yaklaşımlar yüzünden bu imkan ve yetkilerin uygun bir şekilde kullanımı sağlanamamıştır (Nadaroğlu, 1998: 168).

1982 Anayasası'nda yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler de bulunmaktadır. Bu düzenlemeler, katılım kültürünün gelişimini destekleyecek unsurları barındırdığı gibi, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etki ve gücünü arttıracak, dolayısıyla demokrasi ve katılım kültürü açısından sakınca doğurabilecek ifadeleri de barındırmaktadır. Buna göre öncelikle yerel yönetimler, 127. maddede düzenlenmiş ve il, belediye ve köy halkının yerel ortak ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü; “karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilen kamu tüzel kişileri” olarak tanımlanmıştır. Burada yerel yönetim birimlerinin karar organlarının seçime oluşturulmalarını öngörülmesi olumlu bir gelişmedir. Yine yerel yönetimlerin kuruluş ve yetkilerinin “yerinden yönetim” ilkesine uygun olarak düzenlenmesi de demokratik işleyiş ve katılım kültürünün gelişimi açısından önemlidir. 127. maddede ayrıca, “idari vesayet” kavramı açıkça belirtilmiş ve uygulaması genişletilmiştir. Nitekim yine aynı maddede, yerel yönetim organlarının ve üyeleri hakkında açılan soruşturmalarda İçişleri Bakanlığı tarafından görevden alınabilmeleri ve yerel yönetim birimlerinin kendi aralarında birlik kurabilmelerinin Bakanlar Kurulu'nun onayına tabi olması, vesayetçi ve merkeziyetçi anlayışın göstergelerinden olup, katılım kültürü açısından olumsuz içeriğe sahip düzenlemeler olarak kabul edilebilir.

1983 yılında yapılan genel seçimlerden sonra, yerel yönetimleri ilgilendiren ve bu tarihe kadar eş görülmemiş şekilde, yetkilerin merkezi yönetimden alınarak yerel yönetimlere verilmesini sağlayan yasalar oluşturulmuştur. Bu dönemin hükümeti tercihini, adem-i merkeziyetten yana kullanmıştır. Böylece 1984 yılındaki yerel seçimler sonucunda pek çok alanda merkezi yönetimin etkisinin azaltılmasına dönük somut girişimler görülmüştür (Nadaroğlu, 1998: 203). Bu bağlamda imar planlarının ve belediyede çeşitli birimlerde görev yapacak olan çalışanların atamalarının ilgili bakanlıkça onaylanması kaldırılmıştır. Bunun yanı sıra belediyelerde alternatif hizmet görme yöntemlerinin ortaya çıktığı ve yaygınlaştığı da görülmektedir (Eryılmaz, 1995c: 343).

Kamu hizmeti anlayışındaki değişimin de etkisiyle, bir takım hizmetlerin yerel yönetim birimleri tarafından özel sektöre gördürülmesi sağlanmaktadır. Bu sayede hem etkin ve verimli hizmet edinimi sağlanmış olmaktadır, hem de hizmet sunumunda farklı kesimlerin de katılımının sağlanacağı bir ortam oluşturularak, katılım kültürünü zenginleşmesine katkıda bulunmaktadır.

1979-1983 yıllarını kapsayan 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yerel yönetimlerin "halk denetimine açık" yönetim birimleri olmaları için yapılması gerekenlerle birlikte, "metropolitan alanlarda kendilerine özgü yönetim birimleri kurmaları" öngörülmüştür (DPT, 1979: 296). 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde de buna koşut olarak, "yasa ile büyük yerleşim birimleri için özel yönetim biçimleri" oluşturulabileceğine ilişkin bir hüküm bulunmaktadır. Bu hükmün bir gereği olarak 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı kanun ile "büyükşehir belediyeleri" kurulması, hukuki bir zemine oturmuştur. Böyle bir düzenlemenin getirilmesinde rol oynayan önemli gerekçeler ise "etkinlik" ve "katılım"dır. Aşırı kentleşme ve sonucunda karmaşıklaşan sorunlara karşı yerel yönetim birimlerinin yetersiz kalması, hizmetlerin daha etkin bir şekilde yerine getirilmesini gerekli kılmıştır. Bununla beraber, artan nüfus neticesinde katılımın zorlaşması nedeniyle de yöre halkının hizmetlere katılımını kolaylaştıracak farklı bir örgütlenmenin gerekli olduğu görülmüştür (Görmez, 1993b: 22). Dolayısıyla söz konusu gerekçeler sonucunda büyükşehir belediyesi örgütleri oluşturulmaya başlanması, dolaylı olarak da olsa katılım kültürünü destekleyici bir içeriğe sahiptir. Uygulamaya bakıldığında ise katılım gerekçesinin arka planda kaldığı ve söz konusu örgütlenme içerisinde merkez ilçe belediyelerinin ölçek büyüklükleri ve nüfuslarının çok fazla olması nedeniyle, katılım faaliyetlerinin yerine getirilmesi için öngörülen, uygun (optimum), büyüklükte olmadıkları görülmüştür (Tekeli, 2009: 278).

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili ortaya konan uygulamalar içerisinde, encümen üyelerinin seçimle iş başına gelmemesi, genel sekreterin İçişleri Bakanlığı onayı ile göreve gelmesi gibi durumlar, vesayetçi ve merkeziyetçi uygulamalar olması nedeniyle katılım kültürünü olumsuz yönde etkilemektedir. Bu bağlamda ortaya çıkan olumlu bir gelişme ise büyükşehir belediye başkanının başkanlığında, çeşitli kamu kurum ve kuruluşları ile ilçe belediye başkanlarının da katılımı ile oluşan "Alt Yapı Koordinasyon

Merkezi”, “Ulaştırma Koordinasyon Merkezi” ve “Alt Yapı Yatırım Fonu” gibi oluşumların bu yıllarda faaliyete geçirilmesidir (Görmez, 1997: 144).

Büyükşehir belediye yapılanmasının uygulamadaki en önemli sonuçlarından birisi ise yürütmenin ağırlığının arttığı ve kararların başkanın kişiliğinde toplandığı “güçlü başkan” modelidir. Bu modelin en önemli özelliği, belediye başkanının, meclis ve genel olarak karar alma mekanizmaları üzerindeki hakimiyetidir. Güçlü başkan modeli nedeniyle belediyenin iç işleyiş ve karar alma sürecine farklı birim çalışanlarının katılımı sağlanamamaktadır. Kararlar, yalnızca başkan veya başkanın öngördüğü bir kesim bürokrat tarafından; etkin yasal-yönetimsel hesap verme ve denetim uygulamalarının uzağında gerçekleşmektedir (Erder ve İncioğlu, 2008: 68).

Bu dönemde il özel idareleri ile ilgili olarak da bir düzenleme yapılmış ve 1987 yılında 3360 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun, il özel idarelerine pek çok alanda görev ve yetki vermekle birlikte zaman içerisinde bu görev ve yetkilerin merkezi yönetimler tarafından üstlenilmesi nedeniyle işlevsiz kalmıştır. Ayrıca, aynı görev için hem il özel idareleri, hem de merkezi yönetim birimleri görevlendirildiği için hukuki bir karmaşaya da neden olunmuştur (Parlak ve Ökmen, 2008: 133). Bununla birlikte il özel idareleri, özellikle mali açıdan yeterli bir gelir durumuna sahip olamadığı için sürekli olarak merkezi yönetime bağlı ve onun emrinde bir kurum olarak varlık göstermek zorunda kalmıştır. Dolayısıyla söz konusu yasal düzenleme, il özel idarelerinin özerk, etkin, verimli faaliyet göstermesine ve katılımcı bir yapıya sahip olmasına katkıda bulunamamıştır.

5. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1985-1989) yerel yönetimler ile ilgili olarak, 1982 Anayasası’nın ilgili maddesine (madde 127) atıf yapılarak düzenlemelerin bu çerçevede yapılması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca genel olarak, yerel yönetimlerde etkinlik ve verimliliği artıracak önlemlere yer verilmiştir (DPT, 1985: 168-169). 1988 yılında ise Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) hazırlanmış ve 1991 yılında sunulmuştur. Bu projeye göre yerel yönetimler düzeyinde, demokrasi ve katılım kültürünün gelişimine ilişkin bir takım görüş ve önerilerde bulunulmuştur. Bu bağlamda, yerel demokrasinin yerel yönetimlerin temel değeri olduğu; yerel yönetimlere demokratik nitelik kazandırabilmek için merkezi yönetimin vesayetinden kurtulmanın ve hemşehrilerin karar alma



mekanizmalarına etkin ve sürekli katılımının sağlanacağı yöntemlerin hayata geçirilmesinin gereği vurgulanmaktadır (TODAİE, 1991: 177-178). KAYA projesinin de bir yansıması olarak hazırlanan 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1990-1994) ise yerel yönetimler ile ilgili olarak, hizmetlerin yerinden yönetim ilkesine uygun bir şekilde ve daha da önemlisi, yerel hizmetler ile ilgili “karar alma”, “uygulama” ve “denetleme” sürecinin, yerel yönetimler ile yörede yaşayan hemşehriler arasında kurulacak iletişime dayalı olarak gerçekleştirilmesi öngörülmektedir (DPT, 1989: 320).

1990'lı yıllara gelindiğinde, dünya çapında meydana gelen bir takım olayların da etkisiyle Türkiye'de de düşünsel olarak bireylerde ve dolayısıyla toplumda bir dönüşüm meydana gelmiştir. Bu dönüşüm, toplumsal kültür açısından yeni değerlerin ortaya çıkmasına neden olmuş; “bilgi çağı” olarak ifade edilen bu çağda, “demokrasi”, “insan hakları”, “piyasa ekonomisi”, “küreselleşme”, “postmodernite” gibi kavramlar öne çıkmaya başlamıştır (Yazıcı, 2002: 242). Nihayet, toplumsal kültürde meydana gelen bu değişim siyasal ve yönetsel kültürü de etkilemiş; özellikle küreselleşme sürecinin belirgin bir hal almaya başlaması ve kamu yönetiminde yeni yönetsel anlayışların ortaya çıkması ile birlikte Türkiye'de de dünya ülkeleri ile bütünleşmeyi ve yoğun ilişkileri amaçlayan neo-liberal politikaların izleri görülmeye başlanmıştır. Bu sayede yalnızca kentlerin fiziksel anlamda gelişmişliğine değil; aynı zamanda “hemşehrilik bilinci”, “yönetişim” ve “katılım” gibi etkenlerin de öne çıkacağı bir anlayışa vurgu yapılmıştır (Göymen, 1999: 70). Küreselleşme düşüncesi ile birlikte, “yerelleşme”, “yönetişim”, “saydamlık”, “hesapverebilirlik” gibi katılım temelinde yükselen ve katılım kültürünün önemine vurgu yapan bir takım kavramlar öne çıkmaya başlamıştır. Ayrıca küreselleşme ile birlikte, toplumsal kültürde de değişiklikler meydana geldiği ve artık bireylerin daha “akışkan” bir toplumsal hayat beklentisi içerisinde olduğu (Parlak, 2003: 380-383); böylece sivil toplumun güç kazanacağı ve bürokratik yapının etkinliğinin azaltılmasına yönelik etkilerin ortaya çıkacağı da görülmeye başlanmıştır (Eryılmaz, 2007: 541).

Bu dönemde, yerel yönetimleri güçlendirmek, mal ve hizmet üretiminde piyasa mekanizmasının daha iyi işlemlerini sağlamak için bir takım reformlar yapma yoluna girilmiş; bu bağlamda çeşitli alanlarda faaliyet göstermek üzere “bağımsız düzenleyici kurullar” oluşturulmuştur (Gül ve Özgür, 2003: 191). Bu kurulların, siyasal sistemin

alanını daraltıcı şekilde, tamamen seçilmişlerin yerine atanmışların denetimsiz şekilde hakimiyet kurmalarına neden olacak yeni bir bürokratik kültür oluşturma ihtimali, katılım kültürü açısından tedirginlik verici bir gelişmedir (Eryılmaz, 2002: 162-163).

7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da (1996-2000) “Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu” başlığı altında yerel yönetimlerle ilgili çok yönlü düzenlemeler öngörölmüş ve yerel yönetimlerin etkin ve verimli çalışması için yapılması gerekenler sıralanmıştır. Ayrıca, yerel meclislerin temsil gücünü arttıracak bir yapıya sahip olması ve yerel karar alım, uygulama ve denetim sürecine hemşehrilerin de dahil olmaları gerektiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte, hemşehrilerin şikayetlerini almak ve yönetim-hemşehri ilişkilerini düzenlemek amacıyla ilk kez ombudsman (kamu denetçiliği) kurumundan bahsedilmiştir. Ancak, ombudsmanın yerel düzeyde uygulanmasına ilişkin herhangi bir ifade bulunmamaktadır (DPT, 1995: 119-121, 124-132). Böylece küreselleşmenin etkileri, yerel yönetim birimlerini de sarmaya başlamış ve daha demokratik ve katılım kültürü temelinde hareket etme zorunluluğu, yerel yönetim uygulamalarına da yansımıştır.

Bu dönemde Avrupa Birliği'nin yerel yönetimlere bakışı ve Türkiye'den beklentileri çerçevesinde Türkiye'de yerel yönetimlerin özerkliği ve katılım kültürü açısından büyük önem taşıyan bir belge olan “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” imzalanmıştır. Daha sonra, Avrupa Komisyonu tarafından çeşitli “ilerleme raporları” yayınlanmıştır. İlki 1998 yılında olmak üzere 1999, 2000, 2001, 2002 yıllarında ortaya konan bu raporlarda, yerel yönetimler ve katılım kültürü ile ilgili olarak fazlaca somut beklenti bulunmamakta; sadece 2000 ve 2002'deki raporlarda, yerel ve merkezi yönetim ilişkisine yönelik tespitler ile yerel yönetim reformuna yönelik beklentiler ifade edilmektedir. 2001 yılında da “Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi” kabul edilmiştir. Bu belgede de dolaylı yoldan da olsa yerel yönetimleri ilgilendiren ifadeler bulunmakla birlikte, (Mengi, 2007: 104-106) katılım kültürüne yönelik bir vurgu bulunmamaktadır.

1990'lı yılların ikinci yarısı ve 2000'li yılların başından itibaren yerel yönetimlerde hizmet sunma yöntemlerinde değişiklikler devam etmiş; hizmet görürken hemşehrilerin görüşlerini almak ve verilen hizmet ile ilgili talep ve şikayetlerin takibini yapmak için “beyaz masa” uygulamaları ortaya çıkmıştır (Kaya, 2003: 150). Kentsel ve yönetsel meselelerde sivil toplum örgütleri, üniversiteler gibi çeşitli kesimlerin fikirlerine

başvurulması ve buna karşılık Türk Sanayici ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD) ve benzeri sivil toplum örgütlerinin, özellikle yerel yönetimler reformuna yönelik öneriler sunduğu (1997) görülmektedir. Ayrıca, “halk kurultayları”, ”semt danışma merkezleri”, “mahalle kurulları” vb. oluşumlar, yerel yönetimlerin bu dönemde, katılım kültürünün geliştirilmesi açısından hayata geçirmeye başladıkları önemli oluşumlardır (Çukurçayır, 2000: 209-211).

Türkiye’de Yerel Gündem 21 (1998) ve Habitat-II (1996) uygulamaları da ilk kez bu dönemde kendisini göstermiştir. Yerel Gündem 21, “yönetişim anlayışına dayalı bir demokrasi geliştirme projesi”dir (Göymen, 2000: 11) ve yerel yönetimler düzeyinde faaliyetleri, bu yıllarda başlamıştır. Habitat-II de Yerel Gündem 21 ile ortak hedeflere sahiptir ve “yaşanabilirlik” ile birlikte benimsenen “sürdürülebilirlik” ilkesinin (Tekeli, 1996: 70) hayata geçirilebilmesi için Gündem 21 kapsamında “Kentler İçin Eylem Planı” hazırlanması ve bu eylem planını “katılım/birlikte yönetim” öngörüsü ile hayata geçirilmesi önerilmiştir (Toprak 2001: 325). 2000’li yıllara gelindiğinde ise Yerel Gündem 21, “proje” temelli bir yaklaşımdan, uzun dönemli ve çok yönlü içeriğe sahip bir “program” haline dönüşmüştür (Ökmen ve Görmez, 2009: 122). Sonuç olarak Türkiye’de de “sivil toplum ile kamu kesiminin ortaklığı” ve “yerinden yönetimin desteklenmesi” vurgulanmış, böylece katılım temelinde “yeni bir dayanışma ve işbirliği kültürü” oluşturulması amaçlanmaktadır (Hökelek, 2001: 209).

2001-2005 yıllarını kapsayan 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda bir önceki planda olduğu gibi, yerel yönetimler ile ilgili pek çok düzenleme getirilmektedir. Katılım kültürü açısından önem arz edecek şekilde, yerel yönetimlerin “halkın sürekli bilgilendirileceği bir süreci oluşturması”, “kamusal belgelerin halk tarafından daha ulaşılabilir hale gelmesi” ve “yerel projelerde halka danışılması” öngörülmektedir. Ayrıca, yerel planların hazırlanma, uygulanma ve denetlenme aşamalarında hemşehri katılımının sağlanması gerektiği ifade edilmektedir (DPT, 2000: 199-200). 2002 yılında söz konusu kalkınma planının da öngördüğü bir takım hedefler doğrultusunda “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı”, Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Bu plana göre “bilgi edinme hakkının geliştirilmesi, kamu yönetiminde saydamlığın artırılması” ve bu bağlamda “yerel yönetimlerin güçlendirilmesi” hedeflenmiştir (Coşkun ve Nohutçu, 2005: 25-27).

Son olarak bu dönemde yerel yönetimlerin, katılım kültürünü geliştirmeye dönük bir takım girişimlerde buldukları da görülmektedir. Bunlardan ilki, e-devlet uygulamaları ile ilgili çalışmaların başlaması ve bu bağlamda yerel yönetimlerin faaliyetlerinde, bilgi teknolojilerini kullanmaya başlamalarıdır. 1998 yılında e-devlet uygulamaları ve kamusal hizmetlerde bilişim teknolojilerinin kullanımını ve gelişimini sağlamak amacıyla, “Kamu-Net Üst Kurulu” oluşturulmuştur (Odabaş, 2009: 380). Ayrıca daha önce Avrupa Birliği ülkelerinde başlatılan “eAvrupa+” projesinin bir yansıması olarak, 2001 yılında Türkiye’de de “e-Türkiye” projesi başlatılmış, bu kapsamda bakanlıklar başta olmak üzere çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarında bilgi teknolojilerinin kullanımına ilişkin çalışmalara başlanmıştır. Aynı yıl yerel yönetimlerde bilgi teknolojisi kullanımını amaçlayan “YerelNet” portalı hayata geçirilmiştir (Uçkan, 2003: 296). Ancak bu yıllarda bilgi teknolojisi kullanımı, yerel yönetimler içerisinde yalnızca belediyelerde gerçekleşmektedir. Belediyelerde ise yalnızca internet sitesi kurulumu yapılmış, halkla ilişkiler ve tanıtım faaliyetleri ile sınırlı kalmıştır. Nitekim, Yıldız (1999) ve Kaya Bengshir (2000) tarafından, Türkiye’de internet kullanan belediyeler üzerine yapılmış olan araştırmalarda da aynı sonuçlara ulaşılmıştır (Yıldız, 2003: 313-314). Yine söz konusu yıllardan itibaren, çeşitli kesimlerin görüşlerinin bizzat alınması yoluyla belirlenen kurumsal vizyon ve misyon tanımlamaları neticesinde stratejik plan hazırlama sürecine girilmiş (Al, 2007: 370); aynı zamanda, kamu kurumlarında performans yönetimi ile ilgili çeşitli yayınlar ve uygulama örnekleri görülmeye başlanmıştır (Ateş ve Çetin, 2004: 262-263).

1980-2003 dönemi askeri darbenin gölgesinde başlamıştır ve özellikle yerel yönetimler açısından demokrasi ve katılım kültürünün gelişimine sekte vurulmuştur. Ancak, devam eden yıllarda ekonomik gelişmelerle birlikte toplumsal, siyasal ve yönetsel kültürde değişiklikler meydana gelmiş; dışa açık ve yenilikçi girişimler neticesinde katılım kültüründe de olumlu değişimler gözlenmiştir. 1990’lı yıllar ile birlikte bir takım dış gelişmeler ve teknolojinin gelişmesinin de etkisiyle ortaya çıkan “küreselleşme”, “postmodernite” gibi kavramlar, diğer kültürel algılama ve anlayışları etkilediği gibi katılım kültürünü de olumlu yönde etkisi altına almıştır.

### **2.2.2.5. Yeniden Yapılanma Çalışmaları Çerçevesinde 2003'ten Günümüze Yerel Yönetimlerde Katılım Kültürü**

2003 yılından günümüze kadar uzanan bu dönemin en önemli özelliği, daha önceki yönetsel reform çalışmalarından farklı bir içeriğe sahip olan yeniden yapılanma çalışmalarının ortaya çıkması ve bu çalışmaların yerel yönetimlerdeki katılım kültürüne farklı içeriklerde ve çok yönlü bir şekilde yansımaya başlamasıdır. Bu nedenle, döneme ilişkin genel bilgilerin verilmesinin ardından, yeniden yapılanma çalışmalarının niteliğinden ve söz konusu çalışmalar çerçevesinde gerçekleştirilen hukuki düzenlemelerden ve kurumsal uygulamalardan bahsedilmesi uygun görülmektedir.

#### **2.2.2.5.1. 2003'ten Günümüze Türkiye'deki Genel Durum**

2000'li yıllar ile birlikte başlayan toplumsal, yönetsel ve siyasal kültür değişmelerinin etkileri bu yıllarda da artan şekilde devam etmektedir. Bu dönemde öncelikle, okuma yazma oranlarında fazlaca bir artış olduğu ve 6 yaş ve üzeri toplam okuryazarlık oranının yüzde 90'lara ulaştığı görülmektedir (TÜİK, 2003: 33). Aktif şekilde faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının sayısında da dikkate değer bir artış görülmektedir. Örneğin, Türkiye'de 2002 yılında faal dernek sayısı 68.155 iken 2010 yılında bu sayı, 86.324'e çıkmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2011).

Bununla birlikte kentleşme artışı aşırı bir hal almış ve hatta 2008 verilerine göre kentli nüfus, kırsal nüfusunun 3 katına ulaşmıştır. Bu durum, kentleşmeye bağlı olarak büyüme gösteren hizmet sektörünün, yerel yönetimlerin, özellikle altyapı ve kontrol işlevlerini yerine getirmesinde yetersiz kalmasına neden olmaktadır (TESEV, 2009: 4-7).

Ekonomik olarak ise 2003-2010 yıllarını kapsayan dönemde kişi başına düşen GSYİH (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla), yıllık olarak ortalama yüzde 3,2 oranında artış göstermiştir<sup>1</sup> (TÜİK, 2010: 679-680). Bu artış ile ekonomik olarak olumlu bir gelişme evresi içerisine girildiği anlaşılmaktadır.

Son olarak Türkiye, dünya çapında meydana gelen bazı gelişmeler sonucu ortaya çıkan tek kutuplu dünya düzeni ve küreselleşmenin artan etkileri sonucu, "bölge ülke" konumunu almıştır. Bu durum, merkeziyetçi yönü ağır basan bürokrasinin daha çok

---

<sup>1</sup> 1998 yılı fiyatları baz alınarak elde edilmiştir.

uluslararası meselelere eğilmesine ve dolayısıyla yönetim yapısının yerelleşmesine neden olmaktadır. Bununla birlikte, Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkileri ve Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin de bu süreçte önemli etkilerinin olduğu da belirtilmelidir (TESEV, 2008: 54-55). Dolayısıyla, bu dönemde meydana gelen iç ve dış gelişmelere bağlı olarak yerel yönetimlerin de dahil olduğu yeniden yapılanma çalışmalarının hayata geçirilmesi kaçınılmaz olmuştur.

#### **2.2.2.5.2. Yeniden Yapılanma Çalışmalarının Niteliği ve Katılım Kültürü Anlayışında Değişim**

Bu dönemde meydana gelen tüm bu iç ve dış gelişmelerin bir sonucu olarak, 2002 yılının son aylarından itibaren koalisyon döneminin sona ermesi ve AKP (Adalet ve Kalkınma Partisi) hükümetinin iş başına gelmesi ile birlikte, çok yönlü bir yeniden yapılanma çalışması başlamıştır. Bu çalışmalar, Türkiye'de bu zamana kadar yalnızca öneri düzeyinde kalan ve toplumsal, siyasal, yönetsel kültürü ve dolayısıyla katılım kültürünü ilgilendiren pek çok alanda; hem yaklaşım tarzı, hem hukuki düzenlemeler hem de uygulama açısından farklı bir içerik taşımaktadır.

Söz konusu çalışmaların bir bütün olarak, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Kentsel Şartı vb. uluslararası metinlerde öngörülen ilkeler doğrultusunda ve Avrupa Birliği'ne üyelik sürecine uyumlu bir biçimde yürütülmek istendiği de görülmektedir. Özellikle 2008 yılında “Yeni Bir Kentlilik İçin Manifesto” başlığı altında ikincisi yayımlanan Avrupa Kentsel Şartı'nda ortaya konan ve Türkiye'nin de benimsediği ilkeler, yönetim ve katılım kültürünü destekleyici pek çok öğeyi bünyesinde barındırmaktadır. Ayrıca Avrupa Komisyonu'nun, 2003-2010 yılları arasında her yıl düzenli olarak yayınladığı ilerleme raporlarında da yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında yerel yönetimlerdeki reform çalışmalarına ve katılım kültürünün geliştirilmesine yönelik beklentiler bulunmaktadır.

Bu dönemde ortaya konmak istenen çabaların, daha önce bu amaçla gerçekleştirilmek istenen “idari reform” girişimlerinden farklı olarak, sürekli gelişme ve değişmeyi ifade eden, “yeniden yapılanma” yaklaşımı çerçevesinde gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Ayrıca yeniden yapılanma çalışmalarının “bütüncül” bir yöntem izlenerek gerçekleştirilmesi ve bu sayede, sistemin bütününe yön verilmesi amaçlanmıştır. Bununla birlikte, yalnızca kamu kurumlarının işleyiş ve sorunları ile yetinilmeyerek

hemşehriler ile olan ilişkilere ve onların da bu sürece katılımına da önem verilmiştir. Bu bağlamda, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, üniversiteler ve diğer pek çok toplumsal kesimin yeniden yapılanma sürecine katılımı sağlanmak istenmiştir. Ayrıca, somut sonuçları görmek amacıyla, çeşitli kurumlarda “pilot” uygulamalar gerçekleştirilmiştir ve tüm bu yeniden yapılanma süreci içerisinde bilgi teknolojisi kullanımı yaygınlaştırılmıştır (Köseoğlu, 2009: 218-219).

Yeniden yapılanma çalışmalarında görülen bu farklılaşmaların en somut yansıması öncelikle, 58. Hükümet tarafından 5 Ocak 2003 tarihinde sunulan “Acil Eylem Planı”nda görülmüştür. Merkezi hükümet reformunda bürokratik formalitelerin azaltılmasını ve yönetsel birimlerin iç işleyişlerinde katılımı sağlayacak düzenlemeler planlanmıştır. Ayrıca, bilgi edinme hakkına yönelik bir kanun çıkarılması, e-devlet uygulamalarına yönelik projeler (E-Dönüşüm Türkiye), stratejik plan ve performans denetimi ile hemşehrilerin memnuniyet ve beklentilerinin ölçülmesine yönelik uygulamalar da katılım kültürü ile ilgili olarak öngörülen diğer düzenlemelerdir. Bu planda, yerel yönetimler ile ilgili olarak ve katılım kültürünü geliştirici nitelikte düzenlemeler yapılması ve bu bağlamda, “Yerel Yönetim Reformu Kanun Tasarısı” hazırlanarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve “kent konseyleri”nin kurulması da öngörülmüştür.

2003 yılında Başbakanlık tarafından çıkarılan “Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim” isimli kitapta da yeniden yapılanma ilkeleri içerisinde “katılımcılık ve çok ortaklılık” (yönetişim), “halk odaklılık” gibi bir takım ilkelere vurgu yapılmıştır. Yerel yönetimler ile ilgili olarak da bu ilkeler çerçevesinde yönetsel ve hukuki düzenlemeler yapılması öngörülmüştür (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 127-135, 149-152). Bununla birlikte, her ne kadar yasalaşma imkanı olmasa da 2003 yılında hazırlanan ve 2004 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde (TBMM) kabul edilen “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı”nda da aynı yaklaşımın izlerini görmek mümkündür. Bu tasarıda, yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile ilişkisine değinilmiştir (madde 9) ve ilk kez yerel düzeyde uygulanmak üzere “halk denetçiliği”nin (madde 42) getirilmesi öngörülmüştür.

Yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında oluşturulan bu ilk düzenlemeler ile söz konusu çalışmaların altyapısı oluşturulmuştur ve hangi ilke ve yaklaşım tarzına göre

şekilleneceği anlaşılmaya başlanmıştır. Bununla birlikte yeniden yapılanma çalışmalarının yerel yönetimlerde katılım kültürüne yansımalarının nasıl bir içeriğe sahip olduğu da belirginleşmiş, devam eden süreçte ortaya konulan tüm hukuki ve uygulamalı çalışmalar hep bu altyapının üzerine inşa edilmiştir.

### **2.2.2.5.3. Yeniden Yapılanma Çalışmaları Çerçevesinde, Yerel Yönetimlerdeki Katılım Kültürüne Yönelik Hukuki Düzenlemeler ve Kurumsal Uygulamalar**

Ana hatları bu düzenlemeler ile belirlenmiş olan yeniden yapılanma çalışmaları, çeşitli alanlarda çıkarılan yasalar ile somutlaştırılmaya başlanmıştır. Bunlar içerisinde katılım kültürünü etkileyen yasal düzenlemelerden ilki, 2003 yılında çıkarılan 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”dur. Söz konusu kanunda, demokratik, şeffaf yönetimin bir gereği olarak (madde 1) herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu (madde 4) ifade edilmektedir ve bu hakkın kullanımına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile yönetsel katılmayı kolaylaştırıcı bir araç olan açıklık ve bilgi edinimine ilişkin yasal bir zemin oluşturulmuş ve yerel yönetim birimleri de dahil olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının karar alma ve politika oluşturma sürecine aktif bir biçimde dahil olma imkanı getirilerek katılım kültürünün gelişimine katkıda bulunulmuştur.

Katılım kültürünü ilgilendiren ve yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında ortaya konan diğer bir yasal düzenleme ise yine 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”dur. Bu kanuna göre Türkiye’de bürokratik kültürün en önemli sorun alanlarından olan kırtasiyeciliğin azaltılarak, kamusal kaynakların, yerel yönetimlerin de içerisinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarında en ekonomik ve verimli şekilde kullanılması ve bu yapılırken de aynı zamanda, şeffaflık ve hesap verebilirliğin de sağlanması amaçlanmaktadır (madde 1 ve 2). Bununla birlikte kanunun 8. maddesinde “hesap verme sorumluluğu” düzenlenerek, kurumların kamusal kaynakların elde etme ve kullanılmasına yönelik tüm aşamalarda, hemşehriler ve ilgili kesimlere karşı sorumluluk anlayışı içerisinde hesap vermeleri gerektiği ifade edilmiştir. Böylece, katılımcı yöntemler kullanılarak stratejik planlama yapılması ve kamusal sorumluluk ve hesap verebilirlik sağlanarak, katılım kültürünün gelişimine katkıda bulunulması amaçlanmıştır.



5018 sayılı kanunun 9. maddesinde de kamu kurumlarının “stratejik plan” yapım ve uygulama sürecine geçişi ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye’nin 2001 yılında imzaladığı, “1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Antlaşması” (PFPSAL) ile hukuki anlamda “somut bir politika tahahhüdü” haline gelen stratejik planlama süreci (Erkan, 2008: 77-78), 5018 sayılı kanunun ilgili maddesi ve DPT tarafından hazırlanan “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Klavuzu” (2003) ile önemli bir aşama kaydetmiştir. Bu gelişmeler sonucu, bazı yerel yönetim birimlerinin de içerisinde olduğu pilot uygulamalar ile Türkiye’de stratejik yönetim ve planlama süreci başlamıştır. Stratejik yönetim sürecinde, kamusal hizmetlerden doğrudan veya dolaylı şekilde etkilenenler, “stratejik paydaş” olarak kabul edilmekte ve stratejik planın hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesine yönelik her aşamada sivil toplum kuruluşları ve özel sektör gibi çeşitli toplum kesimlerinin temsilcilerinin de görüşünün alınması ve aktif katılımı sağlanmaya çalışılmaktadır.

Kamu idarelerinde performans temelli uygulamalar, DPT tarafından 2002 yılında yerel yönetim birimlerinin de içerisinde bulunduğu bazı pilot bölgelerde başlamıştır. Yine aynı yıl “Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi” (BEPER) hayata geçirilmiştir. 5018 sayılı kanunun 9. maddesinde de kamu kurum ve kuruluşlarının bütçe ve kaynak tahsislerini yaparken, stratejik planın yanı sıra, performans göstergelerini de temel almak zorunda olduğu belirtilmiştir. Böylece, 5018 sayılı kanunun çıkması ile birlikte, performans yönetim uygulamalarına geçişin hukuki zemini sağlamış ve daha sonra Maliye Bakanlığı tarafından “Performans Programı Hazırlama Rehberi” çıkartılarak, kamu kurumları için, performans yönetimi ve uygulanmasına ilişkin yol gösterici bir kaynak ortaya konmuştur. Hem stratejik plan hem de performans programlarının uygulanmaya başlanması ile birlikte, kamu yöneticilerinin hesap verebilirliği artmış olmakla birlikte, bu plan ve programların hazırlanması ve uygulanması sürecine hemşehriler ve sivil toplum örgütleri başta olmak üzere çeşitli kesimlerin katılımının sağlanması, katılım kültürünün gelişimine önemli katkılar sağlamıştır.

Bu dönemde e-devlet uygulamaları ve kamu kurumlarında bilgi teknolojisi kullanımına yönelik olarak da önemli adımlar atılmıştır. 2003 yılından itibaren ise yine “eAvrupa+” projesine uyum sağlama amacıyla Acil Eylem Planı’nda da öngörülen “e-Dönüşüm Türkiye” projesine geçilmiştir. Proje, katılım kültürü açısından önem arz eden bir takım

amaçlara sahiptir. Bunlardan ilki, “vatandaşların, kamusal alandaki karar alma süreçlerine katılımını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi”; ikincisi, “kamu idaresinin, şeffaf ve hesap verebilir hale getirilmesine katkıda bulunulması” ve bir diğeri de “kamu hizmetlerinin sunumunda, iyi yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesine katkıda bulunulması”dır. Bilgi teknolojileri ile ilgili atılan önemli adımlardan bir diğeri ise DPT tarafından hazırlanan ve 2006-2010 yıllarını kapsayan “Bilgi Toplumu Stratejisi”dir. Buna göre, “vatandaş odaklı hizmet dönüşümü” ve “kamu yönetiminde modernizasyon” başlıkları altında, bilgi teknolojilerinin kullanımı ile iş süreçlerinde etkinlik, verimlilik ve vatandaş memnuniyetinin; ayrıca, karar alma ve hizmet sunum süreçlerine vatandaşların katılımının sağlanması öngörülmüştür. Yerel yönetimler ile ilgili olarak da bilgi teknolojileri kullanılması yoluyla gerçekleştirilecek hizmetlerin yaygınlaştırılıp etkinliğinin artırılması ve “e-Demokrasi” uygulamaları ile “halkın yönetime etkin katılımı” öngörülmüştür (DPT, 2006: 28-36). 2006 yılında başbakanlık tarafından “Başbakanlık İletişim Merkezi” (BİMER) kurularak yerel yönetim birimlerinin de dahil olduğu tüm kamu yönetimi birimlerinde, vatandaşların çeşitli konulardaki talep, şikayet ve görüşlerinin iletilebilmesine ve iletilen sorunların çözümüne imkan sağlanmak istenmiştir. Son olarak, 2008 yılında faaliyete geçen “E-Devlet Kapısı”nın ([www.turkiye.gov.tr](http://www.turkiye.gov.tr)) açılması ile de kamusal hizmetlerin çok yönlü ve etkin bir şekilde verilmesi amaçlanmış, ancak henüz yerel yönetimlerin e-devlet kapısından hizmet vermelerinin önü açılmamıştır. Belirlenen tüm bu amaçlar ve stratejiler kapsamında yerel yönetim birimlerinin de içerisinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarında daha yaygın ve etkin bir bilgi teknolojisi kullanımına geçildiği görülmektedir. Bir takım eksiklikler bulunmakla birlikte özellikle yerel yönetim birimlerinde hizmet sunumu yanı sıra katılıma yönelik bilgi teknolojisi uygulamalarında da önemli gelişmeler görülmeye başlanmıştır.

Yerel yönetim birimleri ile doğrudan ilişkili olmamakla birlikte, bu dönemde çeşitli alanlarda yönetsel katılma ve katılım kültürünün geliştirilmesine katkıda bulunacak bazı kurumlar da oluşturulmuştur. 2001 yılında faaliyete başlayan ve 2010 yılındaki değişiklikler ile anayasada da yerini bulan Ekonomik ve Sosyal Konsey, bunlardan birisidir. Diğerleri ise 2004 yılında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde kurulan Üçlü Danışma Kurulu ile 2001 yılında kurulan ve bu dönemde daha etkin bir şekilde faaliyet gösteren, Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu’dur. Tüm

bu kurumların ortak özelliği, çalışma hayatında, yönetsel katılma ve yönetim uygulamaları aracılığı ile çok aktörlülüğe dayanan bir katılım kültürü gelişiminin sağlanmasına katkı sağlamalarıdır.

2004 yılında çıkartılan “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile “Kamu Etik Kurulu” oluşturulmuş ve 2005 yılında yayımlanan “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile bu konuda çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu yönetmeliğin “bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık” başlıklı 19. maddesinde “kamu görevlilerinin halkın bilgilendirilmesi hakkının kullanılmasına yardımcı olması”; kamu kurumlarının üst yöneticilerinin, “ihale süreçleri ile ihale ve denetim raporlarını” kamuoyunun bilgisine sunması ve son olarak, kamu görevlilerinin kamu hizmetleri ile ilgili kararların alınması ve uygulanması sürecine, karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olan kişilerin katılımının sağlanmasına dikkat etmeleri gerektiği vurgulanmaktadır. Bu yönetmeliğin 20. maddesinde ise “kamu görevlilerinin sorumluluk ve yükümlülükleri ile ilgili olarak hesap verebileceği; kamusal değerlendirme ve denetime açık ve hazır olmaları gerektiği” belirtilmiştir.

Bu dönemde yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında yerel yönetimler ile ilgili olarak da yeni kanunlar çıkarılmış ve katılım kültürü açısından büyük önem taşıyan düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Söz konusu yasal düzenlemelerden ilki 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”dur. Büyükşehir belediye meclisinin iç işleyişine ilişkin hükümlerdeki katılımı öngören unsurların yanı sıra kanunun farklı maddelerinde de katılım kültürüne yönelik çeşitli hükümler mevcuttur. Buna göre 6. maddede büyükşehir belediyesine katılma düzenlenmiş ve Belediye Kanunu’ndaki hükümlerin uygulanacağı ifade edilmiştir. Bu durumda, büyükşehir belediyelerine katılmada da halkın oylama yoluyla görüşlerinin alınacağı sonucuna ulaşılabilir. Kanunun 7. maddesinde ise “büyükşehir belediyelerine verilen yetki, görev ve sorumluluklar” içerisinde, stratejik plan ve programlar ile buna uygun bütçenin hazırlanması da bulunmakta ve büyükşehir belediyeleri de katılımı kolaylaştırıcı araçlardan olan stratejik plan ve performans programı hazırlamakla yükümlü kılınmaktadır. Bununla beraber yine aynı kanunun 8 ve 9. maddelerinde “altyapı” ve “ulaşım” ile ilgili koordinasyon merkezleri (AYKOME ve UKOME) kurulması

öngörölmüş ve bu kurulların oluşumuna, her iki kurul için geçerli olmak üzere, kamu kurum ve kuruluşlarının; yalnızca AYKOME için geçerli olmak üzere, özel sektör temsilcilerinin katılması öngörölmüştür. Ayrıca söz konusu kurulların toplantılarına gündemdeki konunun içeriğine göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcilerinin katılabilmesi mümkün hale getirilmektedir. Aynı durum, 11. maddede belirtilen ve “imar denetimi için üniversitelerden ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanılabileceğine” ilişkin hüküm için de geçerlidir. 13. maddede meclis toplantısının yeri ve zamanının belde halkına duyurulması gerektiği hüküm altına alınmıştır. 15. madde ise “ihtisas komisyonları” toplantılarına gündemdeki konunun içeriğine göre, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve sivil toplum örgütleri temsilcilerinin, oy hakları olmamakla birlikte, katılıp görüş bildirebileceklerini hüküm altına almıştır. Ayrıca bu maddeye göre, komisyon raporları hemşehrilere de duyurulur ve hatta isteyen kişilere, maliyet bedeli karşılığında verilebilir. Yine aynı kanunun 20. maddesinde çeşitli şartları sağlamak koşuluyla, büyükşehir belediyelerinde danışmanların görevlendirilebilmesine imkan sağlanmış; 26. maddesi ile de sermaye şirketleri kurulabilmesine imkan sağlanarak genel anlamda yönetsel katılma faaliyetlerinin zenginleştirilmesi ve katılım kültürünün geliştirilmesine yönelik adımlar atılmıştır.

2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu”nda da katılım kültürüne ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Meclis toplantılarının iç işleyişi ve kararların hemşehrilere duyurulmasına yönelik hükümlerin yanı sıra, farklı maddelerde katılım kültürü ile ilişkilendirilebilecek düzenlemeler bulunmaktadır. Buna göre ilk olarak 6. maddede “hizmetlerin vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemler ile sunulması”; 7. maddede ise “hizmetler ile ilgili görüş ve düşüncelerini belirlemek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapılması” hükmü getirilmiştir. 16. maddede “ihtisas komisyonları”na yer verilmekte ve komisyon toplantılarına, büyükşehir belediyelerinin ihtisas komisyonlarında olduğu gibi, çeşitli kesim temsilcilerinin oy hakkı olmaksızın katılımı mümkün kılınmaktadır. 17. maddede ise “denetim komisyonları”nın toplantılarına “uzman kişilerin” ve “valinin onayı ile kamu kuruluşlarının personelinin” de katılımı düzenlenmektedir. Bilgi edinimi ve denetim yollarının düzenlendiği 18. maddede, il genel meclisinin “soru”, “genel görüşme” ve “faaliyet raporu” aracılığı ile iç işleyişe ilişkin hesap verebilirliğe ve katılımcılığa

dayanan bir fonksiyon icra etmesi sağlanmak istenmiştir. 31. maddede vali tarafından hazırlanan stratejik planın, üniversiteler, meslek odaları ve konu ile ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanması öngörülmüştür. İlgili kanunun 52. maddesinde yine ilgili hizmet alanlarında “sermaye şirketleri” kurulabilmesi; 65. maddede ise çeşitli konularda “ilde dayanışmayı ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği arttırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulanması” hüküm altına alınmıştır. Son olarak 69. maddede, acil durum planlamasında kamu kuruluşları, üniversiteler ve diğer bazı kesimlerin görüşlerinin alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Bu dönemde yerel yönetimler ile ilgili diğer bir yasal düzenleme ise 2005 yılında çıkarılan 5355 sayılı “Mahalli İdare Birlikleri Kanunu”dur. Bu kanun, yerel yönetimlerin “çıkarlarını korumayı”, “gelişmelerine yardımcı olmayı”, “aralarındaki yardımlaşma ve işbirliğini artırmayı”, “bilgi ve deneyim değişimi yoluyla iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasını sağlamayı” amaçlamaktadır. Bu yönüyle ele alındığında, dolaylı da olsa katılım kültürü açısından önem taşıyan ifadelerin yer aldığı görülmektedir.

2005 yılında çıkarılan diğer bir kanun ise 5393 sayılı “Belediye Kanunu”dur. Belediye Kanunu’nda da katılım kültürüne ilişkin çok yönlü düzenlemeler mevcuttur. Kanunun “birleşme ve katılma”ları düzenleyen 8. maddesinde, komşu beldeye katılmalarda, katılmak isteyen beldede başvuruya ilişkin oylama yapılması gerektiğine ilişkin bir düzenleme öngörülmüştür. 9. maddesinde mahalle ve mahallenin yönetimi ele alınmış ve muhtarın, hemşehrilerin gönüllü katılımına fırsat verecek şekilde mahallenin ihtiyaçlarını belirlemesi ve belediyenin de mahalle ile ilgili kararlarda mahalle sakinlerinin ortak görüşlerini ön planda tutması öngörülmüştür. Katılım kültürü açısından büyük önem taşıyan diğer bir düzenleme ise madde 13’tedir. “Hemşehri hukuku” başlığı altında yapılan düzenlemede, “herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrisi” olduğu belirtilmekte, “hemşehrilerin belediyenin aldığı karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme” hakları olduğuna yönelik hükümler kabul edilmektedir. Ayrıca, belediyelerin “sosyo-kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda” yapacağı çalışmalarda üniversiteler, sivil toplum kuruluşları gibi çeşitli kesimlerin katılımını sağlamak için

önlemler alınması hükme bağlanmıştır. Madde 14'te belediyenin hizmetlerini hemşehrilere “en yakın yerde ve uygun yöntemlerle” sunması gerektiği ifade edilmiş; 15. maddede ise belediyeye, “belde sakinlerinin belde hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini öğrenebilmek için kamuoyu yoklaması ve araştırması” yapabilme yetkisi verilmiştir. Belediye Kanunu'nun 20. maddesinde, meclis toplantılarının halka açık olduğu; 21. maddede toplantı gündeminin ve 23. maddede ise kesinleşen meclis kararlarının özetlerinin uygun yöntem ve araçlarla halka duyurulması gerektiği öngörülmüştür. Yine aynı kanunun 24 ve 25. maddesinde ihtisas ve denetim komisyonları, 26. maddesinde de meclisin bilgi edinme ve denetleme yolları düzenlenmiştir. Söz konusu üç maddede de katılım kültürü açısından belirtilen hususlar, İl Özel İdaresi Kanunu'nun ilgili maddelerinde belirtilen hususlar ile benzerlik göstermektedir. 41. maddede ise stratejik planın üniversiteler, meslek odaları ve sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanması gerektiğine ilişkin bir düzenleme mevcuttur. Acil durum planlamasına yönelik düzenlemelerin bulunduğu 53. maddede yine, konu ile ilgili çeşitli kesimlerin görüşlerinin alınması öngörülmüştür. Madde 55'te ise belediyelerin denetimine yönelik olarak denetimin kapsam ve türleri düzenlenmiş ve denetim sonuçlarının kamuoyuna açıklanması ve meclisin bilgisine sunulmasına hükümler getirilmiştir. 56. maddede ise belediye başkanının hazırlayacağı faaliyet raporunun kamuoyuna açıklanması gerektiğine ilişkin bir hüküm bulunmaktadır. Kent Konseyleri de katılım kültürü açısından Belediye Kanunu'nda (madde 76) gerçekleştirilen önemli düzenlemelerden birisidir. Bu maddeye göre kent konseyi, “hemşehrilik bilinci”, “çevreye duyarlılık”, “sosyal yardımlaşma ve dayanışma”, “saydamlık”, “hesap sorma ve hesap verme”, “katılım” ve “yerinden yönetim” gibi bir takım ilkelerin hayata geçirilmesi rolünü üstlenmektedir. Ayrıca bu madde ile kent konseyi oluşumunda çok farklı kesimlerin işbirliği ve katılımı ile belediyelerin bu oluşuma vermesi gereken destek vurgulanmaktadır. 77. maddede ise gönüllü katılıma yer verilmiş ve belediyelerin, çeşitli alanlarda verdikleri hizmetleri “dayanışma ve katılıma” dayalı bir şekilde yapması ve “etkinlik, tasarruf ve verimliliğin” arttırılması için gönüllü katılıma destek programları uygulaması öngörülmüştür.

Yerel yönetimler alanında yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde çıkarılan kanunlarda ortaya konan bir takım hususların uygulanma şekli, daha sonra yönetmelikler ile düzenlenmiştir. 2005 yılında çıkarılan, “İl Özel İdaresi ve Belediye

Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği” de katılım kültürü açısından önem taşıyan düzenlemelerden birisidir. Bu yönetmeliğin amacı, “il özel idareleri ve belediye hizmetlerinin yürütülmesinde hemşehrilerin gönüllü katılımına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi”dir. Ayrıca, bu yönetmelikte, hangi alanlarda ve kimlere yönelik olarak gönüllülük kapsamında hizmetler verilebileceği ortaya konmuştur. Gönüllülük konusunda belediye ve il özel idaresine düşen görevler, gönüllü kişilerin taşınması gereken özellikler, ortak çalışma alanları ile işbirliği yapılabilecek kurumlar ve alanlar da işleyişe ilişkin olarak belirlenen diğer konulardandır.

Belediye Kanunu’nda ortaya konan ve katılım kültürü için büyük önem taşıyan kent konseyleri’nin “oluşumu, yönetim ilkeleri, organları, görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esasları” da 2006 yılında çıkarılan “Kent Konseyi Yönetmeliği” ile düzenlenmiştir. Yönetmelikte kent konseylerinin “kuruluşu, görevleri ve çalışma ilkeleri” sayılmıştır. Katılım kültürünü geliştirici hükümler barındıran bu görevlerden bazıları şunlardır:

1. Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak,
2. Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,
3. Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak,
4. Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,
5. Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmaktır.

Kent Konseyi Yönetmeliği’nde yer alan kent konseyleri çalışma ilkelerinin, katılım kültürü açısından önem taşıyanlarından bazıları ise şunlardır:

1. YG21 süreci kapsamında, kentine sahip çıkma, aktif katılım ve çözümde ortaklık ilkelerinin bütünlüğünde, kentlerin yaşanabilir bir geleceğe taşınmasına katkıda bulunmak,

2. Kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini ön planda tutmak,
3. Katılımcılığı ve ortak akla dayanan uzlaşmayı esas almaktır.

Kent Konseyi Yönetmeliği'nde ayrıca, belediyenin hizmet alanına giren konularda meclis ve çalışma grupları oluşturulacağı vurgulanarak; konseylerin işleyişe ilişkin uyması gereken diğer hususlar hüküm altına alınmıştır. 2007 yılında ise bu yönetmelikte ifade edilen hususların bir devamı olarak, İç İşleri Bakanlığı'nın valiliklere gönderdiği bir genelge ile Yerel Gündem 21 programının "Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM Binyıl Kalkınma Hedeflerinin Yerelleştirilmesi" projesi tanıtılmış; 2008 yılı sonuna kadar kent konseylerinin bu projede öngörülen hedeflere uygun olarak kurulup geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir (Kutlu ve diğ., 2009: 519).

2006 yılında çıkartılan diğer bir yönetmelik ise "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik"tir. Bu yönetmeliğe göre yerel yönetimlerin de içerisinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarının hazırlayacağı her türlü mevzuatın taslak metinlerinin hazırlanmasına ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir. Hazırlanan bu yönetmelik ile "katılım, açıklık ve hesap verilebilirlik ilkelerinin geliştirilmesi ve aynı zamanda mevzuatın kırtasiyeciliğe neden olmasının önüne geçilmesi" amaçlanmaktadır. Yönetmelikle ayrıca, belli şartları taşıyan mevzuat taslaklarının "düzenleyici etki analizi"ne tabi tutulması ve böylece "ilgili kesimlere danışma, basitleştirme, maliyet-fayda analizi, risk analizleri ve yönetişimin geliştirilmesi" gibi ilkeler doğrultusunda hemşehrilerin talep ve beklentileri ile ülkenin ihtiyaçlarına uygun düzenlemelerin yapılmasına yönelik hükümler getirilmiştir (Ekici, 2007: 145-146).

9. Beş Yıllık Kalkınma Planı da (2007-2013) bu dönemde hazırlanan ve içerisinde katılım kültürüne ilişkin düzenlemelerin olduğu bir belgedir. Bu planın temel ilkeleri içerisinde "toplumsal diyalog ve katılımcılığın güçlendirilerek toplumsal katkı ve sahiplenmenin sağlanması" ve insan odaklı bir gelişme ve yönetim anlayışının yerleşmesi" bulunmaktadır. Ayrıca kamusal hizmetlerin "şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik ve vatandaş memnuniyeti" gibi ilkeler esas alınarak sunulması gerektiği belirtilmektedir (DPT, 2006: 13). Bununla birlikte "yoğun göç ve çarpık kentleşme" sonucu toplumsal kültürde ortaya çıkan "aidiyet" ve "uyum" sorunlarının



çözümü için “yerel yönetimlerin kapasitelerinin” ve “sivil toplum örgütleri ile diyalogun” artırılmasına ihtiyaç duyulduğu (DPT, 2006: 54) ve buna uygun önlemler alınacağı vurgulanmaktadır. Yine bu planda, gençlerin karar alma süreçlerine katılımına yönelik tedbirlerin alınacağı ve kamu politikalarının oluşumunda sivil toplum kuruluşlarının sürece dahil olmasını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Yerel yönetimlerin de dahil olduğu kamu kesimi tarafından katılımcı bir çerçeve içerisinde stratejik plan ve performans programlarının hazırlanması, hizmet sunumunda e-devlet uygulamalarının geliştirilmesi ve bilgi teknolojilerinin kullanımı yoluyla hemşehrilerin yönetime katılmasının sağlanması gerektiği bir kez daha vurgulanmaktadır (DPT, 2006: 99-100, 104-106). 2007 yılında, yine 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde, “Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu” yayımlanmıştır. Raporda katılımcılık ile ilgili olarak geçmişe dönük bir değerlendirme yapılmış; ayrıca, geleceğe yönelik olarak yapılması gerekenler ele alınmıştır (DPT, 2007: 18-20, 37).

Sonuç olarak, 2003 yılından itibaren yerel yönetim birimlerini de içine alacak şekilde yapılan değişiklikler ile genel olarak daha şeffaf, hesap verebilir, özerk ve katılımcı bir yönetim sistemi öngörülmüştür. Yerel yönetimlerin gelirlerindeki artış ve vesayetçi uygulamaların azaltılmasına yönelik düzenlemeler de dolaylı da olsa katılım kültürü açısından olumlu girişimler olarak kabul edilebilir. Genel olarak bakıldığında, şu ana kadar Türkiye’de, bu çalışmaların somut sonuçlarının alınmaya başlandığı görülmektedir. Ancak, daha ayrıntılı sonuçların ortaya çıkması ve bunların analizinin gerçekleştirilmesi için zamana ihtiyaç olduğu da gözden kaçırılmamalıdır.

## **BÖLÜM 3: KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NDE KATILIM KÜLTÜRÜ ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR ALAN ARAŞTIRMASI**

Tarihsel süreç içerisinde kültürel, ekonomik vb. her alanda zengin bir birikime sahip olan Konya'nın, toplumsal ve buna bağlı olarak siyasal ve yönetsel kültürünün de bir o kadar zengin içeriğe sahip olduğuna şüphe yoktur. Dolayısıyla, ana hatları ile de olsa söz konusu kültürel oluşumlar hakkında bilgi verme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda öncelikle ifade edilmelidir ki siyasal ve yönetsel kültür ile ilgili verilecek olan bilgiler, çalışma kapsamında yapılmış olan alan araştırmasının bir ürünü değil, hazır verili bilgiler çerçevesinde şekillendirilecektir. Ayrıca, Konya'da toplumsal kültüre özgü belirtilmesi gereken farklı pek çok unsur da mevcuttur; ancak burada toplumsal kültür, yalnızca yerel yönetimler bağlamında ve siyasal ve yönetsel kültür ile bağdaştırılarak ifade edilmeye çalışılacaktır.

Konya ile ilgili söz konusu bilgilerin verilmesinin ardından, yerel yönetimlerde katılım kültürü konusunda Konya'da ikamet eden hemşehrilere ve Konya Büyükşehir Belediyesi memur ve yöneticilerine uygulanan iki ayrı anket çalışması ve üst düzey yöneticiler ile yapılmış olan kişisel görüşmeye (mülakat) dair bilgiler verilecek ve elde edilen bulgular değerlendirilecektir. Son olarak da söz konusu iki anket çalışmasının karşılaştırmalı bir analizi gerçekleştirilecektir.

### **3.1. Konya'daki Katılım Kültürü ve Yerel Yönetimler Hakkında Genel Bilgiler**

Konya, binlerce yıllık tarihi olan ve her dönemde, o dönemin en büyük medeniyetlerine ev sahipliği yapmış bir kenttir. Tarihi zenginliği kadar tarım, ticaret, sanayi, eğitim, kültür ve turizm alanında da her zaman için önemli bir konumda bulunmuştur. Üstelik 2000'li yıllarda Anadolu kentlerinin çok yönlü bir yükseliş içerisinde olduğu ve Konya'nın da bu kentlerin önde gelenlerinden birisi olduğu göz önüne alındığında, şehrin mevcut durumu daha da iyi anlaşılabilir. Bu bağlamda Konya, günümüzde de Türkiye'nin "cazibe merkezi" haline gelmiş kentlerinden birisidir.

Konya'nın toplumsal kültürüne ilişkin olarak söylenebileceklerin başında şehrin Sufi geleneklerin bir uzantısı olarak İslami bir "kültürel doku"ya sahip olması gösterilebilir. Bunun bir getirisi olarak "empati" ve "çok kültürlü" bir hayat görüşü ve yaşam şekli

ortaya çıkmakta (Kösebalaban, 2007: 234; Küçük, 2007: 251); dolayısıyla bu durum, toplumsal kültürde önemli bir katılımcı ruhun meydana gelmesine neden olmaktadır. Nitekim, benimsenen ahlaki ve İslami ilkelerin etkileri, özellikle yerel hizmetler noktasında da kendisini açıkça göstermektedir. Yerel yöneticilerin benimsediği bu değerlerin, vatandaşa ve hizmetlere bakışı etkileyeceği muhakkaktır. Yerel yöneticilerin zaman zaman kullandığı, “halka hizmet hakka hizmettir”, “fakir ve ihtiyaçlı mutlaka korunmalıdır” şeklindeki ifadeler de bu anlayışın birer yansımalarıdır (Kutlu, 2007: 261).

Muhafazakar bir kimliği bünyesinde barındıran Konya'nın aynı zamanda, özellikle “neo-liberal ekonomik politikaların” da bir sonucu olarak, “ilerlemeci sosyal değerlerin” (modernliğin) İslam ile bir arada var olmasını sağlayan bir yapıyı temsil ettiği de görülmektedir (Keyman ve Koyuncu Lorasdağı, 2010: 111). Bu durum, modernlik ile geleneğe bağlı olma isteğinin bir uzlaşmasını göstermekle birlikte (Subaşı, 2007: 130); muhafazakarlığa rağmen dışarıya ya da küresel etkilere açıklığın da bir göstergesidir.

Konya'nın toplumsal ve katılım kültürünün gelişimini sağlayan önemli unsurlardan birisi de sivil toplum kuruluşlarının güçlü olmasıdır. Konya'da sivil toplum kuruluşları, toplumsallaşma kanallarının açılması ve katılımın artmasında önemli roller üstlenmiştir (Aktay ve Topçuoğlu, 2007: 282). Nitekim, 2010 verilerine göre Konya'da farklı amaçlar için faaliyet gösteren 2209 adet dernek ve 117 adet vakıf bulunmaktadır. Ayrıca 63 adet de sendika faaliyet göstermektedir (Konya Valiliği, 2011a: 12). Böylece, hem sayısının fazlalığı, hem de aktif bir biçimde gerçekleştirdikleri faaliyetler göz önüne alındığında şehrin sivil toplum geleneğinin ne kadar güçlü olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır.

Konya'nın toplam nüfusu, 2010 yılı verilerine göre, 2.013.845'tir (TÜİK-ADNKS, 2011a) ve bu haliyle Konya, Türkiye'nin altıncı büyük ili konumundadır. Söz konusu nüfus içerisinde, büyükşehir belediyesi kapsamına dahil olan il merkezi nüfusu, 1.036.027'dir (TÜİK-ADNKS, 2011b). Ayrıca, Konya'da eğitim düzeyi de yüksektir. 2010 verilerine göre ilde okuma yazma oranı, yüzde 92,2'dir<sup>1</sup>. Ayrıca Konya, 2 devlet<sup>2</sup>, 2 vakıf üniversitesi ve bu üniversitelere bağlı bölümlerde öğrenim gören binlerce

<sup>1</sup> TÜİK-ADNKS verileri temel alınarak elde edilmiştir.

<sup>2</sup> Konya'daki 2 devlet üniversitesinden birisi olan Konya Üniversitesi, resmi olarak 2010 yılında kurulmuş ancak henüz fiili olarak öğrenim hayatına başlamamıştır.

öğrencisi ile tam bir üniversite şehridir. Konya, ekonomik olarak da sürekli büyüme gösteren bir ildir. Ayrıca Konya, 2010 yılı itibariyle dış ticaret hacmi açısından Türkiye’de 15. sıradadır (Konya Valiliği, 2011b: 17 ve 19). Bununla birlikte, tarım ve sanayileşme başta olmak üzere çeşitli sektörlerde ekonomik gelişmenin sağlanması ve olanakların fazlalaşması ile birlikte Konya’nın göç alma potansiyeli artmış ve Konya’da buna bağlı olarak artan kentleşme hızı ile birlikte, kentsel olarak sürekli bir gelişim eğilimi içerisine girilmiştir. Bu bağlamda Konya’da, özellikle 1960’lı yıllardan itibaren, kentleşmenin arttığı görülmektedir. Kentleşme, 2000 yılında yüzde 59 oranında iken, 2010 yılı verilerine göre Konya’da kentleşme oranı, yüzde 73,8’dir (TÜİK, 2011: 19). Bununla birlikte Konya’da gecekondulaşma yoktur ve Konya bu yönüyle Türkiye’nin gecekondusu olmayan tek ilidir. Konut ihtiyacı ise “gecekondulu bölgeleri” ile karşılanmaktadır (Gül ve diğ., 2003: 446).

Konya, katılım kültürü araştırması açısından da önemli ve özel bir örnektir. Yukarıda da kısmen bahsedildiği üzere, zengin bir toplumsal, siyasal ve yönetsel altyapıya sahip olan Konya, bu konuda tam anlamıyla bir araştırma laboratuvarı kimliğini taşımaktadır. Diğer yandan Konya, zengin bir yerel yönetim geleneğine ve bu geleneğe bağlı olarak, başarılı bir yerel yönetim uygulamasına sahiptir (Kutlu, 2007: 255-256) ve bu konuda Türkiye’deki en çok dikkat çeken örneklerden birisidir.

Gerçekten de Konya, Çatalhöyük’ten bu yana güçlü bir şehircilik ve yerel yönetim geleneğine sahiptir (Keyman ve Koyuncu Lorasdağı, 2010: 114). Bu güçlü geleneğin izleri, günümüzde de görülmektedir. Örneğin Konya, Dünya Tarihi Kentler Birliği üyesidir ve 2008 yılında, 11. Dünya Tarihi Kentler Birliği Konferansı’na ev sahipliği yapmıştır (Konya Büyükşehir Belediyesi, 2010). Dolayısıyla, Konya’daki bu geçmişten güç alan ve bugün de devam eden gelişim eğiliminin de zorunlu bir sonucu olarak, yerel yönetimler tarafından, yerel hizmetler ve katılım kültürüne yönelik her alanda önemli aşamalar kaydedilmiştir ve kendisine has özellikleri bünyesinde barındıran bir yerel yönetim kültürünün oluşması yolunda önemli adımlar atılmıştır.

Osmanlı Devleti zamanında, Tanzimat Dönemi’nden önce, kent yönetimi ve yaşantısında, ihtisab (çarşı) ağalığının (Konya’da ilk kez 1830 yılında kurulmuştur), kadıların ve vakıfların üstlenmiş olduğu önemli rol, Konya’da da aynen geçerliliğini korumuştur (Özönder, 2005: 246; Doğan, 2005). Ayrıca Konya’da bu dönemde, kent

halkının temsilcisi olarak “ayan”, “nakıb’ül eşraf kaymakamı”, “şehir emini” (veya şehir kethüdası) ve “muhtar” bulunmaktadır. Bunlar içerisinde resmi nitelikte olan ve bir yerel yönetim birimine en yakın şekilde faaliyet gösterenler ise şehir emini ve muhtardır. Şehir emini, şehir ile ilgili mali ve yönetsel konularda görevlerde bulunmaktadır. Muhtarlığın kurulmasıyla birlikte de (Konya’da ilk kez 1835 yılında kurulmuştur) daha önce mahalle ile ilgili mali ve yönetsel işler ile ilgilenen “imam”ın yaptığı işler, muhtara verilmiştir (Tuş, 1993: 96, 101).

Tanzimat Dönemi’nin başlaması ile birlikte, Konya’da bir takım yönetsel değişiklikler görülmüştür. İlk olarak vergi ve benzeri işlerin düzenlenmesi için muhassıllar gönderilmiştir ve 1840 yılında bir idare meclisi oluşturulmuştur (Tuş, 2007: 116-117). Bunun dışında ihtisab ağalığının lağvedilmesi ve belediye teşkilatının kurulması ile (Konya’da ilk kez 1868 yılında kurulmuştur) daha modern tarzda bir örgütlenmeye gidilmiştir (Doğan, 2005). Ancak ifade edilmelidir ki Konya’da, özellikle Tanzimat Fermanı’nın ilanı ile birlikte getirilen yenilikler, daha çok merkezi yönetimin eyaletlerdeki işleyişine yönelik konularda gerçekleştirilmiştir ve yüzeysel nitelikte kalmıştır (Tuş, 1993: 109).

Sonuç olarak Konya’da bu dönemde, kentte yaşayan hemşehriler ile ilişkide olan bir yönetsel kesimin bulunduğu ve bunun katılımcılığı beraberinde getireceği muhakkaktır. Ancak bu dönemde, Osmanlı Devleti’nin bütününe hakim olan yönetsel anlayışın da bir yansıması olarak, Konya’da merkezi yönetimin etkisinin fazla olduğu; toplumsal kültürün de etkisi ile halkın temsilcilerine fazlaca önem verilmediği görülmektedir. Nitekim, Tuş tarafından yapılan araştırma sonucunda da (2007: 127) hiyerarşik düzen sıralamasında vali ilk sıradayken, yerel halkın temsilcilerinden olan şehir emininin, son sıralarda yer aldığı görülmüştür. Bununla birlikte Konya’da, söz konusu döneme ilişkin katılım kültürüne dair ayrıntılı bir çalışmanın mevcut olmaması, kesin yargılara varılmasını güçleştirmektedir.

Cumhuriyet Dönemi’nde de Konya’da yerel yönetim kültürü içerisinde, özellikle belediyeçilik geleneğinin zenginliği göze çarpmaktadır. 1923-27 arası görev yapan Cumhuriyet Dönemi’nin ilk belediye başkanı olan Kazım Gürel ile belediyeçilikte Cumhuriyet Dönemi başlamıştır (Doğan, 2005). 1950 yılında Demokrat Parti’nin iktidarı ele geçirmesi, Konya yerel yönetim geleneği açısından da önemli bir dönüm

noktası olmuştur. Demokrat Parti'nin bu başarısı, Konya'da da etkisini göstermiş; Konya'nın siyasal ve yönetsel kültürü, sağ kanattan ve muhafazakar kimliği ile bilinen partilerin günümüze kadar süren hakimiyetleri ile şekillenmiştir. Üstelik Konya'da bu tarihten itibaren, ülke çapındaki siyasal ve yönetsel gelişmeler aynen gerçekleşmiş; ülke çapında yükselen partiler Konya'da da yükselmiş, düşüşe geçen partiler, Konya'da da düşüşe geçmişlerdir (Kutlu, 2007: 258).

Kentleşme hızının artış gösterdiği 1960'lı yıllarda görev yapan (1963-1973) ve modern anlamda belediyecilik uygulamaları ile dikkat çeken ilk kişi ise 27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra seçimle göreve gelen ilk belediye başkanı olan, Ahmet Hilmi Nalçacı'dır. Uzun vadeli planlar yoluyla Konya'nın geleceğine ilişkin öngörüler ve bu öngörülere yönelik uygulamalar, hep bu dönemde hayata geçirilmiştir. Elbette bu başarılarla Konya halkının getirilen yenilikleri benimsemesi ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte sürekli destek olmasının da payı büyüktür (Özsaydam, 1990: 329-331). Söz konusu plan ve uygulamalar ile 1980'li yıllara kadar gelinmiş ve Konya Belediyesi, 1987 yılında 3030 sayılı kanunun bir devamı olarak, 3399 sayılı kanun ile "büyükşehir belediyesi" statüsüne kavuşmuştur ve halen bu statü çerçevesinde faaliyet göstermektedir. Ayrıca bu yasa ile Konya Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde Selçuklu, Meram ve Karatay olmak üzere, 3 adet merkez ilçe belediyesi kurulmuştur. Daha sonra, 5393 sayılı Belediye Kanunu (8. madde) ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun (6. madde) ilgili hükümlerine bağlı olarak uygulamaya geçirilen mücavir alan uygulaması neticesinde Konya'da, 4 adet ilk kademe belediyesi oluşmuş; mevcut yönetsel birimlere, 4 adet köy (orman ve mücavir alan köyü) ve 19 adet mahalle eklenmiştir. 2010 yılı itibariyle Konya'da 200 belediye (1 büyükşehir, 31 ilçe, 168 belde belediyesi), 584 köy bulunmaktadır. Söz konusu rakamlar göz önüne alındığında Konya, belediye sayısı açısından Türkiye'de 1. sırada, ilçe sayısı açısından 2. sırada ve köy sayısı açısından da 13. sıradadır (Konya Valiliği, 2011b: 35).

Konya Büyükşehir Belediyesi kurulduğu tarihten itibaren önemli başarılarla imza atmıştır; hatta 1993 yılında, genel olarak şehircilik ve belediyecilik faaliyetleri kriterleri temel alınarak yapılan bir araştırma sonucu oluşturulan başarı sıralamasında Türkiye'de birinci olmuş, dünyada da ilk on belediye arasına girmiştir. Bu başarı, Japonya'da düzenlenen "The World Lead of City Conference" isimli organizasyonda

ödüllendirilmiştir (Konya Büyükşehir Belediyesi, 19??). 2000’li yıllar ile birlikte ise Konya’da yerel hizmetler, yerel yönetim birimlerinin gelişimi ve katılım kültürü ile ilgili önemli atılımlar yapılmıştır; tıpkı ülke çapında görülen gelişmeler gibi, hemşehrilerin katılımında bulunabileceği yeni mekanizmalar, yerel yönetimler tarafından hayata geçirilmiştir.

Sonuç olarak Konya’da toplumsal kültür, daima siyasal ve yönetsel kültürün etkileyicisi olmuş ve bu etki, genel olarak ifade etmek gerekirse, katılım kültürünü destekleyici bir içeriğe sahip olmuştur. Bunun yanı sıra Konya’da yerel düzeydeki yönetsel kültürün, özellikle belediyecilik alanında önemli bir model olduğu muhakkaktır. Kutlu’nun da ifade ettiği gibi (2007: 262) Konya, tarihsel birikimi yanı sıra, “uzlaşma kültürünün”, “yönetimde profesyonel yöntemler kullanımının”, “hemşehriler ile kurulan sıkı ilişkilerin” ve “yerel politikalara daha fazla önem vermenin” de bir sonucu olarak katılım kültürüne açık, başarılı bir yerel yönetim yapısına sahiptir.

### **3.2. Hemşehri Alan Araştırması İle İlgili Bilgiler ve Değerlendirme**

Bu kısımda, çalışma kapsamında uygulaması gerçekleştirilen hemşehri alan araştırmasının, amacı, yöntemi, evren ve örnekleme, kısıtları ve varsayımları ile araştırma sonucunda elde edilen bulgular ve söz konusu bulguların değerlendirilmesi gerçekleştirilecektir.

#### **3.2.1. Araştırmanın Amacı**

Araştırmanın amacı öncelikle, Konya il merkezinde ikamet eden hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerini araştırmak, katılıma yönelik fırsatları ne derecede değerlendirebildiklerini ortaya koymaktır. Bunu yaparken de hemşehrilerin, katılıma yönelik tutum ve davranışlarının hangi toplumsal kültüre özgü unsurların etkisi ile şekillendiğini tespit etmektir. Bu bağlamda hemşehrilerin yaş, cinsiyet, eğitim durumu vb. sosyo-demografik özelliklerine göre katılıma göstermiş oldukları eğilimin ve hangi psikolojik etkenlere bağlı olarak davranışta bulduklarının ölçülmesi de diğer bir amaç olarak öngörülmüştür.

Bununla birlikte, hemşehrilerin hem kurumsal olarak yerel yönetim birimlerine; hem de bu kurumların memur ve yöneticilerine olan bakışlarının ve onlara yönelik algılamalarının ortaya çıkartılması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda, söz konusu

algılamaların katılımın şekli, türü, yoğunluğu gibi unsurları nasıl ve hangi derecede etkilediğinin belirlenmesi büyük önem taşıyacaktır.

Son olarak yeni yönetsel yaklaşımlar ve hukuki düzenlemelerin, katılıma yönelik uygulamalara ne derecede yansıdığı; hemşehrilerin söz konusu yaklaşım ve düzenlemeleri ne ölçüde benimseyip bunu bir “kültür” haline getirdiğinin ortaya konulması da araştırmanın amaçları arasındadır.

### **3.2.2. Araştırmanın Kısıtları ve Varsayımları**

Araştırmanın amaçlarından da anlaşılacağı üzere hemşehri alan araştırmasının öncelikli kısıtı, yalnızca Konya il merkezinde ikamet eden hemşehrilere uygulanmasıdır. Bunun nedeni, Konya ili örneğinde daha önce yapılmış olan çalışmalardan şekil ve içerik olarak da farklılaşması ve bu anlamda bir ilk olma özelliğini taşımasıdır. Ayrıca, Konya'nın kendisine özgü toplumsal, siyasal ve yönetsel kültür özellikleri, katılım kültürü araştırmasının özgüllüğünü arttıracaktır. Diğer bir nedeni ise çalışma kapsamında Konya Büyükşehir Belediyesi'nin de bulunmasıdır ve araştırmanın bu bağlamda Konya Büyükşehir Belediyesi'nden hizmet alan ve katılım ilişkisi bulunan bir hemşehri kesimine yapılmasının gerekli görülmesidir. Kısacası, çalışma kapsamında yer alan diğer alan araştırmasında, araştırma alanı olarak Konya Büyükşehir Belediyesi<sup>1</sup> seçilmiştir ve bu nedenle, alan araştırmasının Konya il merkezinde ikamet eden hemşehrilerde uygulanması, sağlam ve mantıklı bir karşılaştırmanın yapılabilmesi açısından önem taşımaktadır.

Araştırmanın diğer bir kısıtı ise çalışma kapsamında hemşehrilerden alınması beklenen görüş ve düşünceler ile ilgilidir. Araştırmanın varsayımlarından da anlaşılacağı üzere, Konya il merkezinde yaşayan hemşehrilerin öncelikle katılıma yönelik eğilimleri, talep ve beklenti düzeyleri ölçülmeye çalışılacaktır. Aynı zamanda, katılım kültürü analizinin tamamlayıcısı olarak kabul edilen yönetime ve çalışanlara bakışın katılım sürecini ve faaliyetlerini ne şekilde etkilediğinin belirlenmesi de diğer bir kısıt olarak ifade edilebilir.

Araştırma, dört ana varsayım etrafında şekillendirilmiştir. Varsayımlar, belirlenmiş olan ana varsayımlar ve bu ana varsayımlara göre ortaya çıkmış olan alt varsayımlardan

---

<sup>1</sup> Araştırma kapsamında kullanılan “belediye” ifadesinden kasıt, Konya Büyükşehir Belediyesi'dir.



oluşmaktadır. Bu bağlamda tespit edilmiş olan söz konusu varsayım ve alt varsayımlar aşağıdaki gibidir:

1. Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklentileri yeterli düzeydedir ve sosyo-demografik özelliklerine ve psikolojik durumlarına bağlı olarak farklı şekiller almaktadır.
  - Hemşehriler, belediye tarafından alınan kararlardan haberdar olmak ve alınan kararlara karşı hesap sormak istemektedirler.
  - Hemşehriler, yerel yönetimlerde katılım düşüncesini, demokratik gelişimin mutlak bir şartı olarak görmektedirler.
  - Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi, psikolojik faktörlerin, katılımı olumlu yönde etkilediğini göstermektedir.
  - Hemşehrilerin yaş, eğitim ve gelir durumuna yönelik sosyo-demografik özellikleri ile katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi arasında doğru orantılı bir ilişki vardır.
  - Erkekler ve kadınlar arasında da (cinsiyet değişkeni); evliler, bekar ve dullar arasında da (medeni durum değişkeni) katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi açısından bir farklılık söz konusu değildir.
  - Hemşehrilerin orta yaşlara kadar katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri artmakta ancak bu durum, orta yaş geçince (45 ve üstü) tersine bir hal almaktadır.
2. Hemşehriler, her türlü katılım fırsatına açıktır ve uygulamadaki bir takım aksaklıklara rağmen, bu fırsatların, yeni katılma yöntemleri aracılığı ile değerlendirilebileceğini düşünmektedirler.
  - Kent konseyi ve ihtisas komisyonu toplantıları, hemşehrilere en uygun şekilde duyurulmaktadır.
  - Kent konseyi toplantılarında hemşehrilerin görüşlerine yeterli düzeyde değer verilmemektedir.
3. Hemşehriler, belediyenin yönetsel kararlarını etkileyebilmektedirler.

- Belediye hemşehrilere sık sık görüş sormakta ve onları yönetsel kararlardan haberdar etmektedir.
- Hemşehrilere, teknolojiyi de kullanarak görüş bildirebilmekte ve bu yolla, belediyenin yönetsel kararlarını etkileyebilmektedirler.

4. Hemşehrilere belediye çalışanlarına bakışı ve onlar ile ilişkileri olumlu yöndedir.

- Belediye çalışanları, hemşehrilere karşı saygı ve anlayış çerçevesinde hizmet vermektedirler.
- Hemşehrilere, belediyeye karşı olan hak arama faaliyeti sonucu, haklarının yerine getirileceğini düşünmektedirler.

### **3.2.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi**

Araştırmanın evreni, “incelemede sorunun bulunduğu, sorunun herhangi bir nedenle parçası olan insanlar, olgular, fenomenler veya temalar” (Erdoğan, 1998: 84) veya “araştırma sonuçlarının genellendiği, araştırma kapsamı içerisinde yer alan ortak özelliklere sahip birimler bütünü” şeklinde tanımlanabilir (Ural ve Kılıç, 2005: 27) Bu bağlamda, katılım kültürünü ölçmeye yönelik bu araştırmanın alanı, Konya ilidir. Araştırma evreni ise Konya il merkezinde ikamet eden hemşehrilere oluşmaktadır.

Araştırmanın örnekleme, bir araştırma içerisinde “evreni temsil edebilecek şekilde grup içerisinde belli sayıda elemandan oluşan bir alt-grup oluşturma sürecidir” (Altunışık ve diğ., 2005: 123). Buna göre belirlenen örneklem büyüklüğü ise 425’tir ve uygulama bu sayı üzerinden gerçekleştirilmiştir. Ancak, bazı anket formlarında görülen, “kurallara uygun doldurulmama”, “önemli görülen bileşenlerin cevaplandırılmaması” gibi nedenlerden dolayı anket formlarından yalnızca 408 tanesi değerlendirmeye alınmıştır. Bununla birlikte örneklem seçiminde, içeriğinde barındırdığı bazı avantajlardan dolayı, “evrendeki her birimin örnekleme seçilmede eşit ve bağımsız olma” olasılığına dayanan (Balcı, 2009: 92) örnekleme yöntemlerinden olan “basit tesadüfi örnekleme”den de yararlanılmıştır.

Diğer yandan, ulaşılmış olan örneklem büyüklüğünün doğruluğunu tespit etmek için evren büyüklüğünün bilindiği durumlarda kullanılabilen bir formül yardımı ile örneklem büyüklüğü saptanmıştır. Buna göre, farklı büyüklüklerdeki evrenler için

örneklem büyüklüğünün hesaplanması, “hedef kitledeki birey sayısının” bilindiği durumlarda kullanılan, “ $n = \frac{N \cdot t^2 \cdot p \cdot q}{d^2 \cdot (N-1) + t^2 \cdot p \cdot q}$ ” formülü yardımı ile gerçekleştirilmektedir (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2007: 70-72; Özdamar, 2003: 117). Formülde;

n: Örneklem girecek kişi sayısını,

N: Evrendeki, hedef kitleye girecek kişi sayısını,

t: Belirli bir güven düzeyinde t tablosu değerini ( yüzde 95 için 1,96),

p: İncelenen olayın gerçekleşme (oluş) sıklığını (yüzde 50),

q: İncelenen olayın gerçekleşmeme (olmayış) sıklığını (yüzde 50),

d: Oluş sıklığına göre belirlenen örneklem hata oranını (yüzde 5) belirtmektedir.

Buna göre, %95 anlamlılık düzeyinde ve p.q için maksimum örneklem büyüklüğü yüzdesinde 1.036.027 kişilik bir evren, en az 384 kişiden oluşan bir örneklem büyüklüğüne sahip olmalıdır. Araştırma için belirlenen örneklem sayısının 425 kişiden meydana geldiği hatırlanacak olursa, örneklem büyüklüğünün yeterli olduğu görülmektedir.

### **3.2.4. Araştırmanın Yöntemi**

Araştırmanın yöntemi genel olarak, “araştırmanın tasarım modeli”, “veri toplama yöntemi” ve ölçeğin geliştirilmesi”, “anket formunun hazırlanması”, “verilerin analiz yöntemi” ve “araştırmanın geçerliliği ve güvenilirliği” aşamalarından oluşmaktadır.

#### **3.2.4.1. Araştırmanın Tasarım Modeli**

Araştırmanın tasarımı ve verilerin analizi yapılırken “betimsel (tanımlayıcı) istatistik” modelinden yararlanılmıştır. Söz konusu araştırma modelinin en önemli özelliği, “değerlerin toplanması, betimlenmesi, sunulması” gibi işlemlere imkan sağlamasıdır. Ayrıca bu model, çoğunlukla alan araştırmalarına dayalı olarak uygulanmakta ve “frekans”, “yüzde”, “merkezi eğilim” gibi ölçü ve teknikleri içermektedir (Büyüköztürk, 2006: 5). Araştırmanın tasarımında bu modelin kullanılmasının sebebi de bu özelliklerin bir sonucudur. Araştırmanın “katılım kültürü” gibi tanımlanmaya ve hakkında ayrıntılı

betimlemelere ihtiyaç gösteren bir kavram üzerine inşa edilmesi ve literatürde bu konuda, doğrudan ve yakın zamanda yapılmış araştırma eksikliği, söz konusu modelin tercih edilmesine neden olmuştur.

#### **3.2.4.2. Veri Toplama Yöntemi ve Ölçeğin Geliştirilmesi**

Araştırmada veri toplamak amacıyla birincil veri toplama yöntemlerinden olan, “anket yöntemi” kullanılmıştır (Altunışık ve diğ., 2005: 68). Ankette, araştırmanın amaç ve yöntemi göz önüne alınarak kapalı uçlu sorular hazırlanmıştır. Deneklere öncelikle araştırma hakkında; ardından, anket formunun yapısı ve doldurulması sırasında dikkat edilmesi gerekenler ile ilgili bilgiler verilmiştir. Anket formlarının büyük çoğunluğu, uygulamanın başarısını arttırabilmek amacıyla, bizzat araştırmacı eşliğinde doldurulmuştur. Kalan kısım ise anket formlarının bir nüshasının deneklere teslim edilmesi ve belirlenen zamanda teslim alınması ile doldurulmuştur.

Araştırmada, deneklere sosyo-demografik ve mesleki özelliklerinin ortaya konması amacıyla 5 adet soru ve 20 önermeden oluşan anket formu kullanılmıştır. Önergeler ve sorular, konu ile ilgili akademik literatürün taranması ve kaynaklardan yararlanılması<sup>1</sup> yoluyla araştırmacı tarafından geliştirilmiştir.

Ankette yer alan önermelerin ve soruların değerlendirilmesinde çok maddeli ölçeklerden olan, sıralamalı türden “5’li Likert” ölçeği kullanılmıştır. Denekler önermeleri, “kesinlikle katılmıyorum, katılmıyorum, kararsızım, katılıyorum, kesinlikle katılıyorum” şeklinde cevaplamaları sağlanmış, puanlama olumlu duruma uygun olarak 1’den 5’e kadar sıralanmıştır. Ayrıca sosyo-demografik soruların bazılarında, aralıklı türden ölçekler de kullanılmıştır (Balci, 2009: 128, 155-156; Nakip, 2003: 119). Önergelerin değerlendirme ölçeğine ilişkin puanlama sistemi, tablo 2’de gösterilmiştir.

---

<sup>1</sup>Her iki alan araştırmasına ait anket formlarındaki önermelerin bir kısmı, aynen veya değiştirilerek şu kaynaklardan elde edilmiştir: ÖZEN, Şükrü (1996), Bürokratik Kültür-I, Yönetsel Değerlerin Bürokratik Temelleri, TODAİE Yayını, Ankara; BOZLAĞAN, Recep (2003), Belediyelerde Örgüt Geliştirme, İBB Yayını, İstanbul; YALÇINDAĞ Selçuk (1996), Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri, TODAİE Yayını, Ankara; YAMAN, Fatih Turan (2009), Belediyelerde Çalışanların Yönetime Katılımı (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği), Basılmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul; GÜNDOĞAN, Ertuğrul (2007), Katılımcı Demokrasi Bağlamında Yönetişim ve Bağcılar Belediyesi Örneği, Basılmamış Doktora Tezi, Marmara Ün. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

**Tablo 2: Önermelere İlişkin Değerlendirme Ölçeği**

Seçenekler	Puanlar
Kesinlikle Katılmıyorum	1
Katılmıyorum	2
Kararsızım	3
Katılıyorum	4
Kesinlikle Katılıyorum	5

#### **3.2.4.3. Anket Formunun Hazırlanması**

Anket formu, araştırmanın varsayımlarına uygun olarak belirlenen önerme ve sorular çerçevesinde geliştirilmiş, ardından anket örneği oluşturulmuştur. Oluşturulan anket örneği, konunun uzmanları tarafından incelenmiş ve gerekli düzeltmeler yapıldıktan sonra anlaşılabilirlik düzeyinin ve gerçekleştirilmek istenen analizlere uygunluğun tespit edilebilmesi amacıyla, Konya il merkezinde ikamet eden hemşehrilerden seçilen 50 kişiden oluşan bir gruba ön deneme (ön uygulama) yapılmıştır. Ön deneme sonuçlarına göre içerik ve şekil şartları açısından gerekli görülen düzeltmelerin yapılmasının ardından anket formuna son hali verilerek, uygulama gerçekleştirilmiştir.

#### **3.2.4.4. Verilerin Analiz Yöntemi**

Verilerin analizinde, tanımlayıcı araştırma modeline uygun istatistiksel teknikler uygulanmıştır. Bu bağlamda sosyal bilimler alanında da uygulanan bir istatistiksel veri işleme paket programı olan SPSS (Statistical Package for the Social Sciences), versiyon 15.0'dan yararlanılmıştır. SPSS yardımı ile tanımlayıcı istatistik modelinin en çok kullanılan ölçeklerinden olan “frekans analizi” yapılmıştır. Bu kapsamda istatistiksel işlemler olarak, her bir değişkenin özelliklerinin tekrarlanan dağılımı için “yüzde dağılımı”, değerlerin dağılımının merkezi eğilimini belirlemek için “aritmetik ortalama” ve elde edilen değerlerin ortalamadan ne kadar uzakta olduğunu veya dağıldığını ayrıntılı bir şekilde ölçmek için “standart sapma” kullanılmıştır (Erdoğan, 1998: 122-126; Nakip, 2003: 236-239). Bununla birlikte, “birbirinden bağımsız iki grubun veya örneklemin teste ilişkin ortalamaları arasındaki farkın önemli olup olmadığını”

göstermek için “t testi” yöntemlerinden olan “bağımsız örneklem t testi” (independent samples t test) uygulanmıştır (Ural ve Kılıç, 2005: 172). Ayrıca, “iki ya da daha fazla ortalama arasında fark olup olmadığı ile ilgili hipotezi test eden” varyans analizi ve tek değişkenli bir varyans analiz yöntemi olan “tek yönlü Anova” testinden de yararlanılmıştır. Ayrıca tek yönlü Anova testi içerisinde, “aradaki farkın hangi gruplar arasında olduğunu” göstermek için “Post Hoc” testlerinden birisi olan, “Tukey” test kullanılmıştır (McQueen ve Knussen: 2002: 173-174; Kalaycı, 2005: 131, 135). Ardından sonuçlar, tablolar haline getirilerek sunulmuş ve yorumlanmıştır. Ayrıca ulaşılan farklı bulgular arasında karşılaştırma yapabilmek amacıyla karşılaştırmalı tablolardan da yararlanılmış ve yine aynı şekilde sunulup yorumlanmıştır.

### **3.2.5. Araştırmanın Geçerliliği ve Güvenilirliği**

Araştırmanın geçerliliği (validity), “testin bireyin ölçülmek istenen özelliğini ne derecede doğru ölçtüğü”nü gösteren bir kavramdır. Araştırmanın güvenilirliği (reliability) ise “bireylerin test maddelerine verdikleri cevaplar arasındaki tutarlılık” olarak ifade edilebilir (Büyüköztürk, 2006: 167-169; Bryman ve Cramer, 2005: 76, 80; Bourque ve Clarke, 1992: 72). Böylece geçerlilik ile “gerçekte ölçülmesi gerekenin” ne derecede ölçebildiği; güvenilirlikle ise ölçmenin ne derecede “tutarlı”, “dengeli” ve “tekrarlanabilir” olduğu ortaya çıkmaktadır (Erdoğan, 1998: 115-118). Bu nedenle ölçeklerin geçerliliği ve güvenilirliğini belirlemek için bir takım yöntemler uygulanmıştır.

Buna göre ilk olarak anket formunda yer verilen ölçeklerin güvenilirlik analizi gerçekleştirilecektir. Bunun için “Cronbach’s Alfa Katsayısı” yöntemi kullanılacaktır. Söz konusu analiz sonuçlarına göre (tablo 3) ise alfa değeri 0,642’dir. Buna göre anket formunun değerlendirilmesinde 0,642 alfa değeri, ölçek konusunda “oldukça güvenilir” kabul edilmektedir. Bunun nedeni, alfa katsayısına bağlı olarak ölçeğin yorumlanmasında 0,00-0,40 arası değerlerin “güvenilir değil”; 0,40-0,60 arası değerlerin “düşük güvenilirliğe sahip”; 0,60-0,80 arası değerlerin “oldukça güvenilir” ve 0,80-1,00 arası değerlerin ise “yüksek derecede güvenilir” kabul edilmesidir (Kalaycı, 2005: 405; Tavşancıl, 2002: 29).

**Tablo 3: Hemşehri Anketi Güvenilirlik Analizi Sonuçları**

Cronbach's Alpha Katsayısı	Değişken Sayısı
,642	20

İkinci olarak, hemşehri alan araştırmasının geçerliliğini ölçmek için yine SPSS yardımı ile “faktör analizi” yapılmıştır. Çok değişkenli bir analiz tekniği olan faktör analizi, “çok sayıdaki değişken arasındaki ilişkilere dayanarak, değişkenlerin daha anlamlı, kolay, anlaşılır ve özet biçiminde yorumlanmasını sağlayan” istatistiki bir yöntemdir (Albayrak, 2006: 107). Faktör analizi ile çok sayıdaki değişken, kendi içerisinde anlamlı gruplara ayrılmakta, böylece daha kolay bir yorum ve değerlendirme imkanı ortaya çıkmaktadır.

Faktör analizi kapsamında ilk olarak toplanan verilerin faktör analizi yapmaya uygun olup olmadığını belirleyen örneklem yeterliliği testleri yapılmaktadır. Araştırmada bunun için “Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) örnekleme yeterliliği istatistiği” ve “Barlett’in küresellik testi” uygulanmıştır. KMO katsayı değerinin 0,60’dan büyük olması, örneklem açısından yeterli bir ölçü olarak kabul edilmektedir (Büyüköztürk, 2006: 126). Barlett’in küresellik testi ise “değişkenler arasında yeterli oranda ilişki olup olmadığını” göstermektedir ve bu testteki “p” değeri, 0,05 anlamlılık derecesinden düşük olmak zorundadır (Sipahi ve diğ., 2008: 79). Bu bağlamda elde edilen sonuçlara göre (tablo 4), hemşehri alan araştırmasının yeterlilik düzeyine ilişkin olarak ortaya çıkan KMO katsayı değeri 0,749’dur ve 0,60 değerinden büyüktür. Ayrıca Barlett testi açısından da “p” (sig.) değeri 0,000 çıkmıştır ve 0,05 değerinden düşük olduğundan dolayı, “anlamlı” kabul edilmektedir.

**Tablo 4: Örneklem Yeterlilik Testi Sonuçları**

<b>Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy. (Örneklem Yeterlilik Ölçüsü)</b>		,749
<b>Bartlett's Test of Sphericity</b>	<b>Approx. Chi-Square</b>	1360,766
	<b>Df</b>	171
	<b>P (Sig.)</b>	,000

Ölçek geçerliliğini belirlemek amacıyla da yine faktör analizi yöntemine başvurulmuştur. Araştırmada kaç faktör elde edileceği ile ilgili olarak “özdeğer”

(eigenvalue) yöntemi kullanılmıştır. Özdeğer yöntemine göre değeri 1’den büyük olan faktörler ile faktör yükü 0,40’ın üzerinde olanlar anlamlı kabul edilebilmektedir. Ayrıca faktörlere, “temel bileşenler (principal component) analizi” ve dik döndürme yöntemlerinden “varimax” ile döndürme (rotasyon) uygulanmıştır. Kabul edilebilir varyans oranlarının ise yüzde 40 - 60 arası olması, uygun görülmektedir (Büyüköztürk, 2006: 124-126; Tavşancıl, 2002: 48-49; Bryman ve Cramer; 2005: 333-334).

Söz konusu kabuller temel alınarak gerçekleştirilen analiz sonucunda değişkenlerin, özdeğeri 1 ve 1’in üzerinde kalan 6 faktör etrafında toplandığı görülmüştür. Bununla birlikte, faktör yükleri 0,40’ın altında kalan 1 değişkenin devre dışı bırakılması neticesinde değişkenlerden 19 tanesi değerlendirmeye alınmıştır. Böylece, araştırmada yer alan önermelerin tamamına yakınının, ulaşılmak istenen değerlerin üzerinde yer aldığı görülmektedir. Ayrıca, toplam varyansın yüzde 61,636’sını açıklayan bu faktörlerin, kabul edilebilir varyans derecelerine sahip olduğu da ortaya çıkmaktadır (tablo 5).

**Tablo 5: Hemşehri Anketi Faktör Yükleri**

<b>Toplam Varyansı Açıklama Yüzdesi: 61,636</b>	<b>Faktör</b>
<b>Demokratik Kültür ve Katılım</b>	
- Yapılan Planlar ve Alınan Kararlarda Söz Sahibi Olmaya Verilen Önem	,585
- Demokrasinin Gelişimi ve Katılım	,718
- Belediyeler ve Katılımcı Demokrasinin Hayata Geçirilmesi	,780
<b>Katılıma Yönelik Fırsatlara ve Yöntemlere Bakış</b>	
-Kent Konseyi ve İhtisas Toplantılarından Haberdar Olamadığı İçin Katılamama	,921
-Kent Konseyi Toplantılarında Görüşlere Değer Verme ve Katılma	,929



Tablo 5'in Devamı

<b>Katılıma Yönelik Talep, İlgil ve Beklenti Düzeyi</b>	
- Hemşehrilerin Hesap Sorma Yetkisi	,656
- Menfaatler Gereği Alınan Kararlara İtiraz Etmeme	,737
- Yapılan Faaliyetlerden ve Alınan Kararlardan Haberdar Olma İsteği	,725
- Yeni Katılma Yöntemleri ve İhtiyaç Durumu	,452
- Stratejik Planlardaki Amaçlara ve Hedeflere Olan İlgil	,592
-Alınan Kararların ve Yapılan Faaliyetlerin Açıklanma Zorunluluğu	,401
<b>Yönetime Bakış ve Çalışanlar İle İlişkiler</b>	
- Saygı, Anlayış ve Hoşgörü Çerçevesinde Hizmet Verme	,508
- Taleplerin Uygun Şekil ve Zamanda Karşılanması	,643
- Hak Arama Faaliyeti ve Hakkın Yerine Getirilmesi	,753
- Alınan Kararlara Kayıtsız Şartsız Riayet Etme	,610
<b>Yönetmel Etkileşim</b>	
- Hemşehri Görüşlerine Başvurma ve Onları Haberdar Etme	,581
-Talep İletiminde Teknolojiden Yararlanma	,733
<b>Yönetmel Kararları Etkileme</b>	
-Görüş İletmekten Çekinme	,800
-Belediye Kararlarını Etkileme	,608

### 3.2.6. Araştırmada Elde Edilen Bulgular ve Bulguların Değerlendirilmesi

Hemşehri alan araştırmasına ilişkin bulgular, alan araştırmasına katılan hemşehrilerin genel sosyo-demografik özellikleri ile varsayımlara yönelik sonuçlardan oluşmaktadır. Bunun için öncelikle deneklerin cinsiyet, yaş, eğitim, gelir ve medeni durumları ile ilgili genel bilgilere yer verilecek; ardından, elde edilen bulguların yorumlanması gerçekleştirilecektir.

### 3.2.6.1. Araştırmaya Katılan Hemşehriler İle İlgili Genel Bilgiler

Araştırmaya katılan hemşehrilerin yüzde 58,6'ı erkek, yüzde 41,4'i ise kadınlardan oluşmaktadır (tablo 6). Bu sonucun, kadınların görüş beyan etmekte, erkekler kadar rahat ve dışa açık olamamasından kaynaklandığı düşünülebilir. Ancak her şeye rağmen, aradaki fark çok fazla değildir ve genel dağılım da normale yakındır.

**Tablo 6: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Cinsiyete Göre Dağılımı**

Cinsiyet	Sayı	Oran
Kadın	169	41,4
Erkek	239	58,6
<b>Toplam</b>	<b>408</b>	<b>100</b>

Alan araştırması sonucu elde edilen diğer bir bulgu ise ankete katılan hemşehrilerin yaş aralıklarına ilişkindir. Tablo 7'den de anlaşılacağı üzere, araştırmaya katılan hemşehrilerin yüzde 28,4'ü 18-28, yüzde 22,5'i 29-39, yüzde 26,5'i 30-50, yüzde 18,6'sı 51-61 yaş aralığındadır. Yüzde 3,9'u ise 61 ve üstü yaşıdadır. Bu sonuçlara göre genç nüfusun katılım oranının fazla olduğu görülmektedir. Yerel düzeyde ele alınan bir konu üzerine yapılmış olan ve katılım kültürünü ölçen bu araştırmaya gençlerin yüksek oranda katılım göstermiş olmaları, gençlerin de artan oranda yönetsel meselelere ilgi göstermesi açısından dikkat çeken ve memnuniyet verici bir sonuçtur.

**Tablo 7: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Yaşa Göre Dağılımı**

Yaş	Sayı	Oran
18-28	116	28,4
29-39	92	22,5
30-50	108	26,5
51-61	76	18,6
62+	16	3,9
<b>Toplam</b>	<b>408</b>	<b>100</b>

Araştırmada elde edilen diğer bir sosyo-demografik bulgu ise eğitim durumu ile ilgilidir. Tablo 8’de de görüldüğü üzere, araştırmaya katılan hemşehrilerin yüzde 13,7’si ilköğretim, yüzde 42,9’u lise, yüzde 12,7’si önlisans, yüzde 25,5’i lisans ve yüzde 5,1’i ise lisansüstü mezuniyetine sahiptir. Lise mezunları, yüzde 42,9 ile en fazla katılım gösteren gruptur ancak, önlisans öğreniminin de yüksek öğrenim kapsamına girdiği kabul edildiğinde, yükseköğrenim görenlerin oranı, yüzde 38,2’ye yükselecektir. Bu sonucun, Konya’nın genel olarak eğitim düzeyi yüksek ve Türkiye ortalamasının üstünde bir il olduğu düşünülürse, araştırmanın amacı açısından gayet uygun bir kesimi temsil ettiği görülecektir.

**Tablo 8: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı**

Eğitim	Sayı	Oran
İlköğretim	56	13,7
Lise	175	42,9
Önlisans	52	12,7
Lisans	104	25,5
Lisansüstü	21	5,1
<b>Toplam</b>	<b>408</b>	<b>100</b>

Araştırmaya katılan hemşehrilerden yüzde 23,5’i 0-500, yüzde 13,7’si 501-1000, yüzde 19,9’u 1001-1500, yüzde 23,5’i 1500-2000 Türk Lirası gelire sahiptir. Yüzde 19,4’ü ise 2001 Türk Lirası ve üzeri gelire sahiptir. Tablo 9’daki oranlardan da anlaşılacağı üzere alt gelir grubu ile orta ve üst gelir grubu arasında fazla bir fark görülmemektedir. Hatta 0-500 Türk Lirası gelir grubu ile 1500-2000 Türk Lirası gelire sahip olan kişilerin oranı (yüzde 23,5) aynıdır.

**Tablo 9: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Gelir Durumuna Göre Dağılımı**

<b>Gelir Durumu</b>	<b>Sayı</b>	<b>Oran</b>
0-500	96	23,5
501-1000	56	13,7
1001-1500	81	19,9
1501-2000	96	23,5
2000+	79	19,4
<b>Toplam</b>	<b>408</b>	<b>100</b>

Son olarak, araştırmaya katılan hemşehrilerin yüzde 29,2'si bekar, yüzde 68,6'sı evlidir, yüzde 2,2'si ise duldur (tablo 10). Araştırmaya katılan kişilerin yüksek oranda evli olması, yaş istatistiklerinde gençlerin fazla çıkması ile bir çelişki oluşturuyormuş gibi görünse de 18-28 ve 29-39 yaş aralığının, evlilik için daha çok tercih edilen yaşları temsil ettiği düşünüldüğünde normal karşılanmalıdır.

**Tablo 10: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Medeni Duruma Göre Dağılımı**

<b>Medeni Durum</b>	<b>Sayı</b>	<b>Oran</b>
Bekar	119	29,2
Evli	280	68,6
Dul	9	2,2
<b>Toplam</b>	<b>408</b>	<b>100</b>

### **3.2.6.2. Araştırma Kapsamında Elde Edilen Faktörlere Yönelik Bulgular ve Bulguların Değerlendirilmesi**

Hemşehri alan araştırması verilerinden hareketle gerçekleştirilen faktör analizi sonucunda, araştırmanın altı faktör etrafında toplandığı gözlemlenmiştir. Buna ilişkin olarak da her birisi, önermelerin içeriğine uygun olarak başlıklandırılmıştır. Bu noktada ifade edilmelidir ki söz konusu başlıklar, bir bütün olarak daha önce belirlenmiş olan

varsayımlar ve alt boyutları ile birebir örtüşmektedir. Ancak, faktör analizi sonuçlarına bağlı kalmak ve konunun daha iyi anlaşılabilmesini sağlamak açısından böyle bir yol tercih edilmiştir.

### 3.2.6.2.1. Demokratik Kültür ve Katılım Faktörüne Yönelik Bulgular

Demokrasinin olmazsa olmaz şartlarından birisi katılımdır. Dolayısıyla demokratik kültürün oluşmasında, katılımın önemi yadsınamaz. Bu bağlamda yerel yönetimler de demokratik kültürün ve katılım kültürünün en iyi yaşanabildiği yönetsel birimler olarak kabul edilmektedir. Hemşehrilere en yakın ve onların hayatlarını doğrudan etkileyen karar ve politikaların oluşturulduğu ve uygulandığı yerel yönetim birimlerinde katılımın önemi büyüktür. Demokratik kültür ve katılım faktörü de bu temellere dayanmaktadır.

Hemşehri alan araştırması kapsamında “demokratik kültür ve katılım” faktörüne ait önermelere ilişkin ortaya çıkan sonuçlara göre (tablo 11) hemşehrilere, demokrasinin gelişmesinde katılımın rolü olduğu görüşünü 4,06 gibi oldukça yüksek bir ortalama ile benimsediklerini göstermişlerdir. Belediye kararlarında söz sahibi olmaya verilen öneme ilişkin önermeye ise 3,82 ortalama ile katılmışlar ve demokrasi kültürünün gelişimi açısından katılımın önemi, yüksek denilebilecek bir ortalama ile vurgulanmıştır. Son olarak demokratik kültür ve katılım düşüncesinin uygulama düzeyindeki tamamlayıcısı olarak, belediyelerin demokrasinin hayata geçirilmesi için en uygun yönetsel birimler olduğu 3,75 ortalama ile desteklenmiştir. Dolayısıyla, yerel yönetimlerde katılım düşüncesinin demokratik gelişimin mutlak bir şartı olarak görülmesi varsayımı, Konya özelinde, geçerlilik kazanmıştır.

**Tablo 11: Demokratik Kültür ve Katılım**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Demokrasinin gelişiminde katılımın rolü büyüktür.	408	4,06	1,133
Yapılan planlar ve alınan kararlarda söz sahibi olmak önemlidir.	408	3,82	1,153
Belediyeler, katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesi için en uygun yönetsel birimlerdir.	408	3,75	1,079

### **3.2.6.2.2. Katılıma Yönelik Fırsatlara ve Yöntemlere Bakış Faktörüne İlişkin Bulgular**

Katılım kültürünün hem oluşum, hem de uygulama sürecinin en önemli etkeni, katılım fırsatları ve yöntemleridir. Katılım kültürü bir yandan, katılım fırsatlarının farkına varılması temeline dayanırken; diğer yandan, bu fırsatların hayata geçirilmesinin bir aracısı olarak, katılım yöntemlerinin farkına varılması ve değerlendirilmesinden oluşmaktadır.

“Katılıma yönelik fırsatlara ve yöntemlere bakış” başlığı altında toplanan değişkenlerin ele alındığı ve tablo 12’de gösterilen sonuçlara göre ise öncelikle hemşehriler, 3,20 ortalama ile kent konseyi toplantılarına katılmak istediklerini ancak görüşlerine değer verileceğini düşünmedikleri için bu toplantıları adeta bir “formalite”nin yerine getirilmesi olarak algıladıklarını ifade etmişlerdir. Yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında yasal olarak da sağlam bir zemine kavuşmuş bir katılma yöntemi olan kent konseylerinin, halen istenilen amaçlara ulaşılan bir uygulama halini alamadığı sonucunu çıkarmak mümkündür. Bu bağlamda, kent konseylerinin yapısal ve işlevsel anlamda geliştirilmesi için çeşitli çalışmaların yapılması gerektiği açıktır. Bununla birlikte hemşehrilerin, kent konseyi toplantılarına göstermiş oldukları ilginin de bir sonucu olarak, “geniş kapsamlı”, “toplu”, “gönüllü”, “sürekli”, “yaygın” ve “olumlu” katılma biçimlerini benimsedikleri görülmektedir.

Diğer bir değişken olan “kent konseyi ve ihtisas komisyonu toplantılarından haberdar olamadığım için katılamıyorum” ifadesi ise 3,14 oranında kabul görmüş ve bir önceki sonucun da devamı olarak, kent konseyi ve ihtisas komisyonu toplantılarında yönetimin de üzerine düşen görevler olduğu sonucuna ulaşmak mümkün hale gelmiştir. Elbette ortaya çıkan bu sonuçta yönetimin yanı sıra hemşehrilerin de üzerine düşen bazı görevler vardır. Söz konusu katılma yöntemlerinin daha fazla takipçisi olunması gerekmektedir. Nitekim kent konseyi toplantıları, kurumun internet sitesinden ve diğer medya organları aracılığıyla uygun şekil ve zaman dilimi içerisinde duyurulmaktadır.

Dolayısıyla hemşehrilerin, katılıma yönelik fırsatlara açık olması ve uygulamadaki bir takım aksaklıklara rağmen, bu fırsatların yeni katılma yöntemleri ile hayata geçirilebileceğine inandıklarına yönelik varsayım, Konya özelinde, kısmen de olsa geçerlilik kazanmaktadır. Buradaki istisnai durumlar, hemşehrilerin bu tarz katılım

yöntemlerine daha fazla ilgi; yönetimin de katılma yöntemlerinin daha çeşitli ve işlevsel hale gelmesi için daha fazla çaba göstermesinin gerekli olmasıdır.

**Tablo 12: Katılıma Yönelik Fırsatlara ve Yöntemlere Bakış**

Önergeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Kent konseyi toplantılarına katılmak isterim ancak görüşlerime değer verileceğine inanmıyorum.	408	3,20	1,198
Kent konseyi ve ihtisas komisyonu toplantılarından haberdar olamadığım için katılamıyorum.	408	3,14	1,194

### **3.2.6.2.3. Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi Faktörüne İlişkin Bulgular**

Hemşehriler, katılım kültürünün yaşatılıp geliştirilebilmesinde temel rol oynamaktadırlar. Toplumsal kültür içerisinde, siyasal ve yönetsel kültür etkileşimi ile oluşan katılım kültürü öncelikle, o yörede yaşayan hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinin yükselmesi sayesinde gelişim gösterebilir. Ayrıca bu talep, ilgi ve beklenti düzeyinin, farklı psikolojik ve sosyo-ekonomik faktörler tarafından belirlenmekte olduğu da vurgulanmalıdır.

Araştırmaya katılan hemşehrilerin “katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyini” belirlemeye yönelik önermelerin yer aldığı bu faktörde toplanan sonuçlara genel olarak bakıldığında (tablo 13), hiçbir değişkenin yüksek ortalamaya sahip olmadığı görülmektedir. Bunun anlamı hemşehrilerin, bu faktöre dahil olan hiçbir değişkeni yüksek oranda benimsememiş oldukları yönündedir. Ancak önermelerin olumsuz cümle kalıbı ile oluşturulması, değerlendirmenin ters yönlü olarak yapılmasını gerektirmektedir. Bununla birlikte, değişkenlere ait ortalamalar arasında da fazla bir fark bulunmamakta (0,2) ve sonuç, faktör kapsamında yer alan bütün değişkenlerin kendi arasında da bir uyum ve bütünlük içerisinde olduğunu göstermektedir.

Faktörün bütününe bakıldığında elde edilen sonuçlara göre hemşehriler, olumsuz cümle kalıbı nedeniyle, yapılan faaliyetler ve alınan kararlardan haberdar olmanın önemli olduğunu, belediyenin de bu kararları ve yaptığı faaliyetleri açıklamak zorunda olduğunu düşünmektedir. Bunun için de yeni katılma yöntemlerinin hayata

geçirilmesini talep etmektedir. Yeni katılma yöntemlerinin talep edilmesi ise hemşehrilerin yönetsel katılmanın biçimlerinden olan “geniş anlamda katılma”yı benimsedikleri ve oy verme haricindeki diğer katılma yöntemlerini de kullanmayı istediklerini göstermektedir. Bununla birlikte, kişisel menfaatlerin bile hemşehrilerin hesap sorma yetkisini kullanmasına yönelik bir engel oluşturmadığı; hemşehrilerin, belediyenin kısa ve uzun vadeli planlarının yapım, uygulama ve denetleme aşamalarının tümünde yer almak istediği sonucuna ulaşılabilir.

Bu sonuç, Konya’da ikamet eden hemşehrilerin, yönetsel katılma sürecine ileri düzeylerde dahil olduklarını göstermektedir. Dolayısıyla hemşehriler, toplantıya katılma, yönetsel organlarda görev alma faaliyetleri nedeniyle, Milbrath’ın (1965) sınıflandırmasındaki “geçiş” ve kısmen de “gladyatör” eylemleri gerçekleştirmektedir. Diğer yandan hemşehriler, çeşitli yollar ile bilgi edinmeleri ve bunu katılma eylemine dönüştürmeleri anlamında, Dahl’ın (1963) sınıflandırmasındaki, “önemseme” ve kısmen de “eylem” düzeyinde katılma sürecine dahil olmaktadır. Son olarak hemşehrilerin, hem bireysel hem de çeşitli organizasyon ve topluluklar aracılığı ile karar alımı ve hizmetlerin yürütümüne katılmaları nedeniyle, Soysal’ın (1968) sınıflandırmasındaki “katılma”, “işbirliği” ve kısmen de “birleşme” aşamalarında yer aldıkları görülmektedir. Dolayısıyla, hemşehrilerin katılıma yönelik talebinin, ilgi ve beklentisinin yeterli düzeyde olduğuna yönelik varsayım, Konya özelinde, geçerlilik kazanmıştır.

Hemşehrilerin, katılıma yönelik talebinin, ilgi ve beklenti düzeyinin tespiti, katılım kültürünü etkileyen psikolojik etkenler ile ilgili olarak da bazı çıkarımlar yapılmasını mümkün kılmaktadır. Buna göre, Konya’da ikamet eden hemşehriler, kendi sorunlarının çözümüne yönelik olarak içerisinde buldukları yönetsel sistemi etkileyebileceklerini düşünmekte ve yüksek bir düzeyde katılım ve etkileme faaliyetinde bulunma yönünde talepte bulunmaktadır. Bu durum hemşehrilerin, yüksek düzeyde yönetsel etkinliğe sahip olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte hemşehriler, aktif ve yoğun bir etkileme ve katılım faaliyetinde bulunmalarının da bir sonucu olarak sosyal girişkenliğe de sahiptirler. Örgütlenme faaliyetlerine dayalı katılma yöntemlerine gösterilen ilgi de bunun bir kanıtıdır. Diğer yandan hemşehrilerde, sosyal girişkenlik ve yönetsel etkinliğin de etkisi ile oluşmuş bir sorumluluk ve bilincin olduğu ve bunun da vatandaşlık duygusu ve empati sayesinde gerçekleştiği sonucuna ulaşılabilir. Sonuç



olarak, Konya’da ikamet eden hemşehrilerin olumlu psikolojik etkenlere bağılı olarak davranışta bulunduğu ve yabancılaşma, apathy, anomi ve cynicism gibi olumsuz faktörlerin etkisi altında kalmadıkları anlaşılmaktadır.

**Tablo 13: Katılma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Yeni katılma yöntemlerinin hayata geçirilmesine ihtiyaç yoktur	408	2,16	1,079
Menfaatlerim gereği, alınan kararlara itiraz etmemem gerekir.	408	2,11	1,134
Stratejik planlardaki amaçlar ve hedefler beni ilgilendirmiyor.	408	2,09	1,098
Hemşehrilerin, hesap sorma yetkisi yoktur.	408	2,08	1,163
Belediyenin aldığı kararlara ve yaptığı faaliyetleri açıklamak zorunda değildir.	408	1,94	1,099
Yapılan faaliyetlerden ve alınan kararlardan haberdar olmasak da olur.	408	1,83	,986

#### **3.2.6.2.4. Yönetime Bakış ve Çalışanlar İle İlişkiler Faktörüne Yönelik Bulgular**

Katılım kültürünün belirleyici unsurlarından birisi, hemşehrilerin katılma yönelik talep ilgi, beklenti düzeyi ve katılım sürecine dahil olma eğilimi iken diğer bir unsur ise yönetime ve çalışanlara bakışı ve onlar ile olan ilişkileridir. Bu bağlamda hemşehrilerin yönetsel algılamaları, katılma yönelik davranışlarını da doğrudan ya da dolaylı şekilde etkilemektedir.

Bu yönüyle ele alındığında, “yönetime bakış ve çalışanlar ile ilişkiler” faktörü altında toplanan ve tablo 14’te gösterilen değişkenlerin ortalamalarına bakmak faydalı olacaktır. Buna göre en yüksek ortalama, 3,08 ile belediye çalışanlarının saygı, anlayış ve hoşgörü çerçevesinde hizmet verdiğine yönelik önermeye aittir. Bu sonuç hemşehrilerin, yüksek sayılabilecek bir oranda, belediye çalışanlarının verdikleri hizmetlerden memnun oldukları anlamına gelmektedir. İkinci en yüksek ortalama ise 2,98 ile “belediye, taleplerimizi en uygun şekil ve zamanda karşılar” şeklindeki önermeye aittir. Bu da hemşehrilerin bir önceki faktörde ifade edilen katılma yönelik taleplerinin, yine yüksek sayılabilecek bir ortalamayla, en uygun şekil ve zamanda karşılandığı anlamına gelmektedir. “Hak arama faaliyeti sonucunda hakkımın yerine

getirileceğine inanıyorum” şeklindeki diğer bir önerme ise 2,88 ortalamaya sahiptir ve bu, üçüncü en yüksek ortalamadır. Bu sonuç da önceki önermelere ilişkin ortaya çıkan ortalamalar ile içerik açısından paralellik göstermektedir. Nitekim hemşehrilerin, belediye çalışanlarına yönelik olumlu düşüncelere sahip olmaları, onların adil bir hizmet anlayışına sahip olduğu düşüncesiyle paralellik arz eder. Bu faktör altında toplanan son değişken ise “belediyenin aldığı kararlara kayıtsız, şartsız riayet edilmesi” gerektiği yönündeki ifadedir. Bu önermeye ait ortalamanın düşük çıkması, hemşehrilerin belediye çalışanlarına yönelik olumlu bakışına rağmen, çalışanlar ile ilişkilerinde gerektiğinde hesap da sorabilen, sorgulayıcı bir anlayış içerisinde olabildiklerini göstermektedir. Dolayısıyla, hemşehrilerin belediye çalışanlarına bakışının olumlu yönde olduğuna yönelik varsayım, Konya özelinde, kısmen de olsa geçerlilik kazanmıştır. Buradaki istisnai durum, çalışanların her davranışına karşı kayıtsız ve şartsız riayet edilmesi yerine, yeri geldiğinde yönetimi ve çalışanları da eleştirip onları sorgulayabilecek bir anlayışın yerleşmesidir. Bu durum, yönetim ve çalışanlara yönelik söz konusu olumlu bakışın, zaman zaman olumsuz bir içerik taşımalarını da beraberinde getirebilir.

**Tablo 14: Yönetime Bakış ve Çalışanlar İle İlişkiler**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Belediye çalışanları, saygı, anlayış ve hoşgörü çerçevesinde hizmet verir.	408	3,08	1,132
Belediye taleplerimizi en uygun şekil ve zamanda karşılar.	408	2,98	1,095
Belediyeye karşı hak arama faaliyeti sonucu, hakkımın yerine getirileceğine inanıyorum.	408	2,88	1,119
Belediyenin aldığı kararlara kayıtsız şartsız riayet etmemiz gerekir.	408	1,98	1,060

### 3.2.6.2.5. Yönetimsel Etkileşim Faktörüne Yönelik Bulgular

Katılım kültürü bir bütün olarak algılandığında karşılıklı bir etkileşime dayanmaktadır. Bir yandan yönetimsel birimler, karar alımında sürekli olarak yeni yöntemler geliştirmek yoluyla hemşehrilerin görüşlerini almak ve politikalarını buna göre oluşturmak zorundayken; diğer yandan, hemşehriler de yerel yönetim birimlerinin karar alım süreçlerini takip etmek ve taleplerini en etkin yöntemler aracılığı ile iletmek zorundadır.

“Yönetmel etkileşim” başlığı altında oluşan bu faktöre ilişkin olarak ortaya çıkan sonuçlar da genel olarak söz konusu görüşleri desteklemekle birlikte; ortalamaların çok da yüksek olmaması, bu konuda bir takım eksikler bulunduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim, “belediyeye taleplerin iletilmesinde teknolojiden yararlanılmasını” içeren önerme, 2,96 ortalama ile benimsenmiştir ve bunu, çok da yüksek bir ortalama olarak kabul etmek mümkün değildir. Bu noktada yerel yönetim birimlerinin yeterli altyapıya sahip olması ve hemşehrilerle yeterli fırsatı vermeleri; ancak hemşehrilerin de bireysel olarak teknoloji kullanımı konusunda kendilerini geliştirmeleri gerekmektedir. Örneğin, Konya Büyükşehir Belediyesi’nin internet sitesinden ([www.konya.bel.tr](http://www.konya.bel.tr)), e-posta aracılığı ile doğrudan belediye başkanına ([baskan@konya.bel.tr](mailto:baskan@konya.bel.tr)) ve ilgili birimler aracılığı ile belediye çalışanlarına ulaşma imkanı vardır. Ayrıca, “e-belediye” linki ile çeşitli hizmetlere yönelik “ödeme”, “bildirim”, “tahakkuk”, “tahsil”, “evrak takip” ve buna benzer işlemler yapılabilmektedir. Denetim komisyonu raporları ise belediyenin internet sitesinden kamuoyuna duyurulmamaktadır. Diğer yandan, Konya Büyükşehir Belediyesi Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı’ndan alınan verilere göre, bu siteyi ziyaret sayısı günlük 13.000 ile 18.000 arasında değişmektedir. En çok ziyaret edilen sayfalar ise sırasıyla, ulaşım tarifeleri, canlı yayınlar ve ihale ilanlarıdır. Dolayısıyla hemşehrilerin, bir katılma yöntemi olan internet üzerinden bizzat çalışanlara ulaşma ve doğrudan belediyecilik hizmetlerinden yararlanması konusunda, hemşehrilerin fırsatları değerlendirme etkinliği açısından halen eksiklikler bulunmaktadır.

“Belediyenin sık sık hemşehri görüşlerine başvurduğu ve onları haberdar ettiğine” yönelik önerme ise 2,57 gibi düşük sayılabilecek bir ortalama ile benimsenmiştir. Bu sonuç ise belediyenin, hemşehrilerin görüşlerine daha sık başvurmak ve onları alınan kararlar ve gerçekleştirilen hizmetlere dahil etmek konusunda, daha fazla gayret göstermesi gerektiği sonucunu beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, belediyeye taleplerin iletilmesinde teknolojiden en iyi şekilde yararlanılması ve belediyenin hemşehri görüşlerine sık sık başvurup onları haberdar ediyor olmasına yönelik varsayım, Konya özelinde, kısmen de olsa geçerlilik kazanmıştır. Buradaki istisnai durum, yukarıda belirtildiği üzere, teknolojinin kullanımına yönelik olarak, hemşehrilerin de belediye çalışanlarının da gerekli gayreti göstermeleri gerektiğidir. Ancak bu sayede, katılımcı ve karşılıklı etkileşime dayalı bir anlayışın hayata geçirilmesi sağlanabilir.

**Tablo 15: Yönetmel Etkileşim**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Belediyeye taleplerimi iletirken teknolojiden en iyi şekilde yararlanabiliyorum.	408	2,96	1,120
Belediye sık sık hemşehri görüşlerine başvurur ve onları haberdar eder.	408	2,57	1,198

### 3.2.6.2.6. Yönetmel Kararları Etkileme Faktörüne Yönelik Bulgular

Hemşehri alan araştırması sonucu oluşan son faktör, “yönetmel kararları etkileme” başlığı altında toplanmıştır. Daha önce de ifade edildiği üzere, yönetmel kararların, hemşehrilerin katılım sürecine dahil olması neticesinde etki altına alınması, katılım kültürü oluşumu ve gelişimi açısından büyük önem taşımaktadır. Hemşehriler, bu faktörde yer alan, “belediye kararlarını etkileme olanağı yoktur” şeklindeki önermeye, 2,23 ortalama ile dahil olmuşlardır. Bu ortalamanın yüksek olmaması, daha önceki faktörlere yönelik olarak ortaya çıkan sonuçlar ile bütünlük taşımaktadır. Hemşehriler, belediye tarafından alınan kararları etkileme imkanına sahip olduklarını düşünmektedirler. Yine bu faktör içerisinde yer alan, “belediye hizmetleri ile ilgili olarak görüşlerimi iletmekten çekiniyorum” önermesinin ise 2,49 ortalama ile benimsenmesi, olumsuz cümle kalıbı nedeniyle, belediye hizmetleri ile ilgili görüşlerin rahatlıkla iletilebildiğini ve belediye çalışanlarının, hemşehrilerin görüş iletimine yönelik olumsuz bir yaklaşımlarının olmadığını göstermektedir.

Söz konusu varsayımın test edilmesine yönelik diğer bir yaklaşım ise Konya Büyükşehir Belediyesi’ne, çeşitli yollar kullanılarak yapılan bireysel başvuruların yıllara göre dağılımıdır. Buna göre ilk olarak Konya Büyükşehir Belediyesi’ne dilekçe hakkının kullanılması kapsamında, hemşehriler tarafından yapılan başvuruların yıllara göre dağılımı önem kazanmaktadır. Konya Büyükşehir Belediyesi Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı’ndan alınan verilere göre, 2006 yılında 2998, 2007 yılında 4305, 2008 yılında 4502, 2009 yılında 5602 ve 2010 yılında 6458 başvurunun yapıldığı görülmektedir. Bu sonuçlardan da anlaşıldığı üzere hemşehriler, her geçen yıl artan şekilde, dilekçe hakkı kullanımı yoluyla katılım faaliyetinde bulunmaktadır.

Konya Büyükşehir Belediyesi bünyesinde faaliyet gösteren bir birim olan “Açık Kapı” Birimi’ne çeşitli yollardan (yüzyüze, e-postayla ve Alo 181 telefon hattı kullanılarak) yapılan tüm başvuruların sayısı, 2010 yılı performans programı (2009: 119) ve 2010 yılı faaliyet raporuna göre (2009: 355), 2008 yılında 12000, 2009 yılında 12500 ve 2010 yılında 13000’dir. Bu başvuruların, ortalama cevaplanma süresi 48 saattir. Başvuruların ilgili birimlere iletilme süresi ise 2006 ve 2007 yıllarında 25 dakika iken 2008, 2009 ve 2010 yıllarında 5 dakikaya indirilmiştir. Sonuç olarak, başvuruların sayısında sürekli bir artış gözlemlenmektedir. Bununla birlikte, başvuruların cevaplanma ve ilgili birimlere iletilme sürelerinin kısalması da söz konusu birimlerin işleyişinin gelişim gösterdiğini kanıtlamaktadır.

Bununla birlikte, “Açık Kapı” biriminin faaliyetlerinin yaygınlaştırılması amacıyla “Mobil İletişim Araçlarının Donatılarak Hizmete Alınması” ile ilgili bir faaliyet öngörülmüştür. Ancak bu faaliyet, sadece 2007 yılında 1 araç ve 4 personel ile 8 farklı noktada toplam 1000 başvuru alınarak gerçekleştirilmiş; diğer yıllarda bu faaliyet ile ilgili somut bir gelişme hayata geçirilmemiştir. Dolayısıyla mobil iletişim ile ilgili eksikliklerin bulunduğu ve ilerleyen zamanlarda bu konuda ek bir takım çalışmaların yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Konya Büyükşehir Belediyesi’ne çeşitli yollardan yapılan başvuruların sayısı ve bu başvurular içerisinde kaç tanesinin olumlu görülüp değerlendirilmeye alındığına veya kaçının reddedildiğine yönelik veriler de söz konusu birimlerin gelişimi ve hemşehrilerin katılıma yönelik talep ve ilgisini ve yönetsel kararları etkileme düzeyini göstermesi açısından önemlidir. Konya Büyükşehir Belediyesi Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı’ndan alınan verilere göre, Konya Büyükşehir Belediyesi’ne Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’na dayalı olarak yapılan, bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin başvurulara bakıldığında, 2005 yılında toplam 753 başvuru olduğu, bunların 648 adedinin olumlu şekilde cevaplandırıldığı ve bu yolla bilgi veya belgelere erişimin sağlandığı, 25 adedinin reddedildiği, 80 adedinin de diğer kurum veya kuruluşlara yönlendirildiği görülmektedir. 2010 yılında ise yine aynı hakkın kullanımı kapsamında toplam 2262 başvuru olduğu, bunların 1942 adedinin olumlu şekilde cevaplandırıldığı ve bu yolla bilgi veya belgelere erişimin sağlandığı, 63 adedinin reddedildiği, 257 adedinin de diğer kurum veya kuruluşlara yönlendirildiği

görülmektedir. Konya Büyükşehir Belediyesi'ne BİMER aracılığı ile yapılan başvurularda ise durum şu şekildedir: 2006 yılında toplam 76 başvuru olmuş, bunların tamamı olumlu şekilde cevaplandırılmışken; 2010 yılında 633 başvuru olmuş ve yine bu başvuruların tamamına olumlu cevap verilmiştir. "Açık Kapı" Birimi'ne doğrudan yapılan başvurularda ise özellikle 2005 yılından itibaren önemli bir aşama kaydedilmiştir. Örneğin, 2001 yılında bu birime yapılmış olan 6254 başvurudan 981 adedi reddedilmişken; 2005 yılında ise 5549 başvurudan 26 adedi reddedilmiştir. 2010 yılındaki durum ise 5125 başvurudan 22 adedinin reddedilmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Genel olarak bu şekilde faaliyet gösteren birimlerde başvuruların reddedilmesinin en önemli nedeni başvuruların, büyükşehir belediyelerinin yetki ve görev alanına girmeyen konularda ve usulüne uygun olmayan şekillerde yapılmasıdır. Bu bağlamda reddedilen başvuru sayısındaki aşırı düşüşte, bir yandan hemşehrilerin bu tarz yöntemleri kullanmak konusundaki bilincinin artmasının; diğer yandan da belediyenin başvuruları reddetmek yerine ilgili birimlere yönlendirme yapmasının ve farklı çözümler üretme kapasitesindeki artışın da etkisi bulunmaktadır.

Sonuç itibariyle tüm bu başvuru yöntemleri ve bu yöntemlerin hemşehriler tarafından kullanılma yoğunluğu göz önüne alındığında, hemşehrilerin yönetsel kararları etkileme imkanlarının olduğu ve bunun hiç çekinilmeden yerine getirilebiliyor olmasına yönelik varsayım, Konya özelinde, geçerlilik kazanmaktadır. Bu analize ek olarak belediye tarafından, söz konusu yöntemlerin hemşehrilerin de ilgi ve taleplerine bağlı olarak, belli bir gelişim standardına kavuşturulması için çalışmalar yapılması gerektiği de ayrıca belirtilmelidir.

**Tablo 16: Yönetmel Kararları Etkileme**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Hemşehrilerin, belediye kararlarını etkileme olanağı yoktur.	408	2,23	1,288
Belediye hizmetleri ile ilgili olarak görüşlerimi iletmekten çekiniyorum.	408	2,49	1,165

### **3.2.6.3. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgisi ve Beklenti Düzeyi ile Sosyo-Demografik Değişkenler Arasındaki Görüş Farklılıkları**

Hemşehri alan araştırması kapsamında ortaya çıkan “katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti faktörü” genel olarak hemşehrilerin yeni katılıma yöntemlerine bakışını, stratejik plan gibi yeni yönetsel uygulamalara duyduğu ilgiyi ve belediyenin aldığı kararlara karşı takındığı tavrı ve beklentilerini kapsamaktadır. Bu bağlamda, “katılıma yönelik talep, ilgi, beklenti düzeyi” faktörü ile sosyo-demografik değişkenler (cinsiyet, yaş, eğitim, gelir, medeni durum) arasındaki farklılaşmanın ortaya konması önemli görülmektedir. Bu nedenle aradaki farklılığın istatistiksel olarak anlamlı olup olmadığının ifade edilebilmesi için t testi çeşitlerinden olan “bağımsız örneklem t testi” ve varyans analiz testlerinden olan “tek yönlü Anova testi” ve “Tukey” testten de yararlanılmıştır.

#### **3.2.6.3.1. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgisi ve Beklenti Düzeyi ile Cinsiyet Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları**

Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi ile cinsiyet değişkeni arasındaki anlamlı ilişkiyi ortaya koymak için gerçekleştirilen “t testi” sonuçlarına göre (tablo 17), p değeri 0,05’ten büyük olduğu için (0,267) cinsiyet değişkenine ait alt değişkenlerin (kadın ve erkek) aralarında, anlamlı bir fark olmadığı ortaya çıkmıştır. Hesaplanan t değeri açısından da aynı sonuç ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla Konya özelinde, katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi açısından, alan araştırmasına katılan kadın ve erkekler arasında önemli bir fark bulunmamaktadır. Ayrıca, kadın hemşehrilerin (10,76), erkek hemşehrilere göre (10,34), çok az bir farkla da olsa, katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinin daha yüksek olduğu sonucuna da ulaşılabilir. Ancak bu fark, önemsenecek kadar fazla değildir ve sonuç olarak erkek ve kadınların görüşleri açısından anlamlı bir fark ortaya çıkmamıştır. Dolayısıyla erkekler ile kadınlar arasındaki katılıma yönelik, talep, ilgi ve beklenti düzeyine sahip olmaya ilişkin varsayım da Konya özelinde, geçerli hale gelmiştir.

Katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti faktörüne ilişkin bulgulardan da hatırlanacağı üzere (tablo 13) hemşehrilerin faktör içerisindeki önermelere verdikleri cevapların ortalamaları genel olarak düşük çıkmıştır. Ancak önermeler, olumsuz soru kalıbı ile oluşturulduğu için verilen cevapların düşük ortalamaya sahip olması aslında,

hemşehrilerin önermelerdeki görüşlere katılmadıkları anlamına gelmektedir. Bu bağlamda düşünüldüğünde hem erkekler hem de kadınlar, belediyenin yaptığı faaliyetler ve aldığı kararlardan haberdar olmanın önemli olduğunu; ayrıca, belediyenin aldığı kararları ve yaptığı faaliyetleri açıklamak zorunda olduğunu düşünmektedir. Bunun için de yeni katılma yöntemlerinin hayata geçirilmesini talep etmektedir. Ayrıca hem kadınlar, hem de erkekler, kişisel menfaatlerin bile hemşehrilerin hesap sorma yetkisini kullanmasına yönelik bir engel oluşturmadığını; hemşehrilerin, belediyenin kısa ve uzun vadeli planlarının yapım, uygulama ve denetleme aşamalarının tümünde yer almak istediklerini ifade etmişlerdir.

**Tablo 17: Hemşehrilerin Katılma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Cinsiyet Değişkeni Arasındaki t Testi Sonuçları**

Katılma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi	Cinsiyet	Sayı	Ortalama	t	p
	Erkek	169	10,3491	-1,111	,267
	Kadın	239	10,7650		

### 3.2.6.3.2. Hemşehrilerin Katılma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Yaş Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları

Hemşehrilerin katılma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi ile yaş değişkeni arasındaki anlamlı ilişkiyi ortaya koymak üzere yapılan “tek yönlü Anova” testi sonuçlarına göre (tablo 18), p değeri (sig.) 0,05’in üzerinde çıkmıştır (0,572). Bu nedenle, ankete katılan hemşehrilerin katılma yönelik talep ilgi ve beklenti düzeyi ile yaş değişkeni arasında da anlamlı bir fark bulunmamaktadır. Bunun anlamı, yaş değişkenine göre katılma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinde bir farklılaşmanın söz konusu olmamasıdır.

Çoklu karşılaştırma tablosundan elde edilen verilere göre de yaş aralıklarına ilişkin bütün p değerleri 0,05’ten büyük olduğu için söz konusu yaş aralıkları arasında anlamlı bir fark görülmemektedir. Bu durum, araştırmaya katılan vatandaşların, hangi yaş aralığında olursa olsun, katılma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinin aynı kaldığı sonucuna ulaşılmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla, katılım kültürünü etkileyen faktörlerden olan yaş değişkeni, Konya örneğinde göz önüne alınması gereken bir faktör



değildir. Böylece, farklı yaş aralıklarının katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyini farklı şekillerde etkilediğine yönelik varsayım Konya özelinde geçersiz hale gelmektedir.

Katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi faktörüne ilişkin elde edilen bulgular bir kez daha hatırlanacak olursa (tablo13), hemşehrilerin bu faktör içerisindeki önermelere verdikleri cevaplar, tıpkı cinsiyet değişkeninde olduğu gibi, yaş aralıkları açısından da herhangi bir farklılık göstermemektedir. Dolayısıyla cinsiyet değişkenine göre ayırım yapılmadan paylaşılan görüşler, burada da aynı şekilde desteklenmektedir. Tekrar etmek gerekirse, yaşı kaç olursa olsun aynı görüşü paylaşan hemşehriler, belediyenin faaliyet ve kararlarından haberdar olmak ve bunun gerçekleştirilmesi için de yeni katılıma yöntemlerine ihtiyaç duyulduğunu düşünmektedirler. Ayrıca, kişisel menfaatlerin bile hemşehrilerin hesap sorma yetkisini kullanmasına yönelik bir engel oluşturmadığı; hemşehrilerin, yaşı kaç olursa olsun, belediyenin kısa ve uzun vadeli planlarının yapım, uygulama ve denetleme aşamalarının tümünde yer almak istedikleri ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 18: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Yaş Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları**

<b>Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi</b>	Sum of Squares	df	Mean Square	F	p
Gruplar Arası	40,616	4	10,154	,729	,572
Grup İçi	5609,959	403	13,920		
<b>Toplam</b>	<b>5650,575</b>	<b>407</b>			

### **3.2.6.3.3. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Eğitim Durumu Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları**

Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi ile eğitim değişkeni arasındaki anlamlı ilişkiyi ortaya koymak üzere yapılan “tek yönlü Anova” testi sonuçlarına göre (tablo 19), p değeri (sig.) 0,05’in altında çıkmıştır (0,000). Bu nedenle, alan araştırmasına katılan hemşehrilerin katılıma yönelik talep ilgi ve beklenti düzeyi ile eğitim değişkeni arasında anlamlı bir farklılaşma bulunmaktadır. Bunun anlamı, eğitim durumuna ilişkin ifade edilen alt değişkenlere (ilk öğretim, lise, önlisans vb.) dahil olan

kişiler arasında, katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyine bakışta farklılık olduğudur.

Çoklu karşılaştırma tablosuna sonuçlarına göre de p değeri 0,05'ten daha düşük olan bazı alt değişkenler ve aralarındaki ortalama farkları göze çarpmaktadır. Buna göre, alan araştırmasına katılan hemşehrilerden lisans mezunu olanlar ile ilk öğretim mezunu olanlar arasında ortaya çıkan p değeri 0,005'tir ve 0,05'ten küçük olduğu için anlamlı bir fark vardır. Ayrıca bunlar arasındaki ortalama farkı, 1,936'dır. Dolayısıyla, lisans mezunu olan hemşehriler, ilk öğretim mezunlarına göre katılıma yönelik olarak daha fazla talep, ilgi ve beklenti düzeyine sahiptir. Bununla birlikte, alan araştırmasına katılan hemşehrilerden lisans mezunu olanlar ile lise mezunu olanlar arasında ortaya çıkan p değeri, 0,001'dir ve 0,05'ten küçük olduğu için anlamlı bir fark vardır. Bunlar arasındaki ortalama farkı ise 1,838'dir. Böylece, lisans mezunu olan hemşehrilerin, lise mezunu olanlara göre de katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinin daha fazla olduğu sonucuna ulaşılabılır. Dolayısıyla, eğitim durumu yükseldikçe katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinin yükseleceği yönündeki varsayım da Konya özelinde doğrulanmaktadır.

Bununla birlikte, katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi faktörü içerisinde bulunan önermelere verilen cevaplar ve bu cevaplara dayalı olarak elde edilen bulgular (tablo 13), eğitim durumu değişkeni açısından değişikliğe uğramıştır. Buna göre lisans mezunlarının, ilk öğretim ve lise mezunlarına göre daha fazla katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi faktöründen elden edilen sonuçları desteklediği sonucuna ulaşılabılır.

**Tablo 19: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Eğitim Durumu Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları**

<b>Ast-Üst İlişkisi ve Katılım</b>	Sum of Squares	df	Mean Square	F	p
Gruplar Arası	318,086	4	79,521	6,010	,000
Grup İçi	5332,490	403	13,232		
<b>Toplam</b>	<b>5650,575</b>	<b>407</b>			

#### **3.2.6.3.4. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgisi ve Beklenti Düzeyi ile Gelir Durumu Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları**

Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi ile eğitim değişkeni arasındaki anlamlı ilişkiyi ortaya koymak üzere yapılan “tek yönlü Anova” testi sonuçlarına göre (tablo 20), p değeri (sig.) 0,05’in altında çıkmıştır (0,000). Bu nedenle, alan araştırmasına katılan hemşehrilerin katılıma yönelik talep ilgi ve beklenti düzeyi ile gelir durumu değişkeni arasında anlamlı bir farklılaşma bulunmaktadır. Bunun anlamı, gelir durumuna ilişkin ifade edilen alt değişkenlere (0-500 tl, 501-1000 tl vb.) dahil olan kişiler arasında, katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyine bakışta farklılık olduğudur.

Çoklu karşılaştırma tablosuna sonuçları da p değeri 0,05’ten düşük olan bazı alt değişkenlerin aralarında ortalama farkının olduğunu göstermektedir. Buna göre, alan araştırmasına katılan hemşehrilerden gelir durumu 501 ile 1000 tl arasında olanlar ile diğer gelir düzeyleri arasında hem anlamlılık düzeyi, hem de ortalama farkı mevcuttur. Geliri, 501-1000 tl arası olan hemşehriler; geliri, 0-500 tl, 1001-1500 tl, 1501-2001 tl arasında olanlar ile 2001 tl ve üstü gelire sahip olan hemşehirlere göre daha fazla katılıma yönelik talep, ilgi ve beklentiye sahiptir. Bunun sebebi, en düşük gelir grubuna sahip hemşehrilerin düşük etkenlik duygusuna sahip olmaları nedeniyle katılıma yönelik beklentilerinin düşük kalması; yüksek gelir grubuna sahip hemşehrilerin ise mevcut yönetsel durumu değiştirme veya ona etkide bulunmaya yönelik bir güdülenme içerisinde bulunmaması olabilir.

501-1000 tl gelir grubu ile diğer gelir gruplarının tamamının anlamlılık düzeyi 0,05’ten düşüktür. Ayrıca, ortalama farkları ise sırayla, 2,400; 2,247; 2,117 ve 3,270’tir. Diğer gelir gruplarının kendi aralarında ise katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi açısından anlamlı bir fark bulunmamaktadır. Dolayısıyla, gelir durumu yükseldikçe katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinin yükseleceği yönündeki varsayım, Konya özelinde, geçerliliğini kaybetmiştir.

Bununla birlikte, katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi faktörü içerisinde bulunan önermelere verilen cevaplar ve bu cevaplara dayalı olarak elde edilen bulgular da (tablo 13) gelir durumu değişkeni açısından değişikliğe uğramıştır. Yani, tüm gelir gruplarında aynı görüşler paylaşılmamıştır. Buna göre 501-1000 tl gelire sahip olan

hemşehriler, diğer gelir gruplarına oranla, daha fazla katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyine sahiptir. Bu da daha önce, söz konusu faktörden elden edilen sonuçlar ile paralellik göstermektedir.

**Tablo 20: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Gelir Durumu Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları**

Ast-Üst İlişkisi ve Katılım	Sum of Squares	df	Mean Square	F	p
Gruplar Arası	364,984	4	91,246	6,957	,000
Grup İçi	5285,591	403	13,116		
<b>Toplam</b>	<b>5650,575</b>	<b>407</b>			

### 3.2.6.3.5. Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Medeni Durum Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları

Hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi ile medeni durum değişkeni arasındaki anlamlı ilişkiyi ortaya koymak üzere yapılan “tek yönlü Anova” testi sonuçlarına göre (tablo 21), p değeri (sig.) 0,05’in üzerinde çıkmıştır (0,293). Bu nedenle, ankete katılan hemşehrilerin katılıma yönelik talep ilgi ve beklenti düzeyi ile medeni durum değişkeni arasında anlamlı bir fark bulunmamaktadır. Bu durum, medeni durum değişkeni açısından, katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinde bir farklılaşmanın söz konusu olmadığı anlamına gelmektedir.

Çoklu karşılaştırma tablosundan elde edilen verilere göre de yaş aralıklarına ilişkin bütün p değerleri 0,05’ten büyük olduğu için söz konusu yaş aralıkları arasında anlamlı bir fark görülmemektedir. Bu durum, araştırmaya katılan hemşehrilerin, hangi medeni duruma sahip olurlarsa olsunlar (evli, bekar, dul), katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeylerinin aynı kaldığı sonucuna ulaşılmasına neden olmaktadır. Böylece, katılım kültürünü etkileyen faktörlerden olan medeni durum değişkeni, Konya örneğinde göz önüne alınması gereken bir faktör olarak görülmemektedir. Dolayısıyla, farklı medeni durumların, hemşehrilerin katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyini farklı

şekillerde etkilemeyeceği yönündeki varsayım da Konya özelinde, geçerli hale gelmektedir.

Son olarak, katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi faktörüne ilişkin bulgular hatırlanacak olursa (tablo13), hemşehrilerin bu faktör içerisindeki önermelere verdikleri cevaplar, medeni durum açısından da herhangi bir farklılık göstermemektedir. Dolayısıyla, hemşehrilerin medeni durumu ne olursa olsun, katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyi faktöründeki önermelere ilişkin görüşleri aynı yöndedir.

**Tablo 21: Hemşehrilerin Katılıma Yönelik Talep, İlgi ve Beklenti Düzeyi ile Medeni Durum Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları**

<b>Ast-Üst İlişkisi ve Katılım</b>	Sum of Squares	df	Mean Square	F	p
Gruplar Arası	34,159	2	17,079	1,232	,293
Grup İçi	5616,416	405	13,868		
<b>Toplam</b>	<b>5650,575</b>	<b>407</b>			

Hemşehri alan araştırması ile ilgili olarak ortaya çıkan tüm bu sonuçlardan da anlaşılacağı üzere, Konya’da ikamet eden hemşehriler, demokrasinin gelişiminde katılımın ve özellikle de yerel yönetimlerin önemli bir yere sahip olduğunu düşünmekte ve buna bağlı olarak da yerel yönetimlerin kararlarında söz sahibi olmaya önem vermektedirler. Bu düşünce, Konya’da katılıma yönelik bakışın olumlu psikolojik etkenler etrafında şekillendiğini göstermektedir. Ayrıca Konya’da, günümüzde geçerliliği artan ve öne çıkan tüm katılma biçimlerinin benimsendiği ve katılmanın ileri düzeylerde uygulandığı görülmektedir. Buna ek olarak hemşehriler, katılma sürecine dahil olma amacıyla çeşitli katılma yöntemlerini, her geçen gün daha da artan ölçüde, kullanma talebinde bulunmaktadır. Ancak, özellikle kent konseyi uygulamalarında hem toplantı zamanlarından haberdar olma, hem de toplantılarda hemşehri görüşlerine değer verme noktasında bir takım eksiklikler olduğunu düşünmektedirler. Uygulanan diğer katılma yöntemlerinin işleyişine yönelik olarak ise herhangi bir eksiklik veya hata olduğuna dair bir görüş ifade edilmemektedir. Özellikle dilekçe ve bilgi edinme hakkı kapsamında, BİMER aracılığıyla ve Açık Kapı Birimi yoluyla görüşlerin iletilmesi noktasında önemli aşamalar kaydedilmiştir. Hemşehriler bu sayede görüşlerini

rahatlıkla iletebilmektedirler, kararlar üzerinde etki ve söz sahibi olmaktadır. Ancak bu noktada ifade edilmelidir ki gerek kent konseyi toplantılarının takibi ve toplantılara etkin katılım; gerekse de bir katılma yöntemi olarak teknolojiye yararlanma konusunda hemşehrilerin de talep ve ilgi düzeyleri açısından eksiklikler bulunmaktadır. Örneğin, belediyenin internet sitesinin kullanımı ile ilgili sayısal verilerden ve en çok kullanılan linklerden de anlaşılmaktadır ki hemşehrilerin internet sitesinin etkin kullanımı konusunda halen bir takım eksiklikleri bulunmaktadır.

Diğer yandan hemşehriler, belediye çalışanlarının verdikleri hizmetlerden memnun olduklarını; taleplerinin en uygun şekilde ve zaman dilimi içerisinde yerine getirildiğini ifade etmişlerdir. Ancak hemşehriler bu görüşün devamı olarak, belediyenin kısa ve uzun vadeli her türlü kararlarına karşı sürekli ve aktif bir sorgulama içerisinde olunması ve buna uygun olarak da belediyenin daha hesapverebilir bir işleyişe sahip olması gerektiğini düşünmektedirler. Dolayısıyla, hemşehrilerin hizmetlerden memnuniyet duyması ve çalışanlar ile ilişkilerinin iyi durumda olması, onların hesap sormasını engellememektedir veya kesintiye uğratmamaktadır.

Son olarak Konya'da ikamet eden hemşehrilerin sosyo-demografik özellikleri açısından da önemli sonuçlar ile karşılaşmıştır. Öncelikle, erkek ve kadın hemşehrilerin katılma yönelik talep, ilgi ve beklentilerinin aynı düzeyde olduğu ortaya çıkmıştır. Bu sonuç, kadınların da erkekler kadar ve zaman zaman onlardan daha fazla, katılma ilgi göstermeleri ve katılma taleplerinde bulunmaları açısından önemli bir göstergedir. Medeni durum değişkeni açısından ortaya çıkan durum da bu sonucu desteklemektedir. Zira, hem erkek hem de kadın eşler arasında katılma yönelik herhangi bir farklılık ortaya çıkmamıştır. Ayrıca, 18 yaşından başlayarak tüm yaş gruplarının aynı düzeyde katılma ilgi gösterdikleri ve katılma yönelik talepte buldukları görülmektedir. Bu da hem gençlerde hem de ileri yaş gruplarında katılma yönelik toplumsal duyarlılık ve bilincin gelişmişliğinin önemli bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Diğer yandan eğitim durumu ve gelir durumu açısından katılma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyleri açısından farklılık devam etmekte; eğitim durumu yüksek olan hemşehriler ile orta gelir grubuna dahil olanların katılma yönelik talep, ilgi ve beklentileri daha yüksek çıkmaktadır. Bu sonuç, eğitim durumunun halen, katılma yönelik toplumsal duyarlılık ve bilinç üzerinde önemli etkileri olduğunu; eğitim

politikalarının ve bu politikalara ilişkin uygulamaların geliştirilmesi gerektiğini göstermektedir. Gelir durumu ile ilgili olarak ise en alt ve en üst gelir grubuna dahil hemşehrilerin katılıma yönelik duyarlılıklarının geliştirilmesine yönelik uygulama projelerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

### **3.3. Çalışan Alan Araştırması İle İlgili Bilgiler ve Değerlendirme**

Bu kısımda, çalışma kapsamında uygulaması gerçekleştirilen çalışan alan araştırmasının (anket), amacı, yöntemi, evren ve örnekleme, kısıtları ve varsayımları ile araştırma sonucunda elde edilen bulgular ve söz konusu bulguların değerlendirilmesi gerçekleştirilecektir. Ayrıca son olarak yine bu kısımda, çalışma kapsamında yararlanılan diğer bir alan araştırması yöntemi olan “kişisel görüşme” (mülakat) uygulaması sonucu elde edilen bulgulara da yer verilip, değerlendirilmesi yapılacaktır.

#### **3.3.1. Araştırmanın Amacı**

Çalışan alan araştırmasının amacı, halka en yakın olan ve yerel demokrasi ve katılım sürecinin en etkin şekilde yaşanabildiği yerel yönetim birimlerinde, katılım kültürünün oluşum, gelişim ve yaşanabilirliğini ölçmektir. Bu kapsamda Konya Büyükşehir Belediyesi'nin yöneticileri başta olmak üzere tüm çalışanlarının öncelikle hemşehrilere bakışı, hemşehriler ile ilişkileri ve hemşehrilerin katılım sürecine dahil olmaları için ne derecede gayret gösterip onlara fırsat tanıdıklarının tespiti gerçekleştirilmek istenmektedir.

Çalışan alan araştırmasının diğer bir temel amacı ise yerel yönetim birimleri ve Konya Büyükşehir Belediyesi özelinde kurum içi katılımın ne durumda olduğunu tespitini yapmaktır. Bu bağlamda yönetsel katılımın diğer bir ayağını oluşturan ve günümüzde de yeni yönetsel yaklaşımlarda da öngörüldüğü şekilde ast-üst ilişkilerinin, yani kurum (örgüt) içi ilişkilerin, ne derecede işbirliği, dayanışma ve dolayısıyla katılıma dayalı olarak sürdürüldüğü analiz edilmeye çalışılacaktır. Böylece, kurum içerisinde kararlar hangi aşamalarda ne şekilde alınıyor ve alınan kararlar ne derecede bir politikaya dönüştürülüyor sorusuna cevap aranmaya çalışılacaktır.

Son olarak, her iki amaca bağlı olarak belirlenen diğer bir amaç ise Konya Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının kurum içi katılıma yönelik yaklaşımları ve katılım sürecini

yaşayış şekilleri ile hemşehrilere bakışı ve hemşehrilerin katılımına fırsat tanınması arasında hangi yönde bir ilişki olduğunu ortaya koymaktır.

### **3.3.2. Araştırmanın Kısıtları ve Varsayımları**

Çalışan alan araştırmasının ilk kısıtı, Konya'daki belediyeler içerisinde yalnızca Konya Büyükşehir Belediyesi'nde uygulanması; ilçe ve merkez ilçe belediyelerinin araştırma dışında tutulmasıdır. Bunun nedeni öncelikle, büyükşehir belediyelerine özgü genel özelliklerin olması ve araştırmanın Konya Büyükşehir Belediyesi örneğinde daha önce yapılmış olan araştırmalardan şekil ve içerik olarak da farklılaşması ve bu anlamda ilk olma özelliğini taşımasıdır. Ayrıca Konya Büyükşehir Belediyesi, çalışan sayısı, bütçesi ve hizmet verdiği nüfus ve coğrafi alanın büyüklüğü göz önüne alındığında bölgenin ve hatta Türkiye'nin önde gelen belediyelerinden birisi olması nedeniyle, araştırma yapmaya uygun görülmüştür. Üstelik araştırma, Konya Büyükşehir Belediyesi'ni temel almakla birlikte, Konya il merkezinde ikamet eden hemşehriler de çalışma kapsamında olduğu için, Konya ilindeki katılım kültürünün bütüncül bir yaklaşım ile incelenmesi hedeflenmiştir.

Araştırmanın diğer bir kısıtı ise Konya Büyükşehir Belediyesi'nde çalışan daire başkanı, müdür, şef, memur ve memur statüsündeki diğer çalışanlarla sınırlı tutulması; Konya Büyükşehir Belediyesi bünyesinde görev yapan diğer işçi ve özel sektör elemanlarının kapsam dışı bırakılmasıdır. Bunun nedeni, araştırma alanına dahil olan görevlilerin bizzat hemşehriler ile birebir muhatap olması ve yönetsel kültürün önemli bir ayağını oluşturan bürokratik kültürün, bu çalışanların değer, inanç, varsayım ve davranışlarından oluşmasıdır.

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

1. Kurum içerisinde mevcut olan ast-üst ilişkileri, katılımı engelleyici bir içerik taşımamaktadır.
- Üstler her zaman için astlara karşı anlayışlıdır, hoşgörülüdür ve onların görüşlerine değer verir.



- Üstler astlara danışırken, bunun onların otoritesine zarar vereceğini ya da zaman kaybı oluşturacağını düşünmezler.
  - Astlar ile üstler arasında kurum içi katılıma ilişkin görüşler açısından herhangi bir fark bulunmamaktadır.
2. Kurum içerisinde çalışanlar karar alma ve politika oluşumu sürecine aktif ve etkin bir şekilde katılabilmektedirler.
- Astlar, karar alımında ve hizmetlerin yürütülmesinde sorumluluk ve inisiyatif alabilmektedirler ancak bu, yeterli düzeyde değildir.
  - Astlar, kararlar alındıktan sonra değil, karar alım sürecinde, üstler tarafından bilgilendirilmektedirler.
3. Çalışanların hemşehrilere bakışımın ve hemşehriler ile ilişkilerinin düzeyi, katılım kültürünün gelişiminin sağlanması açısından büyük önem taşımaktadır.
- Hemşehrilerin, alınan kararlara ve gerçekleştirilen hizmetlere yönelik ilgisi mevcut olmakla birlikte, yeterli bir seviyede değildir.
  - Hemşehrilerin görüşleri ile karar alma sürecine dahil olmaları, daha uygun kararlar alınabilmesine önemli katkılar sağlar.
4. Çalışanlar, hemşehrilerin katılım sürecine dahil olması için onlara çeşitli şekillerde ve gerekli düzeyde katılım fırsatları tanınmalıdır.
- Hemşehrilerin katılım sürecine dahil olmasında yeni yasal düzenlemelerin payı büyüktür.
  - Hemşehri görüşlerinin, belediye meclisi aracılığı ile kamusal politikalara dönüştürülmesinde kent konseyi toplantılarının önemli bir rolü vardır.

### **3.3.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi**

Yerel yönetimlerde katılım kültürünü ölçmeye yönelik bu araştırmanın alanı, Konya Büyükşehir Belediyesi'dir. Araştırma evreni ise Konya Büyükşehir Belediyesi memurları ve yöneticileridir. Belediye başkanı, özel konumu nedeniyle bu sınıflandırmada yer almamış, genel sekretere ve genel sekreter yardımcısına ise daha

sağlıklı bulgular elde edilebilmesi amacıyla, soruların ana hatları ile belirlendiği ve hangi soruların, nasıl sorulacağına ilişkin kararın uygulama sırasında verildiği bir mülakat (kişisel görüşme) türü olan, “yarı yapılandırılmış mülakat” uygulanmıştır (Al, 2010: 18). Dolayısıyla, anket uygulamasının kapsamına daire başkanları, müdürler, şefler ve memurlar dahil edilmişlerdir.

Örneklem seçiminde, daire başkanlarının tamamı örnekleme dahil edilmiş ve tam örneklem stratejisi izlenmiştir. Bunun nedeni, diğerlerine oranla bu gruptaki yöneticilerin sayısının daha düşük olmasıdır. Alt kademe yönetim ve memurlara ait örneklem ise grupta bulunan çalışanların sayısının fazlalığından dolayı örnekleme yöntemlerinden birisi olan “basit tesadüfi örnekleme”den yararlanılarak oluşturulmuştur. Bunun için, Konya Büyükşehir Belediyesi’nden müdür, şef ve memurların listesi alınmıştır ve “iadesiz çekim” yöntemi ile örneklemin oluşturulması yoluna gidilmiştir. Bu kapsamda karar verilen örneklem büyüklüğü ise 238’dir ve uygulama bu örneklem üzerinden gerçekleştirilmiştir. Ancak bazı anket formlarında görülen, “kurallara uygun doldurulmama”, “önemli görülen bileşenlerin cevaplandırılmaması” gibi nedenlerden dolayı formlardan, 225 tanesi değerlendirmeye alınmıştır.

Diğer yandan, ulaşılmış olan örneklem büyüklüğünün doğruluğunu tespit etmek için evren büyüklüğünün bilindiği durumlarda kullanılabilen bir formül yardımı ile örneklem büyüklüğü saptanmıştır. Bu bağlamda, farklı büyüklüklerdeki evrenler için örneklem büyüklüğünün hesaplanması, “ $n = \frac{N \cdot t^2 \cdot p \cdot q}{d^2 \cdot (N-1) + t^2 \cdot p \cdot q}$ ” biçiminde formüle edilmektedir (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2007: 70-72; Özdamar, 2003: 117).

Buna göre, %95 anlamlılık düzeyinde ve p.q için maksimum örneklem büyüklüğü yüzdesinde 397 kişilik bir evren, en az 195 kişiden oluşan bir örneklem büyüklüğüne sahip olmalıdır. Bu bağlamda, araştırma kapsamında belirlenen örneklem sayısının 238 kişiden ibaret olması, örneklem büyüklüğünün yeterli olduğunu göstermektedir.

### **3.3.4. Araştırmanın Yöntemi**

Araştırmanın yöntemi genel olarak, “araştırmanın tasarım modeli”, “veri toplama yöntemi” ve ölçeğin geliştirilmesi”, “anket formunun hazırlanması”, “verilerin analiz yöntemi” ve “araştırmanın geçerliliği ve güvenilirliği” aşamalarından oluşmaktadır.

### **3.3.4.1. Araştırmanın Tasarım Modeli**

Araştırmanın tasarımı ve verilerin analizi yapılırken betimsel (tanımlayıcı) istatistik modelinden yararlanılmıştır. Araştırmanın tasarımında bu modelin kullanılmasının sebebi çalışmanın, “katılım kültürü” gibi tanımlanmaya ve hakkında ayrıntılı betimlemelere ihtiyaç gösteren bir kavram üzerine inşa edilmesi ve literatürde bu konuda, doğrudan ve yakın zamanda yapılmış araştırma eksikliğidir.

### **3.3.4.2. Veri Toplama Yöntemi ve Ölçeğin Geliştirilmesi**

Araştırmada veri toplamak amacıyla “anket yöntemi” kullanılmıştır. Ankette, araştırmanın amaç ve yöntemi göz önüne alınarak kapalı uçlu sorular hazırlanmıştır. Deneklere öncelikle araştırma hakkında; ardından, anket formunun yapısı ve doldurulması sırasında dikkat edilmesi gerekenler ile ilgili bilgiler verilmiştir. Anket formlarının büyük çoğunluğu, uygulamanın başarısını arttırabilmek amacıyla, bizzat araştırmacı eşliğinde doldurulmuştur. Kalan kısım ise anket formlarının bir nüshasının deneklere teslim edilmesi ve belirlenen zamanda teslim alınması ile doldurulmuştur.

Araştırmada, deneklere sosyo-demografik ve mesleki özelliklerinin ortaya konması amacıyla 5 adet soru ve 20 önermeden oluşan anket formu kullanılmıştır. Önergeler ve sorular, konu ile ilgili akademik literatürün taranması ve kaynaklardan yararlanılması yoluyla araştırmacı tarafından geliştirilmiştir.

Ankette yer alan önermelerin ve soruların değerlendirilmesinde çok maddeli ölçeklerden olan, sıralamalı türden “5’li Likert” ölçeği kullanılmıştır. Denekler önermeleri, “kesinlikle katılmıyorum, katılmıyorum, kararsızım, katılıyorum, kesinlikle katılıyorum” şeklinde cevaplamaları sağlanmış, puanlama olumlu duruma uygun olarak 1’den 5’e kadar sıralanmıştır. Ayrıca sosyo-demografik soruların bazılarında aralıklı türden ölçekler de kullanılmıştır. Önergelerin değerlendirme ölçeğine ilişkin puanlama sistemi tablo 22’de gösterilmiştir.

**Tablo 22: Önermelere İlişkin Değerlendirme Ölçeği**

Seçenekler	Puanlar
Kesinlikle Katılmıyorum	1
Katılmıyorum	2
Kararsızım	3
Katılıyorum	4
Kesinlikle Katılıyorum	5

#### **3.3.4.3. Anket Formunun Hazırlanması**

Anket formu ise araştırmanın varsayımlarına uygun olarak belirlenen önerme ve sorular çerçevesinde geliştirilmiş, ardından anket örneği oluşturulmuştur. Oluşturulan anket örneği, konunun uzmanları tarafından incelenmiş ve gerekli düzeltmeler yapıldıktan sonra anlaşılabilirlik düzeyinin ve gerçekleştirilmek istenen analizlere uygunluğun tespit edilebilmesi amacıyla, Konya Büyükşehir Belediyesi çalışan ve yöneticilerinden seçilen 30 kişilik bir gruba ön deneme (ön uygulama) yapılmıştır. Ön deneme sonuçlarına göre içerik ve şekil şartları açısından gerekli görülen düzeltmelerin yapılmasının ardından anket formuna son hali verilerek, uygulama gerçekleştirilmiştir.

#### **3.3.4.4. Verilerin Analiz Yöntemi**

Verilerin analizinde, tanımlayıcı araştırma modeline uygun istatistiksel teknikler uygulanmıştır. Bu bağlamda sosyal bilimler alanında da uygulanan bir istatistiksel veri işleme paket programı olan SPSS (Statistical Package for the Social Sciences), versiyon 15.0'dan yararlanılmıştır. SPSS yardımı ile tanımlayıcı istatistik modelinin en çok kullanılan ölçeklerinden olan “frekans analizi” yapılmıştır. Bu kapsamda istatistiksel işlemler olarak, “yüzde dağılımı”, “aritmetik ortalama” ve “standart sapma” kullanılmıştır. Ardından sonuçlar, tablolar haline getirilerek sunulmuş ve yorumlanmıştır. Ayrıca, “varyans analizi” ve tek değişkenli bir varyans analiz yöntemi olan “tek yönlü Anova” testinden de yararlanılmıştır. Son olarak, ulaşılan farklı bulgular arasında karşılaştırma yapabilmek amacıyla karşılaştırmalı tablolardan da yararlanılmış ve yine aynı şekilde sunulup yorumlanmıştır.

### 3.3.5. Araştırmanın Geçerliliği ve Güvenilirliği

Araştırmanın geçerliliği ve güvenilirliği kapsamında ilk olarak, anket formunda yer verilen ölçeklerin güvenilirliğini tespit etmek için yine, “Cronbach Alfa Katsayısı” yöntemine başvurulmuştur. Söz konusu analiz sonuçlarına göre (tablo 23) ise alfa değeri, 0,663’dür. Buna göre, anket formunun güvenilirliğinin değerlendirilmesinde kullanılan alfa değeri, ölçek konusunda “oldukça güvenilir” kabul edilmektedir.

**Tablo 23: Çalışan Anketi Güvenilirlik Analizi Sonuçları**

Cronbach's Alpha Katsayısı	Değişken Sayısı
,663	20

İkinci olarak, faktör analizi yöntemine başvurulmuştur. Buna göre öncelikle, faktör analizi kapsamında toplanan verilerin faktör analizi yapmaya uygun olup olmadığını belirleyen örneklem yeterliliği testleri yapılmıştır. Araştırmada bunun için, “Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) örnekleme yeterliliği istatistiği” ve “Barlett’in küresellik testi” uygulanmıştır. Bu bağlamda elde edilen sonuçlara göre (tablo 24), çalışan alan araştırmasının yeterlilik düzeyine ilişkin olarak ortaya çıkan KMO katsayı değeri 0,736’dır ve 0,60 değerinden büyüktür. Ayrıca Barlett testi açısından da “p” (sig.) değeri 0,000 çıkmıştır ve 0,05 değerinden düşük olduğundan dolayı, “anlamli” kabul edilmektedir.

**Tablo 24: Örneklem Yeterlilik Testi Sonuçları**

<b>Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy. (Örneklem Yeterlilik Ölçüsü)</b>		,736
<b>Bartlett's Test of Sphericity</b>	<b>Approx. Chi-Square</b>	750,831
	<b>Df</b>	136
	<b>P (Sig.)</b>	,000

Ölçek geçerliliğini belirlemek amacıyla da yine faktör analizi yöntemine başvurulmuştur. Araştırmada kaç faktör elde edileceği ile ilgili olarak “özdeğer” (eigenvalue) yöntemi kullanılmıştır. Özdeğer yöntemine göre değeri 1’den büyük olan faktörler ile faktör yükü 0,40’ın üzerinde olanlar anlamlı kabul edilmiştir. Ayrıca faktörlere, temel bileşenler (principal component) analizi ve varimax yöntemi ile rotasyon uygulanmıştır. Kabul edilebilir varyans oranları için de yine yüzde 40 – yüzde

60 aralığı uygun kabul edilmiştir (Büyüköztürk, 2006: 124-126; Tavşancıl, 2002: 48-49; Bryman ve Cramer; 2005: 333-334).

Söz konusu kabuller temel alınarak gerçekleştirilen analiz sonucunda, değişkenlerin özdeğeri 1 ve 1'in üzerinde kalan 5 faktör etrafında toplandığı görülmüştür. Bununla birlikte, faktör yükleri 0,40'ın altında kalan 3 değişkenin devre dışı bırakılması neticesinde değişkenlerden 17 tanesi değerlendirmeye alınmıştır. Böylece, araştırmada yer alan önermelerin tamamına yakınının, ulaşılmak istenen değerlerin üzerinde yer aldığı görülmektedir. Ayrıca, toplam varyansın yüzde 61,985'ini açıklayan bu faktörler, kabul edilebilir varyans derecelerine sahiptir (tablo 25).

**Tablo 25: Çalışan Anketi Faktör Yükleri**

<b>Toplam Varyansı Açıklama Yüzdesi: 61,985</b>	<b>Faktör Yükleri</b>
<b>Ast-Üst İlişkileri ve Katılım</b>	
- Çok Sayıda Çalışanın Ortak Görüşü ile Karar Alma	,738
- Üstlerin Astlara Karşı Anlayış ve Hoşgörü Düzeyi	,790
- Çalışanlara Değer Verme	,749
- Bir İşin Yapılışını En İyi Yönetici Bilir	,544
- Karar Alma ve Hizmet Yürütmede Birim Görüşü Alma	,727
- Üstlerin Doğru ve Yeterli Bilgilendirmesi	,653
<b>Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması</b>	
- İş Yaparken Sorumluluk Alma ve İnisiyatif Kullanabilme	,562
- Üstlerin Karar Alması ve Çalışanları Bilgilendirme	,722
- Daha Fazla Söz Sahibi Olma İsteği	,681
<b>Otorite İlişkisi ve Katılım</b>	
- Başkanın Politikalarına Koşulsuz Uyma	,566
- Astlara Danışma ve Zaman Kaybı	,689
- Çalışanların Sorun Çözmede Sorumluluk Alması	,491

Tablo 25'in devamı

<b>Hemşehri Katılımına Yönelik Fırsat Algılaması</b>	
- Talep İletiminde Yasal Düzenlemeler	,731
- Kent Konseyi Kararlarının Politikaya Dönüşümü	,721
<b>Hemşehrilere Bakış ve Hemşehriler ile İlişkiler</b>	
- Hemşehrilerin Alınan Kararları ve Yapılan Hizmetleri Algılama Düzeyi	,776
- Hemşehrilerin Hizmetlerden Haberdar Olma Gayreti	,775
- Hemşehri İlgisizliğinin Hizmetlere Etkisi	,518

### 3.3.6. Araştırmada Elde Edilen Bulgular ve Bulguların Değerlendirilmesi

Çalışan alan araştırmasına ilişkin bulgular, alan araştırmasına katılan çalışanların genel sosyo-demografik özellikleri ile varsayımlara yönelik sonuçlardan oluşmaktadır. Bunun için öncelikle deneklerin pozisyon, çalışma süresi, yaş, medeni durum, eğitim durumları ile ilgili genel bilgilere yer verilecek; ardından, elde edilen sonuçların açıklanması ve yorumlanması gerçekleştirilecektir.

#### 3.3.6.1. Araştırmaya Katılan Çalışanlar İle İlgili Genel Bilgiler

Tablo 26'dan da anlaşılacağı üzere, araştırmaya katılan çalışanların yüzde 4,9'u daire başkanı, yüzde 5,8'i müdür, yüzde 6,2'si şef, yüzde 66,7'si memur ve yüzde 16,4'ü ise diğer pozisyonlarda görev yapan personelden oluşmaktadır. Bu sonuçlara göre araştırmaya en fazla katılan kişiler memur pozisyonundadır. Ancak bu durum araştırmanın, ağırlıklı olarak memurlar üzerinde yapıldığı gibi bir sonucu doğrulamamaktadır. Söz konusu sonuçlar, kurum içerisinde yönetici konumunda olan çalışanların oransal olarak ne kadarının araştırmaya dahil olduğu ile ilgilidir. Örneğin, Konya Büyükşehir Belediyesi'nde görev yapan toplam 15 daire başkanından 11 tanesi alan araştırmasına dahil olmuştur ve sadece bu karşılaştırma bile, yüksek oranda bir yönetici grubunun araştırmaya dahil olduğunu gösteren bir unsur olarak kabul edilebilir.

**Tablo 26: Araştırmaya Katılan Çalışanların Pozisyona Göre Dağılımı**

Pozisyon	Sayı	Oran
Daire Başkanı	11	4,9
Müdür	13	5,8
Şef	14	6,2
Memur	150	66,7
Diğer	37	16,4
<b>Toplam</b>	<b>225</b>	<b>100</b>

Çalışma süresi baz alındığında ise en yüksek oran, araştırmaya katılan çalışanların içerisinde 0-5 yıl arası çalışma süresine sahip olanlara aittir (yüzde 31,1). İkinci olarak ise yüzde 26,2 ile 21-25 yıl arası çalışanlar yer almaktadır (tablo 27). Bu sonuç, Konya Büyükşehir Belediyesi'ndeki sürekli bir gelişmeye ve ihtiyaçlara paralel olarak artan insan kaynağına işaret ederken; diğer yandan, kurumda uzun süre çalışanların oranının yüksek olması, çalışan memnuniyetini ve çalışanların kurum bağlılığını göstermesi açısından önemlidir.

**Tablo 27: Araştırmaya Katılan Çalışanların Çalışma Süresine Göre Dağılımı**

Çalışma Süresi	Sayı	Oran
0-5	70	31,1
6-10	20	8,9
11-15	20	8,9
16-20	44	19,6
21-25	59	26,2
26-30	12	5,3
<b>Toplam</b>	<b>225</b>	<b>100</b>



Alan araştırması sonucu elde edilen diğer bir bulgu ise tablo 28’de gösterilmiştir. Buna göre, araştırmaya katılan çalışanların yüzde 90,7 gibi büyük bir oranı erkeklerden; yüzde 9,3 gibi bir oranı ise kadınlardan oluşmaktadır. Bunun sebebi Konya Büyükşehir Belediyesi’nde daha az sayıda kadın çalışan olmasının yanı sıra; kadınların, hem hemşehrileri, hem de kurum içi ilişkileri katılım kültürü boyutunda inceleyen bir araştırmada fikir beyan etmeme yönünde irade göstermelerinden kaynaklanabilmektedir.

**Tablo 28: Araştırmaya Katılan Hemşehrilerin Cinsiyete Göre Dağılımı**

Cinsiyet	Sayı	Oran
Kadın	21	9,3
Erkek	204	90,7
<b>Toplam</b>	<b>225</b>	<b>100</b>

Yaş değişkeni ele alındığında ise araştırmaya katılan çalışanlar içerisinde en yüksek oran, yüzde 52,4 ile 40-50 yaş aralığında olan kişilerden meydana gelmektedir. İkinci en yüksek oran ise yüzde 28 ile 29-39 yaş aralığında olan kişilere aittir (tablo 29). Bu sonuçlar, daha önce çalışma süresi değişkenine ilişkin ortaya çıkan sonuçlar ile büyük oranda paralel özellikleri bünyesinde barındırmaktadır. İstisnai olarak ifade edilmelidir ki 0-5 yıl arası çalışanların oranı yüksek olmasına rağmen 29-39 yaş aralığının fazla çıkması bir çelişki olarak görülebilir. Ancak bu durum, Konya Büyükşehir Belediyesi’nde yeni çalışmaya başlayan kişilerin bile belli bir eğitim ve tecrübe şartı aranarak bu pozisyonlarda görevlendirildiği sonucunu da beraberinde getirdiği için, aslında çelişkili bir sonuç ile karşı karşıya olunmadığını göstermektedir.

**Tablo 29: Araştırmaya Katılan Çalışanların Yaşa Göre Dağılımı**

Yaş	Sayı	Oran
18-28	30	13,3
29-39	63	28
40-50	118	52,4

Tablo 29'un devamı

51-61	14	6,2
62+	-	-
<b>Toplam</b>	<b>225</b>	<b>100</b>

Araştırmaya katılan çalışanların eğitim durumu ele alındığında ise görülmektedir ki en yüksek oran, yüzde 41,8 ile lisans; ikinci olarak, yüzde 27,6 ile lise gelmektedir (tablo 30). Ancak, önlisans (yüzde 11,6) ve lisansüstü (yüzde 6,2) düzeyindeki oranlar da dikkate alındığında, Konya Büyükşehir Belediyesi'nde çalışanların eğitim düzeyinin yüksek olduğu sonucuna rahatlıkla varılabilir.

**Tablo 30: Araştırmaya Katılan Çalışanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı**

<b>Eğitim</b>	<b>Sayı</b>	<b>Oran</b>
İlköğretim	29	12,9
Lise	62	27,6
Önlisans	26	11,6
Lisans	94	41,8
Lisansüstü	14	6,2
<b>Toplam</b>	<b>225</b>	<b>100</b>

### **3.3.6.2. Araştırma Kapsamında Elde Edilen Faktörlere Yönelik Bulgular ve Bulguların Değerlendirilmesi**

Çalışan alan araştırması verilerinden hareketle gerçekleştirilen faktör analizi sonucunda araştırmanın beş faktör etrafında toplandığı gözlemlenmiştir. Buna ilişkin olarak da her birisi, önermelerin içeriğine uygun olarak başlıklandırılmıştır. Bu noktada ifade edilmelidir ki söz konusu başlıklar bir bütün olarak, daha önce belirlenmiş olan varsayımlar ve alt boyutları ile birebir örtüşmektedir. Ancak, faktör analizi sonuçlarına bağlı kalmak ve konunun daha iyi anlaşılabilmesini sağlamak açısından böyle bir yol tercih edilmiştir.

### 3.3.6.2.1. Ast-Üst İlişkisi ve Katılım Faktörüne Yönelik Bulgular

Katılım kültürünü oluşturan unsurlardan birisi de yönetsel kültürdür. Bu bağlamda, gerçekleştirilecek bir katılım kültürü analizinde, örgüt içi (ast-üst) ilişkilerin ve katılıma olan etkilerinin ele alınması gerekmektedir. Bu nedenle, Konya Büyükşehir Belediyesi çalışanları üzerinde gerçekleştirilen alan araştırmasında da yalnızca çalışanların hemşehrilere bakışı ve hemşehrilerin katılımına fırsat tanıma düzeyine ilişkin tespit ve değerlendirmeler değil; aynı zamanda, ast-üst ilişkileri kapsamında karar alım ve politika yapımına çalışanların dahil olmasına yönelik tespit ve değerlendirmeler de gerçekleştirilmiştir.

“Ast-üst ilişkisi ve katılım” başlığı altında toplanan aşağıdaki önermelere yönelik ortalamalar, tablo 31’de gösterilmiştir. Buna göre, üstlerin astlarına karşı her zaman için anlayışlı ve hoşgörülü olduğuna yönelik önerme, en yüksek ortalamaya sahiptir. Bu önermenin 3,46 gibi yüksek oranda bir ortalamaya sahip olması, örgüt içerisinde kararların anlayış ve hoşgörü çerçevesinde alındığı, dolayısıyla, katılımcılığa açık bir anlayışın mevcut olduğu sonucunu beraberinde getirmektedir. Diğer en yüksek ortalamalara sahip önermeler ise karar alma ve hizmet yürütmede ilgili birimlerin görüşlerinin alındığına (2,95) ve üstlerin astlarını yeterli ve doğru şekilde bilgilendirdiğine (2,92) yöneliktir. Bu sonuçlar da bir önceki önermede ortaya çıkan sonuç ile aynı yöndedir. “Belediyede çalışanlara gereken değer verilir” ve “kararlar çok sayıda çalışanın ortak görüşü ile alınır” şeklindeki diğer önermeler de 2,74 ve 2,70 ortalama ile yukarıdaki sonuçları desteklemektedir. “Bir işin nasıl yapılması gerektiğini en iyi yönetici bilir” önermesinin en düşük ortalamaya sahip olması da (2,53) olumsuz cümle kalıbı nedeniyle, hizmetler yerine getirilirken yalnızca üstlerin görüşleri ile sınırlı kalınmadığını, astların da kendilerine güven duydukları ve inisiyatif alıp katılım sürecine dahil olmaya açık olduklarını göstermektedir.

Son olarak ifade edilmelidir ki faktörün bütününe bakıldığında söz konusu sonuçlara ilişkin ortalamalar çok da yüksek değildir ancak, bu önermelere cevap verenler arasında büyük oranda bir görüş birliği bulunmaktadır. Her şeye rağmen, bir durum hakkında ileri sürülen görüşlerin bu derecede düşük bir ortalama sınırında kalması, o konuda bir takım eksik veya hatalı uygulamaların mevcut olduğunu akla getirmektedir. Bu nedenle, ast-üst ilişkisinin geliştirilip katılımın artırılması ile ilgili çeşitli önlemler alınıp bu

konuda daha iyi bir konuma gelinmesi için çaba sarf edilmesi gerektiği de açığa çıkmaktadır. Dolayısıyla, ast-üst ilişkisinin katılımı engelleyici bir içerik taşımadığına yönelik varsayım, Konya Büyükşehir Belediyesi özelinde, kısmen geçerlilik kazanmıştır. Buradaki istisnai durum, yukarıda ifade edilen hususlar ile ilgili olarak yapılması gerekenlerin ne derecede hayata geçirilebiliyor olduğuna göre değişiklik gösterecektir.

**Tablo 31: Ast-Üst İlişkisi ve Katılım**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Üstlerimiz bize karşı her zaman için, anlayışlı ve hoşgörülüdür.	225	3,46	1,081
Karar alma ve hizmet yürütmede ilgili birim ve kesimlerin görüşü alınır.	225	2,95	1,211
Üstlerimiz bizleri doğru ve yeterli şekilde bilgilendirir.	225	2,92	1,137
Belediyede çalışanlara gereken değer verilir.	225	2,74	1,224
Belediyede kararlar, çok sayıda çalışanın ortak görüşü ile alınır.	225	2,70	1,253
Bir işin nasıl yapılması gerektiğini en iyi yönetici bilir.	225	2,53	1,090

### 3.3.6.2.2. Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması Faktörüne Yönelik Bulgular

“Çalışanların katılım sürecine dahil olması” başlığı altında toplanan önermeler, “ast-üst ilişkisi ve katılım” faktörünün bir devamı olarak ele alınacaktır ve tablo 32’de gösterilmektedir. Bu kapsamda, alan araştırmasına katılan çalışanlara sunulan önermelerden en yüksek ortalama, “bireyler iş yaparken sorumluluk almalı ve inisiyatif kullanabilmelidirler” şeklindeki ifadeye aittir. 3,95 gibi oldukça yüksek bir ortalamaya sahip olan bu önermeye göre çalışanlar işlerini yaparken yalnızca üstlerinden gelen direktifler doğrultusunda değil; aynı zamanda, kendi irade ve inisiyatiflerini kullanmak yoluyla, sorumluluk alarak hizmet vermek istemektedirler. Hemen ardından, 3,60 ortalamaıyla, “alınan kararlar ve oluşturulan politikalarda daha fazla söz sahibi olmak isterdim” şeklindeki önerme gelmektedir. Bu da çalışanların yine inisiyatif kullanma ve söz sahibi olma noktasında, yüksek oranda bir talebinin olduğu sonucunu beraberinde getirmektedir. Bu faktör altında toplanan son değişken ise “üstlerimiz karar alır

ardından bizleri bilgilendirir” şeklindedir. Burada da çalışanların 3,25 ortalama ile karar alma sürecine dahil olamadıkları ve üstler ile ilişkilerinin ancak karar alımı gerçekleşikten sonra sağlandığı sonucu çıkmaktadır. Sonuç olarak her üç önerme de birbiriyle bağlantılı sonuçlar etrafında birleşmektedirler. Çalışanlar, karar alım sürecine daha fazla dahil olmak istemekte ancak üstler astları, bu sürece dahil etmede kısmen de olsa çekince göstermektedirler ve bu durum, bir önceki faktörde ifade edilen varsayımlara yönelik sonuçlarla da paralellik taşımaktadır.

**Tablo 32: Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Bireyler, iş yaparken sorumluluk alma ve inisiyatif kullanabilmelidir.	225	3,95	1,036
Alınan kararlar ve oluşturulan politikalarda daha fazla söz sahibi olmak isterdim.	225	3,60	1,161
Üstlerimiz karar alır, ardından bizleri bilgilendirir.	225	3,25	1,207

### 3.3.6.2.3. Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörüne Yönelik Bulgular

“Otorite ilişkisi ve katılım” faktörünün içeriğinde yer alan değişkenler, astlar ve üstler arasında mevcut olan hiyerarşik ilişkinin karar alma ve politika oluşumuna katılımı ne şekil ve derecede etkilediğinin tespiti amacıyla tasarlanmıştır (tablo 33). Bu bağlamda, en yüksek ortalama (4,00), çalışanların kendi birimlerindeki sorunların çözümünde sorumluluk alabilmelerine yönelik olan önermeye aittir. Bu ortalama, çalışanların dikey hiyerarşik yapının öngördüğü bir anlayışın dışına çıkarak, kendi birimleri ile ilgili meselelerde bizzat katılım sürecine dahil olmaya verdikleri önemi göstermektedir. İkinci en yüksek ortalama ise “başkanın politikalarına koşulsuz uyulmasının gerekli olduğuna” yönelik olan önermeye (2,97) aittir. Bu önermenin yüksek sayılabilecek bir ortalamaya sahip olması, bir önceki önermeye ilişkin olarak ortaya çıkan sonuçlar ile çelişkili gibi görünse de bu durum istisnai olarak, belediye içerisindeki en yüksek amirin “belediye başkanı” olması ile açıklanabilir. Diğer hiyerarşik kademeler arasında karar alım sürecine dahil olma ve inisiyatif kullanmanın daha fazla olacağı beklenebilir ancak özellikle “güçlü başkan” anlayışının benimsendiği belediyelerde, ortaya konan politikalara koşulsuz bir riayetin gösterilmesi, normal karşılanmalıdır. Bu faktör

altındaki son önerme ise yöneticilerin karar alımında astlara danışmasının zaman kaybına neden olacağı şeklindedir. Bu önermenin, 1,90 gibi çok düşük bir ortalamaya sahip olması, olumsuz cümle kalıbı nedeniyle, üstlerin astlarına danışırken bunu bir zaman kaybı olarak değil, daha etkin ve doğru kararlar alınabilmesi için gerekli bir unsur olarak kabul ettiklerini göstermektedir. Bu da hem üstler hem de astlar tarafından karar alımına katılım ve sorunların çözümünde sorumluluk alma ile ilgili diğer görüşler ile paralellik arz etmektedir. Dolayısıyla, çalışanların inisiyatif ve sorumluluk alabilmesine yönelik varsayım, Konya Büyükşehir Belediyesi özelinde, geçerlilik kazanmaktadır.

**Tablo 33: Otorite İlişkisi ve Katılım**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Çalışanlar, kendi birimlerindeki sorunların çözümünde sorumluluk alabilmelidir.	225	4,00	,998
Belediye başkanının politikalarına koşulsuz uyulması gerekir.	225	2,97	1,168
Yöneticilerin karar alırken astlara danışması, zaman kaybına neden olur.	225	1,90	1,060

#### 3.3.6.2.4. Katılıma Yönelik Fırsat Algılaması Faktörüne Yönelik Bulgular

Çalışan alan araştırmasının bir yönü, örgüt içi işleyiş ve ast-üst ilişkilerinin katılıma olan etkisiyken diğer bir yönü ise hem çalışanların, hemşehrilerin katılım sürecine dahil olmaları için vermeleri gereken fırsatlara ne derecede açık oldukları ve bunun için neler yaptıkları; hem de hemşehrilere bakışı ve onlar ile ilişkileridir. Bu kapsamda öncelikle, “katılıma yönelik fırsat algılaması” ve ardından da “hemşehrilere bakış ve hemşehriler ile ilişkiler” başlığı altında toplanan iki faktörde yer alan önermelere ilişkin elde edilen bulgular ifade edilmiş ve bu bulguların değerlendirilmesi gerçekleştirilmiştir.

“Katılıma yönelik fırsat algılaması” başlığı altında ele alınacak olan ve tablo 34’te gösterilen önermelerden ilki, “hemşehrilerin talep iletiminde son çıkarılan yasal düzenlemelerin payının büyük olduğu” görüşünün paylaşıldığı ve 3,58 ortalamaya sahip olan önermedir. Bu önermenin yüksek sayılabilecek bir ortalamaya sahip olması, yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında gerçekleştirilen yeni yasal düzenlemelerin hemşehrilerin belediyeye taleplerini iletirken yararlanabilecekleri bir fırsat olarak

görüldüğünü göstermektedir. Bu sonuç, Chevallier'in (1999) katılma düzeyleri ile ilgili sınıflandırmasında yer alan "enformasyon" ve "danışma" aşamalarının gerçekleştirildiğini ancak hemşehri alan araştırmasındaki sonuçlar da göz önüne alındığında (tablo 12), "müzakere" aşamasında eksiklikler bulunduğu ve bunun için aktif ve etkin önlemler alınması gerektiği söylenebilir.

Diğer önerme ise "kent konseyi kararları, belediye tarafından bir politikaya dönüştürülür" şeklindedir ve 3,08 ortalama sahiptir. Bu önermede de yine yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında hayata geçen ve katılım kültürünün gelişimi açısından hemşehrilere sunulan önemli bir fırsat olan kent konseylerinin belediye tarafından benimsendiği ve kent konseylerinde alınan kararların birer politika haline getirildiği anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, talep iletiminde yasal düzenlemelerin payının büyük olduğu ve bu bağlamda kent konseyi kararlarının bir politikaya dönüştürüldüğüne yönelik varsayım, Konya Büyükşehir Belediyesi özelinde, geçerlilik kazanmıştır.

**Tablo 34: Katılıma Yönelik Fırsat Algılaması**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Hemşehrilerin talep iletiminde, son çıkarılan yasal düzenlemelerin payı büyüktür.	225	3,58	,989
Kent konseyi kararları, belediye tarafından bir politikaya dönüştürülür.	225	3,08	,995

Diğer yandan katılıma yönelik fırsat algılaması ve bunun uygulamaya geçirilmesi noktasında, Konya Büyükşehir Belediyesi'nin katılımcılığı öngören faaliyetlerinin ne durumda olduğu büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda öncelikle, Konya Büyükşehir Belediyesi bünyesinde oluşturulan kent konseyine değinmek yerinde olacaktır. Konya Büyükşehir Belediyesi Kent Konseyi Çalışma Tüzüğü'ne göre, 3 adet meclis (kadın, gençlik ve çocuk meclisleri) ile 16 adet çalışma grubu kurulmasına karar verilmiştir. Konya Büyükşehir Belediyesi Kent Konseyi bünyesinde faaliyet gösteren meclisler içerisinde yer alan kadın meclisi tarafından, 2010 Faaliyet Raporu (20??: 356) ve 2010 Performans Raporu'ndan da (2009: 120) anlaşılacağı üzere, 2008 ve 2009 yıllarında ikişer toplantı yapılmış, bu toplantılara sırasıyla 60 ve 50 kişinin katılımı sağlanmış,

sırasıyla 3 ve 5 adet karar alınmış ve bu kararların yüzde 60'ı uygulanmıştır. Ancak 2010 yılı hedefleri içerisinde bulunmasına rağmen, 2010 yılında kadın meclisi toplantısı yapılmamıştır.

Konya Büyükşehir Belediyesi'nde son beş yıl içerisinde kent konseyi toplantılarının sayısı, toplantılara katılan katılımcıların sayısı, toplantılarda alınan kararların sayısı ve uygulanma oranı, tablo 35'te gösterilmiştir. Buna göre, 2007 yılında aktif hale gelen Konya Büyükşehir Belediyesi Kent Konseyi'nde 2008 yılında hem toplantı sayısı, hem de katılımcı sayısında artış sağlandığı görülmektedir. Ancak, 2009 ve 2010 yıllarında aynı gelişim devam ettirilememiş, toplantı sayısında ve katılımcı sayısında düşüş meydana gelmiştir. Bununla birlikte tüm yıllarda, alınan kararların sayısı ve uygulanma oranında ise herhangi bir değişiklik söz konusu olmamıştır. Kent konseyinde alınan kararların uygulanıyor olması, burada alınan kararların belediye meclis toplantılarında görüşüldüğü ve bir politikaya dönüştürüldüğünün göstergesi olabilir ancak yıllar içerisinde toplantı sayısında farklılık olmasına rağmen alınan kararların sayısının aynı kalması ise toplantıların verimliliği ve etkinliği üzerinde soru işaretleri bırakmaktadır. Dolayısıyla, Konya Büyükşehir Belediyesi'nde kent konseyi uygulaması ile ilgili olarak aktif ve yoğun bir çalışma yapılması gerekmekte; toplantı sayılarının artırılmasının yanı sıra, alınan kararlarda ve bu kararların uygulanma oranında artış gösterilmesi gerekmektedir.

**Tablo 35: Konya Büyükşehir Belediyesi Kent Konseyi İle İlgili Genel Bilgilerin Yıllara Göre Dağılımı**

<b>AÇIKLAMA</b>	<b>2006 Adet/%</b>	<b>2007 Adet/%</b>	<b>2008 Adet/%</b>	<b>2009 Adet/%</b>	<b>2010 Adet/%</b>
Kent Konseyi Toplantı Sayısı	-	1	3	2	2
Kent Konseyi Katılımcı Sayısı	-	60	150	115	115
Kent Konseyi Karar Sayısı	-	5	5	5	5
Kent Konseyi Karar Uygulama Oranı	-	50 %	50 %	50 %	50 %

Konya Büyükşehir Belediyesi 2010 Faaliyet Raporu'ndan (2009: 356) ve 2010 Performans Programı'ndan (2009: 120) yararlanılarak elde edilmiştir.



Konya Büyükşehir Belediyesi'nde yasaya uygun olarak düzenli bir şekilde gerçekleştirilen meclis toplantıları, belediye başkanının başkanlığında, her hafta düzenli olarak gerçekleştirilen muhtar toplantıları ve daha önce de ayrıntılı olarak bahsi geçen kent konseyi toplantılarının yanı sıra; kamuoyu yoklamaları, gönüllü katılım uygulamalarına yönelik faaliyetler ve çeşitli kesimlerin katılımı ile yapılan bilgilendirme toplantıları ile özel günlerde (anneler günü, öğretmenler günü vb.) yapılan toplantılar da hayata geçirilen önemli yönetsel katılma yöntemleridir.

Bu bağlamda, Konya Büyükşehir Belediyesi 2010 yılı Performans Programı (2009: 119) ve 2010 yılı Faaliyet Raporu'nda da (20??: 355) ifade edildiği üzere, "Konya'nın Mevcut ve Gelecekteki Sorunlarını ve Halkın Taleplerini Tespit Ederek Yatırımlara Yön Verecek Araştırmaların Gerçekleştirilmesi" başlığı altında, yılda 2 anket çalışması yapılması öngörülmüştür; ancak son beş yıl içerisinde, yalnızca 2007 yılında bu hedef gerçekleştirilebilmiştir, diğer yıllar bu konuda herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Yine 2010 yılı Performans Programı (2009: 121) ve 2010 yılı Faaliyet Raporu'na göre (20??: 356), "Belediye Çalışmalarında Gönüllü Katılımın Yaygınlaştırılması" başlığı altında faaliyetlerin gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda son beş yıl içerisinde, 2006 yılı haricinde diğer tüm yıllarda, gönüllü başvuru sayısı 12, kart verilen gönüllü sayısı 100, gönüllü katılım faaliyet çeşidi 8 ve gönüllü katılımcı ihbar sayısı 50'dir. Söz konusu gönüllülük faaliyetleri içerisinde "gönüllü itfaiyecilik" uygulamalarının öne çıktığı ve bu uygulamaların da İtfaiye Daire Başkanlığı'nın İç Hizmet Yönergesi ile (madde 32) düzenleme altına alındığı görülmektedir.

Bununla birlikte Konya Büyükşehir Belediyesi öncülüğünde çeşitli kesimlerin (üniversite, sivil toplum kuruluşları, kamu kurumu temsilcileri vb.) etkin katılımının sağlanması amacıyla toplantılar düzenlenmektedir. Buna göre yine 2010 yılı Performans Programı (2009: 120) ve 2010 yılı Faaliyet Raporu'nda da belirtildiği üzere (20??: 355) son beş yıl içerisinde, 2006 yılı haricinde, her yıl 4 farklı kurum ile 5 adet toplantı gerçekleştirilmiş; her bir toplantıya 20 kişi katılmış ve bu toplantıların her birinde, 4 farklı konuda 4 farklı karara imza atılmıştır. Alınan kararların ise 2008, 2009 ve 2010 yılında yüzde 50'si gerçekleşmiştir; 2007 yılında herhangi bir kararın gerçekleşmesi mümkün olmamıştır. Diğer yandan, yine 2010 Performans Programı (2009: 120-121) ve 2010 Faaliyet Raporu'na göre (20??: 356-357), "özel günlerde günün şartlarına uygun

olarak faaliyet ve programlar düzenlenmesi” ve “tanıtım ve hizmet duyurularının görsel, yazılı basın ve tanıtım araçlarıyla duyurulması”na yönelik faaliyetlerin de son beş yıl içerisinde hem nicelik hem de nitelik olarak gelişme evresi içerisinde olduğu söylenebilir.

Dolayısıyla, Konya Büyükşehir Belediyesi’nin, hemşehrilere katılıma yönelik fırsatlar sunması noktasında önemli girişimleri bulunmakla birlikte, uygulama bazında henüz yeterli bir seviyede olmadığı, bu fırsatların daha da geliştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Katılma yöntemlerinin çeşitlendirilmesi ve farklı kesimlerin daha yoğun bir katılma etkinliğinde bulunabilmesi için bunun gerekliliği olduğuna şüphe yoktur.

#### **3.3.6.2.5. Hemşehrilere Bakış ve Hemşehriler İle İlişkiler Faktörüne Yönelik Bulgular**

“Hemşehrilere bakış ve hemşehriler ile ilişkiler” faktörü altında yer alan önermeler ise tablo 36’da gösterilmiştir. Buna göre en yüksek ortalama, “hemşehriler, hizmetlerden haberdar olmak için gayret göstermezler” ifadesine aittir (2,81). İkinci en yüksek ortalama ise “hizmetlerin yerine getirilmesini engelleyen en önemli faktör, hemşehrilerin ilgisizliğidir” önermesine aittir (2,64). Söz konusu faktör altında yer alan son önerme ise “hemşehriler, alınan kararlardan ve yapılan hizmetlerden haberdar olsa da bunları anlayacaklarını zannetmiyorum” şeklindedir (2,23). Tüm bu önermeler, genel olarak bakıldığında, hemşehrilerin katılım sürecinde pasif konumda olduğu, yönetimin hemşehrilerin yerine karar alıp uyguladığı ve onları ikinci planda attığı gibi bir anlam taşımaktadır. Ancak, tüm önermelerin sahip olduğu ortalamaların düşük denilebilecek bir seviyede olması, Konya Büyükşehir Belediyesi’nde böyle bir anlayışın hakim olmadığını, çalışanların hemşehrilere bakışının olumlu ve katılım kültürünü destekleyici bir biçimde olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, hemşehrilerin katılıma yönelik ilgisinin yüksek olduğu ve çalışanlar ile birlikte yönetsel sürece dahil olmalarına yönelik varsayım, Konya Büyükşehir Belediyesi özelinde, geçerlilik kazanmıştır. Ancak, bu konuda karşılıklı olarak çeşitli önlemlerin alınması ve gerekli çabanın gösterilmesi gerektiği de ayrıca ifade edilmelidir.

**Tablo 36: Hemşehrilere Bakış ve Hemşehriler İle İlişkiler**

Önermeler	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
Hemşehriler, hizmetlerden haberdar olmak için gayret göstermezler.	225	2,81	1,116
Hizmetlerin yerine getirilmesini engelleyen en önemli faktör hemşehri ilgisizliğidir.	225	2,64	1,138
Hemşehriler, alınan kararlardan ve yapılan hizmetlerden haberdar olsa da bunları anlayacaklarını zannetmiyorum.	225	2,23	1,065

### **3.3.6.3. Çalışanların Örgüt İçi Katılma Bakışı ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları**

Çalışan alan araştırması sonuçlarına göre ortaya çıkan ve genel olarak örgüt içi katılma bakışı ifade eden faktörler (ast-üst ilişkisi ve katılım, çalışanların katılım sürecine dahil olması, otorite ilişkisi ve katılım) ile pozisyon değişkeni arasındaki farklılaşma önemli görülmektedir. Bunun nedeni, ast ve üstlerin (yönetici-memur) örgüt içi katılma yönelik düşüncelerindeki ve yaklaşımlarındaki farkın, örgüt içerisindeki katılım kültürünün durumunu gözler önüne sermesidir. Bu farklılaşmayı istatistikî yöntemler ile belirlemek için ise “tek yönlü Anova” testi kullanılmıştır.

#### **3.3.6.3.1. Ast-Üst İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları**

Hatırlanacağı üzere, ast-üst ilişkisi ve katılım faktörü içerisinde 6 adet değişken yer almaktadır. Bu değişkenler genel olarak, üstlerin astlara karşı anlayış, hoşgörü ve değer verme düzeyini; onları yeterli şekilde bilgilendirip bilgilendirmediklerini; karar alımında ve hizmetlerin yerine getirilmesinde ilgili birimlerin görüşlerinin alınıp, politikaların ortak görüşler etrafında şekillendirilip şekillendirilmediğini göstermektedir.

İçeriği bu şekilde oluşturulan ast-üst ilişkisi ve katılım faktörünün pozisyon değişkeni ile ilişkisi ve aralarındaki anlamlı farklılaşmaların tespitinin, diğer faktörlere oranla daha fazla öneme sahip olduğu düşünülmüştür. Bunun nedeni, pozisyon değişkeni içerisinde bulunan daire başkanı, müdür, şef gibi yönetici kesimi (üstler) ifade eden

değişkenler ile memurlar (astlar) arasında söz konusu faktöre bakış açısından ortaya çıkabilecek farklılıkların, yönetsel kültür ve dolayısıyla katılım kültürü üzerinde etkiler bırakması ve onu doğrudan şekillendirmesidir.

Gerçekleştirilen Anova testinin sonuçlarına göre (tablo 37) ise p (sig.) değeri, 0,05'ten yüksek olduğu için ast-üst ilişkisi faktörü ile pozisyon değişkeni arasında anlamlı bir farka ulaşılamamıştır. Bu sonuç, Konya Büyükşehir Belediyesi çalışanları arasında yönetici konumda olanlar ile daha alt kesimde çalışanlar arasında önermelere verilen cevaplar açısından herhangi önemli bir farklılığa rastlanmadığı anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, ast-üst ilişkisi ve bu ilişkinin katılım temeline dayalı olması anlamında Konya Büyükşehir Belediyesi'nde herhangi bir görüş farklılığı bulunmamaktadır. Ast-üst ilişkisi ve katılım faktörüne yönelik bulgulardan da hatırlanacağı üzere (tablo 31), bu faktörde yer alan önermelere yönelik olarak büyük oranda bir uzlaşma sağlandığı ancak bir takım eksikliklerin de olabileceği yönündedir. Bu sonuçlar da söz konusu tespiti, tüm çalışanlar açısından doğrulamaktadır.

**Tablo 37: Ast-Üst İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları**

<b>Ast-Üst İlişkisi ve Katılım</b>	Sum of Squares	df	Mean Square	F	p
Gruplar Arası	119,807	4	29,952	1,539	,192
Grup İçi	4280,270	220	19,456		
<b>Toplam</b>	<b>4400,077</b>	<b>224</b>			

### **3.3.6.3.2. Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları**

“Çalışanların katılım sürecine dahil olması” faktörü, bireylerin iş yaparken sorumluluk ve inisiyatif alabilmeleri ve alınan kararlar ve oluşturulan politikalarda daha fazla söz sahibi olma yönündeki düşüncelerini içermektedir. Ayrıca, yine karar alımında, üstlerin önce kararları aldığı ardından astları bilgilendirdiğine yönelik de bir önerme mevcuttur ve en düşük ortalama, bu önermeye aittir.

Tablo 38’de de görüldüğü üzere, “p” değerinin 0,05’den büyük olması, söz konusu önermelere ilişkin düşünceler ile ilgili olarak, yönetici ve çalışanlar arasında anlamlı bir fark olmadığı yönündedir. Pozisyonu ne olursa olsun, alan araştırmasına katılan her çalışan, bireylerin iş yaparken sorumluluk ve inisiyatif alması ve tüm çalışanların karar alım ve politika yapımı sürecinde daha fazla söz ve etki sahibi olması gerektiğini düşünmektedir. Dolayısıyla, Konya Büyükşehir Belediyesi’nde çalışanlar, örgüt içi katılım sürecine dahil olmak istemekte; yöneticiler ise örgüt içerisinde gerçekleşen karar alma ve politika oluşum süreci içerisinde astların da bulunması, onların da yönetsel işleyiş içerisinde sorumluluk ve inisiyatif almaları gerektiğini düşünmektedirler.

**Tablo 38: Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları**

<b>Çalışanların Katılım Sürecine Dahil Olması</b>	<b>Özet</b>	<b>df</b>	<b>Ortalama</b>	<b>F</b>	<b>p</b>
Gruplar Arası	18,122	4	4,531	,980	,419
Grup İçi	1016,607	220	4,621		
<b>Toplam</b>	<b>1034,729</b>	<b>224</b>			

### **3.3.6.3.3. Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Görüş Farklılıkları**

Otorite ilişkisi ve katılım faktörü içerisinde yer alan önermeler, hatırlanacağı üzere, çalışanların kendi birimlerindeki sorunların çözümü ile ilgili olarak sorumluluk alabilmelerini öngörmektedir ve bu önerme katılımcılar tarafından, çok yüksek bir ortalama ile kabul edilmektedir. Diğer önermeler ise belediye başkanının politikalarına koşulsuz uyulması ve yöneticilerin karar alımında astlara danışmasının zaman kaybı olacağı yönündeki ifadelerdir. Söz konusu iki önerme ise katılımcılar tarafından oldukça düşük bir ortalama ile benimsenmiştir.

İçeriği bu şekilde oluşan ve genel olarak katılım kültürü açısından olumlu görüşlerin yer aldığı bu önermelere verilen cevaplar ile ilgili olarak, yönetici ve astlar açısından bir fark görülmemektedir. Tablo 39’da görüldüğü üzere, “p” değerinin 0,05’ten daha büyük olması, pozisyon değişkeni açısından anlamlı bir fark ortaya çıkmadığını

göstermektedir. Dolayısıyla, hem yöneticiler hem de astlar, aynı yöndeki düşünceleri paylaşmaktadır. Bu sonuç, katılım kültürünü de destekleyici bir biçimde, ast ve üstler arasında daha yatay bir otorite ilişkisi bulunduğunu ve otorite ilişkisinin katılıma açık bir içeriğe sahip olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

**Tablo 39: Otorite İlişkisi ve Katılım Faktörü ile Pozisyon Değişkeni Arasındaki Anova Testi Sonuçları**

<b>Karar Alma ve Politika Oluşumu</b>	Özet	df	Ortalama	F	p
Gruplar Arası	7,570	4	1,892	,641	,634
Grup İçi	649,806	220	2,954		
<b>Toplam</b>	<b>657,376</b>	<b>224</b>			

Diğer yandan ulaşılan bu sonuçlar, Heper'in (1977), kamu kuruluşlarında görev yapan bürokrat kesim üzerinde yapmış olduğu araştırmanın sonuçlarıyla da benzerlik göstermektedir. Heper araştırma sonucunda, daha önce patrimonyal özellikler gösteren yönetsel kültürün, daha sonra hukuki-rasyonel boyut da kazandığını belirtmiş ve bu şekilde oluşan kültürün, hem patrimonyal, hem de hukuki rasyonel özellikleri bünyesinde barındıran, "hukuki patrimonyal" (neo-patrimonyal) bir yönetsel yapı haline geldiğini öne sürmüştür. Ayrıca, "rasyonel-üretken" özelliklerin biçimsel olarak da olsa mevcut olduğu sonucuna da ulaşılmıştır. Söz konusu özelliklere sahip olan bu yapı üstlerin, astların görüşlerine değer vermelerine, onlara sorumluluk ve inisiyatif tanıma yoluyla yönetsel sürece katılmalarına daha fazla imkan tanıyacak bir anlayışı desteklemektedir. Uygulamada patrimonyal özellikler de görülmekle birlikte, hukukilik ve rasyoneliteye (akılcılık) dayalı özellikler, bürokratların emirleri altında çalışan kişilere değer verdiklerini, onları karar verme ve politika oluşum sürecine dahil ettiklerini ve onlara inisiyatif tanıdıklarını göstermektedir. Dolayısıyla bu yapı içerisinde, yönetici konumunda bulunan çalışanlar ile memurlar arasında, katılım kültürü düşüncesi ve yaklaşımı açısından farklılıklar en aza inmektedir. Buna dayalı olarak çalışan alan araştırmasında ortaya çıkan sonuçların, ast ve üstler arasındaki görüş farklılıklarının ortadan kalktığını ortaya koyması günümüzde, özellikle yerel yönetim birimlerinde ve bunların içerisinde de büyükşehir belediyelerinde, katılım kültürü

algılama ve uygulamalarında olumlu değişiklikler olduğunu göstermektedir. Eryılmaz'ın (2010: 225-226) da belirttiği gibi, farklı otorite tipleri ve özellikle de uzmanlığa dayalı otorite geliştikçe, mevcut otorite tiplerinde değişiklikler olacaktır. Bu durum, tıpkı Konya Büyükşehir Belediyesi örneğinde de olduğu gibi, günümüzdeki yapının, daha demokratik ve yönetim düşüncesinin değer kazandığı bir anlayışın izlerini taşımaya başladığını göstermektedir.

Konya Büyükşehir Belediyesi'nde, çalışanların örgüt içi katılıma bakışı ile pozisyon değişkeni (daire başkanı, müdür vb.) arasındaki ilişkinin, katılım kültürünün oluşumu ve gelişimi açısından olumlu bir içerikte olduğu söylenebilir. Hem astlar hem de yönetici pozisyonunda olan diğer çalışanlar, örgüt içi katılıma açık oldukları ve tüm çalışanların karar alma ve politika yapımı süreci içerisine etkin bir şekilde dahil olmaları gerektiği yönünde görüş belirtmişlerdir. Dolayısıyla, "astlar ve üstler arasında, kurum içi katılıma ilişkin görüşler açısından herhangi bir fark yoktur" şeklindeki varsayım da Konya Büyükşehir Belediyesi özelinde, geçerlilik kazanmıştır.

Son olarak, Konya Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının hemşehrilere bakışı ve onlar ile ilgili olarak sahip oldukları görüşler bağlamında bir takım değerlendirmelerin yapılması gerekmektedir. Çalışanlar, yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin, hemşehrilerin talep iletiminde önemli bir rolü olduğunu; bu bağlamda, hemşehrilere katılıma ilişkin olarak daha fazla fırsat verilmesi gerektiğini düşünmektedirler. Bu bağlamda çalışanlar, yeni katılma yöntemlerinin geliştirilmesini desteklemektedirler. Özellikle kent konseyi uygulaması, her ne kadar Konya Büyükşehir Belediyesi örneğinde uygulamaya dönük bir takım sorunları bünyesinde barındırıyor olsa da çalışanlar tarafından benimsenmektedir. Burada alınan kararlar önemsenmektedir ve uygulamaya yansıtılmaya çalışılmaktadır. Yine bilgi teknolojisi kullanımı, gönüllük uygulamaları, kamuoyu araştırmaları ve bilgilendirme toplantıları yoluyla hemşehriler ile sürekli iletişim ve etkileşim halinde olunmaya önem verilmektedir. Ayrıca çalışanlar, hemşehrilerin katılım sürecinde aktif olduğu, yönetimin de hemşehrileri her türlü karar alım süreci içerisinde ön planda tutması gerektiği düşüncesini benimsemektedirler. Dolayısıyla, çalışanların hemşehrilere yönelik bakışı ve onları yönetsel sürece dahil etme yaklaşımı, üst düzeyde destek bulmaktadır.

### 3.3.7. Çalışan Alan Araştırması Kişisel Görüşme (Mülakat) Sonuçları

Konya Büyükşehir Belediyesi'nde görev yapan, daire başkanları, müdürler, şefler ve memurlar üzerinde gerçekleştirilen anket çalışmasının yanı sıra, üst düzey yöneticilerden olan Konya Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri Haşmet Okur ve Genel Sekreter Yardımcısı Abdülmelik Ötegen ile kişisel görüşme (mülakat) yapılmıştır. Bu kapsamda, söz konusu kişilere yarı yapılandırılmış mülakat tekniğine uygun olarak, araştırma konusu çerçevesinde, çeşitli sorular yöneltilmiştir.

İlk olarak, “Konya Büyükşehir Belediyesi'nde hemşehrilerin talep ve görüşlerini iletebilmelerini sağlayacak hangi önlemlerin alındığı ve bu konuda hangi çalışmaların yapıldığı” sorulmuştur. Haşmet Okur bu soruya karşılık olarak, çağımızın teknoloji ve internet çağı olduğunu, bu nedenle öncelikle, teknolojiden yararlanılan uygulamalara gidildiğini belirtmiştir. Bu kapsamda e-posta yoluyla doğrudan başkana mesaj gönderimi ve belediye bünyesinde yer alan “Açık Kapı” birimine yüzyüze, Alo 181 telefon hattı ile veya yine internet aracılığı ile ulaşılabilirdiğini belirtmiştir. Ayrıca Okur, internetin yanı sıra telefon hizmetinin de 24 saat kullanılabilir olduğunu, mesai dışında gelen talep ve görüşlerin otomatik telefonlar aracılığı ile kayıt altına alındığını söylemiştir (Kişisel Görüşme, 2011a). Abdülmelik Ötegen de hem internet ve telefon ile iletilen, hem de BİMER aracılığı ile belediyeye ulaşan bu talep ve görüşlerin, süratle ilgili daire başkanlıklarına iletilirdiği ve bunların ilgili birimler tarafından değerlendirilip sonuçlandırıldığını belirtmiştir. Bunun dışında yine bizzat hemşehrilere yönelik olarak özel günlerde ve belli aralıklar ile muhtarların katılımı ile toplantılar yapılarak talep ve görüş alınmasına gidildiği ifade edilmiştir (Kişisel Görüşme, 2011b).

Son olarak Okur'un ifadelerine göre, çeşitli kaynaklarda yer alan güncellenmeyen bilgilerden dolayı, çözülmüş olduğu halde halen devam ediyor görünen çeşitli sorunlar nedeniyle hemşehrilerden şikayet ve talepler gelmektedir. Ayrıca bazen, merkez ilçe belediyelerinin görev ve yetki alanına girmesine rağmen, büyükşehir belediyesine iletilen talep ve görüşler olabilmektedir. Ancak her şeye rağmen bunlardan yüksünmeden, hemşehrilere ya gerekli cevapların verildiği; ya da yine hemşehrilerin, ilgili birimlere yönlendirildiği ifade edilmiştir (Kişisel Görüşme, 2011a).

İkinci olarak, “Konya Büyükşehir Belediyesi'nde kararlar ve politikalar oluşturulurken ilgili birimlerin görüşlerinin alınması sağlanıyor mu? Astların da görüşlerine değer



verecek şekilde işbirliğine dayalı bir yönetsel işleyiş için neler yapılmaktadır?” şeklindeki soruya Haşmet Okur, belediye başkanının genel sekreter, genel sekreter yardımcıları ve daire başkanlarıyla haftalık ve iki haftalık periyotlarda toplantılar yaptığını; daire başkanlarının da şube müdürleri ile toplantılar yaptığını ve kurum bünyesinde genel anlamda sürekli istişareye dayalı ve katılımcı bir yönetsel yapının yerleştirildiğini ifade etmiştir (Kişisel Görüşme, 2011a). Abdülmelik Ötegen ise bu soruya karşılık olarak, yine benzer şekilde, “tüm birimlerin, sürekli toplantılar ve istişareye dayalı görüş almak suretiyle kararlar aldığını ve bu şekilde politika oluşumuna gidildiğini” söylemiştir. Buna ek olarak, en alttan en üste kadar tüm birimlerin söz konusu sürece aktif katılımının sağlandığı ve bundan hem üstlerin, hem de astların herhangi bir memnuniyetsizliklerinin olmadığı ifade edilmiştir (Kişisel Görüşme, 2011b).

Üçüncü olarak, “sizce hemşehriler, alınan kararlara ve verilen hizmetlere karşı yeterince ilgili mi? Sizlere karşı tavırları nasıl? Belediyeye, çekinmeden gelip mutlu ayrılabilirler mi? Bir de kent konseyi toplantılarına çeşitli kesimlerin katılımı yeterli düzeyde mi?” şeklinde sorular yöneltilmiştir. Bu sorulara karşılık Haşmet Okur, “hemşehrilerin ilgisinin üst düzeyde olduğunu ve hatta en ufak bir tatsızlıkta bile tekrar tekrar belediyeye gelerek talepte bulduklarını, görüş ilettiklerini ve zaman zaman da sırf teşekkür etmek amacıyla geldiklerini” söylemiştir. Ayrıca Okur, belediye başkanının da göreve geldiği ilk andan itibaren, hemşehriler ile sürekli ilgilenilmesi ve kendilerine hiçbir konuda “hayır” denmemesi gerektiği yönünde talimatlarının olduğunu da eklemiştir (Kişisel Görüşme, 2011a). Abdülmelik Ötegen ise katılım düzeyini tatmin edici bulduğunu, özellikle kent konseyinin bir organı olan gençlik ve kadın meclisi toplantılarının büyük bir katılım ile gerçekleştiğini; yine kent konseyi toplantılarında hemşehrilerin ve çeşitli kesim temsilcilerinin sonuna kadar dinlendiği ve hatta burada ifade edilen görüşlerin daha somutlaştırılarak meclis toplantılarında görüşülmesini sağladıklarını ifade etmiştir (Kişisel Görüşme, 2011b).

Dördüncü soru ise “hemşehrilerin ve çalışanların yönetsel sürece katılımı için öngörülen yeni yasal düzenlemelerin uygulamaya nasıl yansıdığı ve daha iyi uygulama örneklerinin oluşturulması için neler yapıldığı” şeklindedir. Bu soruya Haşmet Okur, genel olarak yeni yasal düzenlemelerden memnun olduğunu, daha demokratik ve

katılımcı bir anlayışın yerleşmesi açısından gayet olumlu bulduklarını belirtmiştir. Ayrıca, özellikle bilgi edinme, performans ölçümü ve stratejik planlama süreçlerinin hem daha iyi hizmet sunulması, hem de hemşehriler ile olan ilişkilerin geliştirilmesi açısından önemli gördüklerini belirtmiştir (Kişisel Görüşme, 2011a). Abdülmelik Ötegen de aynı soruya verdiği cevapta, yine stratejik yönetim süreci ve özellikle stratejik planın önemine vurgu yapmış; söz konusu yasal gerekliliklerin yalnızca kağıt üzerinde kalmamasına dikkat ettiklerini, mutlaka uygulamaya yansıtma yönünde çaba gösterdiklerini belirtmiştir (Kişisel Görüşme, 2011b).

Gerçekten de Konya Büyükşehir Belediyesi örneğinde gerek stratejik plan, gerek performans programında katılımcılığı ve katılım kültürünü destekleyici unsurlar bulunmaktadır. Ayrıca tüm bu unsurların gerçekleştirilme durumu, faaliyet raporlarında da açıkça ifade edilmektedir. Örneğin, Konya Büyükşehir Belediyesi 2007-2011 Stratejik Planı'nda yer alan 14. stratejik amaç, "katılımcı yönetim anlayışı ile birey ve kurumların, yönetime doğrudan katılımını temin etmek" olarak tespit edilmiştir. Bu amaca uygun olarak da "kurumlar ve halkla iç içe bir yönetim sergilenmesi", "kent kültürü ve kentlilik bilinci çalışmaları", "belediye faaliyetlerinin halkımıza daha iyi duyurulabilmesi için etkin iletişim kanallarının kullanılması" başlıkları altında çeşitli hedefler ve bu hedeflere ulaşmak için de çeşitli faaliyetler belirlenmiştir (Konya Büyükşehir Belediyesi, 20??). 2010 yılı performans programı (2009) ve yine 2010 yılı faaliyet raporunda da (20??) bu hedeflere ulaşmak için neler yapıldığı ve bu hedeflere ne derecede ulaşıldığını görmek mümkündür. Buna göre Konya Büyükşehir Belediyesi'nde, tıpkı kişisel görüşmede (mülakat) de ifade edildiği gibi, hedeflere ulaşmak için gayret gösterildiği ve bunun da büyük oranda gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte her iki yönetici de belediye hizmetlerinin çok çeşitli ve yoğun olmasına rağmen temel ilkenin "işini sevmek" olduğunu ve belediyeciliği bu şekilde algılayıp uyguladıklarını ifade etmişlerdir. Bu temel ilkenin aynı zamanda diğer çalışanlara da yansıdığını; bunun da dolaylı olarak, hem çalışanlar hem de hemşehriler açısından daha katılımcı bir anlayışı beraberinde getirdiğini vurgulamışlardır. Ayrıca uygulamada öncelikle, "kapıların her zaman açık olması" kuralının benimsendiği; diğer tüm

çalışanlar ve hemşehriler ile birlikte çalışmanın kendileri için büyük bir mutluluk olduğu özellikle belirtilmiştir (Kişisel Görüşme, 2011a; 2011b).

Sonuç olarak, genel sekreter ve genel sekreter yardımcısı gibi, belediyenin üst kademedede görev yapan iki çalışanı ile yapılmış olan kişisel görüşmenin (mülakat), araştırmanın bütüncül bir açıdan analiz edilmesi açısından önemli katkıları olmuştur. Bu katkılardan en önemlisi, yalnızca memurların veya alt kademe yönetimin değil, aynı zamanda üst düzey yönetimin de hem çalışanlara hem de hemşehrilere değer ve katılım fırsatları vermek yoluyla onların yönetsel sürece katılımını teşvik ettiklerinin ortaya çıkmasıdır. Diğer yandan, hemşehrilerin sürekli ve samimi duygular ile belediye çalışanları ile ilişkiler geliştirmesi ve bu yolla katılım sürecine dahil olmasından duyulan memnuniyetin özellikle vurgulanması da üst düzey yönetimin görüşlerinin anlaşılması açısından büyük önem taşımaktadır.

#### **3.4. Her İki Alan Araştırmasının Karşılaştırmalı Analizi**

Hemşehri ve çalışan alan araştırmalarında katılımcılara yöneltilen önermelere verilen cevaplar ve bu cevaplar çerçevesinde, hem hemşehri hem de çalışanları karşılıklı olarak ilgilendiren faktörler de bulunmaktadır. Hemşehrilerin görüşlerinin öğrenilmesine yönelik önermelerden bir kısmı, çalışanlara bakışı ve onlar ile olan ilişkileri belirlemeye yöneliktir. Çalışanların görüşlerinin öğrenilmesine yönelik önermelerden bir kısmı ise hemşehrilere bakışı ve onlar ile olan ilişkilerin tespitini amaçlamaktadır. Dolayısıyla, söz konusu iki faktöre ilişkin elde edilen bulguların karşılaştırılması, her iki alan araştırmasının ortak yönlerinin ortaya çıkmasını ve daha da önemlisi, toplumsal kültür içerisinde oluşan ve yönetsel kültür ile etkileşim halinde olan katılım kültürünün bir bütün olarak algılanmasını sağlayacaktır. Unutulmamalıdır ki bir kurumun çalışanları, aynı zamanda içinde yaşadıkları toplumun bir parçasıdır ve kurum içinde oluşan ve yaşanan kültür mutlaka, toplum içerisinde kabul gören kültürel yapıdan da etkilenecektir.

Hemşehrilerin çalışanlar ile ilgili görüşleri, “çalışanlara bakış ve çalışanlar ile ilişkiler” başlığı altında sunulmuştur ve tablo 14’te gösterilmiştir. Çalışanların hemşehriler ile ilgili görüşleri ise “hemşehrilere bakış ve hemşehriler ile ilişkiler” başlığı altında sunulmuş ve tablo 36’da gösterilmiştir. Her iki faktöre yönelik olarak elde edilen bulgulara göre, öncelikle ifade edilmelidir ki hemşehriler, belediye çalışanlarının saygı,

anlayış ve hoşgörü çerçevesinde hizmet verdiklerini yüksek bir ortalama ile kabul etmişlerdir (3,08). Buna karşılık, çalışanların verdikleri cevaplara ilişkin ortalamaların en düşüğü (2,23), hemşehrilerin yapılan hizmetleri ve alınan kararları algılayamayacaklarını ve çalışanların hemşehrilere üstten bakıp onları küçümsediklerini ima eden ifadedir. Bu ifadenin çalışanlar tarafından en düşük ortalama ile kabul edilmesi, cümlenin olumsuz cümle kalıbı ile kurulması nedeniyle, hemşehrilere yönelik önermede geçen düşüncelere katılmadıkları anlamına gelmektedir. Dolayısıyla hemşehriler, çalışanların saygı, anlayış ve hoşgörü içerisinde hizmet verdiklerini düşünmekteyken çalışanlar da hemşehrilere değer verdiklerini ve verilen hizmetler ve alınan kararlarda birlikte hareket etmenin önemini vurgulamaktadırlar.

Yine tablo 14'teki bulgulara göre hemşehriler, belediyeye yönelik taleplere en uygun şekilde ve zamanda cevap verildiğini savunmakta ve bu görüş, ikinci en yüksek ortalama ile (2,98) kabul edilmektedir. Ayrıca, belediyeye karşı hak aramaya yönelik girişimlere karşı belediyenin hemşehrilerin haklarının yerine getirilmesi için uğraş verdiğine yönelik ifade de diğer en yüksek ortalamaya sahip olan (2,88) önermedir. Buna karşılık, hemşehrilerin hizmetlerden haberdar olmak için gerekli gayreti göstermedikleri ve bunun hizmetlerin yerine getirilmesini engelleyici bir faktör olduğunu ifade eden diğer önermeler ise sırasıyla 2,64 ve 2,81 ortalamaya sahiptir. Tüm bu sonuçlar, bir yandan hemşehrilerin katılım faaliyetlerine yönelik olarak belediye çalışanlarına duydukları güveni ifade etmekte; diğer yandan çalışanların, yine olumsuz cümle yapısı nedeniyle, hemşehrilerin hizmetlere ve alınan kararlara yönelik gayretinin yeterli düzeyde olduğunu düşündüklerini göstermektedir.

Sonuç olarak, hem hemşehrilerin, hem de çalışanların birbirlerine yönelik olarak anlayış ve güvene sahip olduğu kabul edilebilir. Hemşehrilerin, çalışanların hizmetleri en iyi şekilde ve kendilerine değer vererek gerçekleştirdiklerini düşünmeleri, önemli görülmektedir. Çalışanların da hemşehrilerin ilgi düzeyinden memnun olmaları ve onları herhangi bir dışlama ve küçümsemeye maruz bırakmamaları; birlikte yönetim düşüncesinin bir yansımasının hayata geçirildiğini düşündürmektedir. Ancak, her şeye rağmen, ortalamaların istenen düzeyde olmadığı ve katılım kültürünün geliştirilmesi açısından dikkat edilmesi ve gayret gösterilmesi gereken hususlar olduğu da belirtilmelidir.

## SONUÇ

Tarihsel süreç içerisinde yerel yönetim birimlerinin ortaya çıkmasında etkili olan faktörlerden birisi, halkın yönetime katılmasıdır. Bu bağlamda yerel yönetim birimlerinin köklerinde, aynı zamanda onun temel bir değeri olan demokratik katılım düşüncesi yer almaktadır. Demokratik katılımın zeminini, yerel yönetimler ile demokrasi ilişkisine bağlı olarak ortaya çıkan yerel demokrasi kavramı oluşturmakta; yerel yönetimlerin bir değeri olarak demokratik katılım, en uygun şekilde yerel yönetimlerde uygulanmaktadır. Nitekim, katılımcı demokrasi, radikal demokrasi, güçlü demokrasi gibi modern kuramsal yaklaşımlarda da demokratik katılıma ve en iyi uygulama birimi olarak yerel yönetimlere, önemli bir vurgu vardır. Üstelik artık katılımın anlamı ve kapsamı da genişlemiş, temsili demokrasinin eksik ve yetersizlikleri, demokratik katılım uygulamalarının şekil ve yoğunluk açısından farklılaşmasına neden olmuştur. Dolayısıyla, günümüzde bir takım yönetsel sorun alanlarına yönelik çözümler sunulması noktasında en fazla üzerinde durulan konu, gerek toplum içerisinde yaşayan hemşehrilerin, gerekse de kamu örgütleri içerisinde görev yapan çalışanların, daha aktif ve doğrudan katılımlarının öngörüldüğü, demokratik katılım uygulamalarıdır.

Demokratik katılım felsefesi ile hayat bulan “katılma” düşüncesi, öncelikle siyasal bir içerik kazanmıştır ve yalnızca belli zaman aralıklarında, oy verme ile sınırlı bir katılım anlayışı yeterli görülmüştür. Ancak, günümüzde küreselleşmenin çok yönlü etkileri, böylesi bir katılma anlayışının yetersizliğini ortaya koymuş; bilinçli ve aktif vatandaşlar haline gelen bireyler, farklı katılma talepleri ile yönetsel kesimlerin karşısına çıkmışlardır. Bu durum, katılmanın da içerik ve kapsamında değişikliklerin olmasını ve yönetsel anlamda da katılma sürecinin etkin hale getirilmesini gerekli kılmıştır. Bu noktada, hem o kentte yaşayan bireylerin yönetsel karar alım, işlem ve eylem sürecine; hem de kamusal örgütlerde çalışanların, örgüt içi karar alım ve kamusal politika oluşum sürecine katılımını öngören “yönetsel katılma”nın öne çıktığı ve her geçen gün öneminin daha da arttığı görülmektedir.

Yönetsel katılma, özellikle 1970’li yıllardan itibaren hızla önem kazanmış, toplumsal değişim ve talepler ile yönetsel meşruiyetin güçlenmesi açısından vazgeçilmez bir konuma yükselmiştir. Bununla birlikte yönetsel katılma, temsili demokrasinin

eksikliklerini kapatmasına ve hemşehri-yönetim ilişkilerinin daha iyi bir konuma gelmesine de katkıda bulunmaktadır. Diğer yandan patrimonyal özellikler gösteren, hantal, ağır işleyen, dikey yönetsel yapıların ve bürokratlaşmanın beraberinde getirdiği mahsurların ortadan kaldırılması ve son olarak, toplumsal değişim taleplerinin karşılanması da yönetsel katılma uygulamaları ile sağlanabilecektir.

Yönetsel katılma, “yönetişim”, “yeni kamu yönetimi” ve “yeni kamu hizmeti” gibi yeni yönetsel anlayışlarda öne çıkan bir takım yaklaşımların da bir yansıması olarak; şeffaflık, hesap verebilirlik, cevap verebilirlik, bilgi edinme hakkı, gerekçelendirme, kamusal sorumluluk, stratejik yönetim, performans yönetimi, e-devlet uygulamaları ile iç içe bir görünüm sergilemektedir ve söz konusu ilkeler sayesinde daha kolay ve geniş kesimlerin kabulüne dayalı bir uygulama alanına sahip olmaktadır. Üstelik bu sayede, yönetsel katılmanın uygulama alanları, belli biçimler, düzeyler ve her geçen gün daha fazla benimsenen yerel referandum, hemşehri jürileri, odak gruplar, ombudsman gibi yeni yöntemler ile hayata geçmektedir.

Katılım kültürü kavramının ise toplumsal kültür ile birlikte, yönetsel katılmanın kültürel yönünden ve siyasal katılmanın kültürel yönünden oluşan ve belli toplumsallaşma araçları ile bireyler tarafından edinilen bir algılama ve yaşam biçimi olduğu sonucuna ulaşılabilir. Dolayısıyla, toplum içerisinde bireylerin ortak bir amaç etrafında oluşturdukları katılıma yönelik gelenekselleşmiş davranış kalıpları, katılım kültürünün kapsamında yer almaktadır.

Katılma kavramı ve yönetsel katılma kavramlarından hareketle gerçekleştirilen katılım kültürü analizinden sonra, Türkiye’de yerel yönetimlerdeki katılım kültürü tarihsel olarak ele alındığında karşımıza pek çok sonuç çıkmaktadır. Öncelikle Türkiye’de Klasik Osmanlı Dönemi’nde katılım kültürünü oluşumunu ve gelişimini sağlayacak pek çok kurum ve kurumsal uygulama mevcut olmakla birlikte; gerçek anlamda yerel yönetim birimlerini ve buralarda oluşacak olan katılım kültürü anlayışını görebilmek için Tanzimat Dönemini beklemek gerekecektir. Tanzimat Fermanı’nın ilanı ve devamında ortaya çıkan gerek toplumsal, gerekse de siyasal ve yönetsel gelişmeler ise bu konuda bir takım yeniliklerin meydana gelmesine neden olmuştur. Toplumsal kültürde meydana gelen olumlu gelişmelerin, ağır merkeziyetçi ve bürokratik işleyiş nedeniyle yönetsel kültüre ve dolayısıyla, katılım kültürüne yansımadağı söylenebilir.

Ancak her şeye rağmen, demokrasinin ve katılım kültürünün geliştirilmesi doğrudan bir amaç olmasa da modern anlamda yerel yönetim birimlerinin bu dönemde kurulmuş olması ve bu birimler aracılığı ile halkın ilk kez, farklı içerikte katılma yöntemleri kullanma yönünde irade göstermesi bile olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilir.

1923-1945 yıllarını kapsayan ve Cumhuriyet'in ilk yılları ile tek parti dönemini içine alan dönemde ise öncelikle belirtilmelidir ki Osmanlı Devleti'nden miras olarak geçen pek çok siyasal ve yönetsel uygulama, katılım kültürünü de aynı yönde etkilemiştir. Bürokratik kültürün yoğun ve olumsuz yönde etkisi altına giren yönetsel mekanizmanın işleyişi de yerel düzeyde ne hemşehriler ne de bizzat kamu çalışanları için katılım kültürünü destekleyici bir içerik taşımıştır.

1946-1960 dönemine ise çok partili hayata geçişe ve dış etkilere bağlı olarak daha demokratik ve katılımcı uygulamaların görülmeye başlandığı bir dönem gözüyle bakmak doğru olacaktır. Bu bağlamda yerelleşme ve katılımcılık öne çıkartılmaya başlanmıştır. Ancak, nüfusun aşırı artışına paralel olarak meydana gelen göç dalgası ve kentleşmede görülen artış, yerel yönetimlerin zor durumda kalmasına; hemşehriler ile ilişkilerde ve onların katılım sürecine dahil olmasına yönelik faaliyetlerde eksiklikler görülmesine neden olmuştur.

1960-1980 dönemi, 1960 yılındaki askeri müdahale ile başlamış, 1971 yılındaki askeri müdahale ile devam etmiş, 1980'deki askeri müdahale ile sona ermiştir. Böylesi müdahalelerin etkileri ile geçirilen yıllar, hem yönetsel hem de siyasal kültür üzerinden, demokratik gelişim ve katılım kültürüne ciddi bir darbe indirmiştir. Türkiye'de planlı dönem başlamış, bürokratik hakimiyet daha da belirginleşmiştir. Diğer yandan, teknolojik aletlerin kullanılmaya başlaması, toplumsal kültürde ciddi değişikliklerin meydana gelmesine neden olmuştur. Bu gelişme, katılım kültürü üzerinde olumlu yönde etkiler bırakmış olsa da toplumsal kültürde meydana gelen değişimin ağırlığı, yerel düzeyde daha fazla hissedilir olmuştur ve özellikle yerel yönetim birimlerinin hemşehrilerin sorunlarını çözmede yetersiz kaldığı, bunun da dolaylı olarak katılım kültürünü olumsuz etkilediği, daha net bir şekilde görülmüştür. 1970'li yıllarda yerel yönetimler ve katılım kültürü açısından önemli sayılabilecek gelişmelere imza atılmış olsa da uygulamada fazla bir başarı elde edildiğini söylemek mümkün değildir.

1980-2003 yılları arası dönemin de askeri bir müdahale ile başlaması, kısaca ifade etmek gerekirse, bir kez daha demokrasi ve katılım kültürü açısından olumlu olmayan gelişmelerin içerisinde olduğu bir sürece girildiğini göstermiştir. Ekonomik ve toplumsal anlamda görülen değişiklikler, bir kez daha, hakim yönetsel kültürün etkisi ile törpülenmiş, katılım kültürü üzerinde beklenen kadar olumlu değişiklikler meydana gelememiştir. İlerleyen yıllarda gerek anayasa, gerekse de kanunlar aracılığıyla, yerel yönetimler ile ilgili çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca, bir takım kişi, kurum ve kuruluşlar tarafından yerel yönetimler ve katılım kültürünü de konu edinen çeşitli araştırmalar yapılmıştır. Böylece, kısmen de olsa katılım kültürünü destekleyici bir anlayışın izleri görülmeye başlanmıştır; ancak vesayetçi ve merkeziyetçi yaklaşımlar, uygulamada istenen faydanın sağlanamamasına neden olmuştur. 1990'lı yıllarda dünya çapında meydana gelen değişiklikler, küreselleşme, postmodernite, insan hakları gibi kavramların ve böylece, kitlelerin artan katılım taleplerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu durum Türkiye'de de etkisini göstermiş, toplumsal kültürde bu yönde değişiklikler meydana gelmiştir. Bununla birlikte, yönetsel anlamda katılım kültürünü önemseyen yeni anlayışlar ve bu anlayışlara hakim olan yaklaşımlardan daha fazla bahsedilir olmuştur. Ayrıca teknolojik gelişmeler ve bunun yönetsel yansımaları, katılım kültürünün gelişimine önemli katkılar sağlamıştır.

2003 yılından günümüze kadar gelen dönemin en önemli özelliği, 2003 yılından itibaren koalisyon dönemlerinin biterek, tek parti iktidarı ile birlikte, daha önce söylem düzeyinde kalan bir takım yönetsel gelişmelerin hayata geçirilmeye başlanması ve bunun katılım kültürünü de doğrudan etkileyecek bir içerikte olmasıdır. Yeniden yapılanma çalışmaları olarak ifade edilen çalışmalar ile yalnızca kamu kurumlarının yapı ve işleyiş sorunlarına değil, çok yönlü bir katılım kültürü oluşumuna ve gelişimine de odaklanılmıştır. Bunun gerçekleştirilebilmesi için de bütüncül bir yaklaşım ile hukuki düzeyde ve uygulama düzeyinde önemli çalışmalar yapılmıştır. Diğer yandan, küreselleşmenin ve Avrupa Birliği'ne girme yolunda yapılan çalışmaların, yeniden yapılanma çalışmalarına ve dolayısıyla, katılım kültürüne etkileri görülmeye başlanmıştır. Bu bağlamda, hem bir bütün olarak kamu yönetimi sistemi ve yerel yönetim birimleri ile ilgili; hem de yönetsel katılımı kolaylaştıran araçları ve yeni katılma yöntemlerini kapsayan, genel olarak katılım kültürünün gelişimini sağlayacak pek çok düzenleme hayata geçirilmiştir. Dolayısıyla, son yıllarda gerçekleştirilen



yeniden yapılanma çalışmaları ile hemşehrilerin de kamu örgütü çalışanlarının da aktif bir şekilde katılım sürecine dahil olabileceği bir ortamın sağlanmasına katkıda bulunulduğunu söylemek mümkündür.

Türkiye özelinde toplumsal, siyasal ve yönetsel kültür özelliklerinin katılım kültürüne ilişkin birey davranışlarına nasıl etkide bulunduğu ve bu özelliklerin alan araştırmasına konu olan Konya Büyükşehir Belediyesi'nde nasıl bir şekil aldığı, diğer bir önemli sorun alanı olarak görülmüştür. Bu bağlamda bahsi geçen, Türkiye'ye özgü, siyasal ve yönetsel kültür özelliklerinin bilinmesi ve buradan hareketle alan araştırması sonuçları ile karşılaştırılması, genel olarak çalışmanın sonuçlarına ulaşılması açısından önemli görülmektedir.

Kuramsal içerikli bölümlerde de ifade edildiği üzere, yapılmış olan bazı araştırmalar (Soysal, 1968; Emre, 2003) Türkiye'de, "ataerkil aile yapısı" ve "otoriter kültür değerleri" ile "teslimiyetçi, toptancı, himayeci ve otoriter eğilimler" in, toplumsal kültüre hakim olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte Türkiye'nin "dayanımcı-toplulukçu" özellikler gösteren bir toplumsal yapıya sahip olduğunu söylemek mümkündür. Yine Türk toplumu içerisindeki "otoriteye ilişkin tutumlar"ın da "boyun eğme ve uyma davranışı" ağırlıklı bir gelişim gösterdiği iddia edilmiştir. Diğer yandan Türkiye'de, genel olarak aile yapılarının baskın olduğu ve katılıma açık olmadığı; bu bağlamda çocuklar üzerindeki aile etkisinin olumsuz olacağı; özellikle gençlerin, bu tarz bir katılım sürecinin içerisinde olması gereken kadar yer alamayacakları düşünülmektedir.

Alan araştırması sonuçlarında da görüldüğü üzere bu araştırmalar sonucunda elde edilen verilerin günümüzde değişime uğradığı sonucuna ulaşmak mümkündür. Öncelikle, teslimiyetçi ve otoriter eğilimlerin azaldığı ve bu yönde değişimler olduğu görülmektedir. Gerek hemşehri, gerekse de çalışan katılımı açısından, daha fazla işbirliğine, istişareye dayalı, karşılıklı etkileşime dayanan bir yönetsel işleyişin gerçekleşiyor olması, bunun en önemli göstergesidir. Diğer yandan, otoriteye ilişkin tutumların da boyun eğme davranışından çıkarak gerektiğinde hesap da sorulabilen aktif katılımcı bir anlayışın izlerini taşımaya başladığını söylemek mümkündür. Elbette, söz konusu toplumsal kültür özelliklerinin tamamının bir anda, tamamen değişikliğe uğraması mümkün değildir. Ancak ifade edilmek istenen nokta, günümüzde toplumsal

kültürün katılıma olan etkilerinin farklılaşmaya başladığı ve bu farklılaşmanın yönünün de katılımı destekleyici bir içeriğe sahip olduğudur.

Ana hatları ile Türkiye'deki toplumsal kültüre yönelik olarak ifade edilen özelliklerden ve Konya'ya yansımalarından sonra, yine Türkiye'deki toplumsal kültürün de etkisi ile oluşan yönetsel kültüre ilişkin olarak yapılmış olan bir takım araştırmalar çerçevesinde, ulaşılan bazı sonuçlardan da bahsedilmesi gerekmektedir. Hatırlanacağı üzere Özen'in (1996) çalışmasına göre Türkiye'de bürokratların düşük düzeyde otoriter ve benmerkezci, orta düzeyde pragmatist ve yüksek düzeyde adanmacı eğilimler gösterdiği sonucu ortaya çıkmıştır. Bu da sonuç olarak, bürokratların “üstler ile iyi ilişkiler kurma, sürekli iş güvencesi, yazılı kurallara bağlılık” gibi unsurları tercih ettiğini göstermektedir. Bununla beraber, “işbirliğine yönelik katılımcı girişimlerden ve örgütsel hedeflerin sağlanmasından çok, görevde yükselme ve daha fazla maddi gelir elde etme” yönünde eğilim gösterdikleri de ortaya çıkmaktadır. Aynı değer boyutları açısından değerlendirildiğinde Konya Büyükşehir Belediyesi'nde ise çalışanların “yetkencilik” özelliğini yüksek düzeylerde göstermedikleri; genel olarak çalışanların insan ilişkilerinde yakın, sıcak ve hoşgörülü oldukları görülmektedir. Bununla birlikte çalışanlar, “benmerkezci” özellikler göstermekle birlikte, yetki devrinde bulunma, astlara sorumluluk ve inisiyatif verme konusunda yeterli düzeydedirler. Diğer yandan çalışanlar, kurallara aşırı bağlılık anlamında “adanmacılık” eğilimi göstermekle birlikte, bu eğilimin yukarıda da bahsedildiği üzere, sorumluluk verme ve inisiyatif kullanılmayı engellemediği görülmektedir. Son olarak çalışanlar, “pragmatizm” eğilimi açısından da uygun bir düzeydedirler. Bu duruma, kurum içerisinde bir takım yönetsel sorunlara karşı alternatif çözümler üretilebiliyor olması ve astlara karşı esnek bir tutum içerisinde olunması örnek gösterilebilir.

Yine hatırlanacağı üzere, Hofstede'nin (1980) yapmış olduğu çalışma sonucunda ise Türkiye'de, belirsizlikten kaçınma eğiliminin yüksek; bireyciliğin düşük yani kolektivizmin yüksek; güç mesafesinin toplumsal ve örgütsel etkileşimle birlikte yüksek ve son olarak dişil değerlerin eril değerlere göre, orta düzeyde de olsa, daha baskın olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Konya Büyükşehir Belediyesi örneğinde ise çalışanlar arasında “güç mesafesi”nin düşük düzeyde olduğu görülmektedir. Bunun nedeni, astlara danışmanın söz konusu olması ve eşitsizliğin fazla olmadığı bir hiyerarşik ilişkinin

mevcut olmasıdır. Diğer bir boyut olan “belirsizlikten kaçınma” da düşük düzeydedir. Bunun en önemli göstergesi, çalışanların sürekli olarak teknolojik gelişmelere ve diğer yenilikçi uygulamalara açık olması, bunu bir tehdit olarak görmemesidir. “Bireycilik-kolektivizm” boyutu açısından ise kolektivizmin yüksek olduğu, örgüt içerisinde grup anlayışının ve dayanışmacı ekip ruhunun bulunduğu görülmektedir. Ancak burada, bireysel karar ve tercihlerin önemsenmemesi ve etkisiz kalma ihtimaline karşı önlemler alınması gerekmektedir. “Eril-dişil boyut” açısından bakıldığında ise diğer çalışanlara duyarlılık bağlamında dişil özelliklerin hakim olduğu görülmektedir. Ancak kesin yargılara ulaşabilmek için, kurum içerisinde kadınlara yönelik politika ve davranışların ne yönde olduğunu ölçen çalışmalara ihtiyaç vardır.

Nihayet, elde edilen sonuçlar ışığında günümüzde yerel yönetimlerde katılım kültürü anlayış ve uygulamalarında olumlu yönde farklılaşmalar meydana geldiği sonucuna ulaşmak mümkündür. Bu farklılaşmaların öncelikli dayanağı, toplumsal kültürdeki değişimde kendisini göstermektedir. Söz konusu değişim bireylerde, kendi geleceğini kendisinin belirleyebileceği aktif ve etkin davranışlara yol açan bir bilinç oluşumunu beraberinde getirmektedir. Toplum içerisinde birey, geçmişte yalnızca yönetsel kesimin elinde bulunan eğitim, bilgi ve tecrübeye şimdi kendisi de sahiptir. Elbette burada, teknolojinin gelişmesinin ve buna bağlı olarak internet kullanımındaki artışın da büyük etkisi bulunmaktadır. Teknolojik gelişmeler sayesinde bireyler, daha fazla dışa açık olma, sürekli gündemi ve günceli takip ve müdahale etme imkanına sahip olmaktadır. Bu durum, katılım kültürü oluşumunda da bireyi ana aktör haline getirmiştir. Çalışmanın temel varsayımında, toplum içerisinde yaşayan bireyin, katılım kültürü oluşum ve gelişiminde odak noktaya konmasının sebebi de budur.

Alan araştırması sonuçlarından da anlaşıldığı üzere hemşehriler günümüzde yönetsel meselelere uzak durmamaktadır. Özellikle yerel düzeyde alınan kararlar ve yapılan faaliyetler, hemşehriler tarafından sürekli takip edilmekte ve hemşehriler, yönetime karşı daha sorgulayıcı bir biçimde ve farklı yöntemler kullanarak katılım sürecine dahil olmak yönünde talepte bulunmaktadırlar. Bu bağlamda hemşehriler açısından, katılım kültürünün gelişimine yönelik olarak genel anlamda olumlu değişmelerin olduğu ortaya çıkmaktadır. Ancak bu değişmelerin, tatmin edici bir noktaya henüz ulaşmadığını da belirtmek gerekir. Nitekim, hemşehrilerin katılıma ve yönetimin katılım fırsatları

sunmasına yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyine ilişkin veriler, bu konuda gelişme sağlandığını göstermekle birlikte, katılmanın daha aktif ve yoğun hale getirilmesi gerekmektedir. Özellikle yeni katılma yöntemlerine uyum sağlama ve bu yöntemlerin etkin kullanımı konusunda bir takım çalışmalar yapılması gerektiği açıktır.

Diğer yandan söz konusu değişim, aynı toplumsallaşma sürecinin ve kültürel etkilerin de bir sonucu olarak, çalışanlarda da benzer etkiler bırakmaktadır. Çalışanlar da hemşehrilere daha kaliteli hizmet sunumunun ve genel olarak şeffaf, hesap verebilir bir yönetsel işleyişin sağlanması için kendilerini mecbur hissetmektedir. Bununla birlikte çalışanlar, hemşehrilerin katılımına yönelik fırsatlar sunulmasını da gerekli görmektedirler. Ayrıca, toplum içerisinde katılıma yönelik duyarlılığın artmasına ve katılım kültürünün gelişimine bağlı olarak kurum içerisinde de daha katılımcı bir anlayışın yerleşmesine de katkıda bulunmaktadır. Karar alım ve politika yapım sürecine astların daha fazla dahil olması; böylece, daha fazla işbirliğine, sorumluluk ve inisiyatif tanımaya yönelik uygulamalar açısından da önemli gelişmeler ortaya çıkmaktadır. Nitekim alan araştırması sonuçlarında da öncelikle hemşehrilerin çalışanların hizmet sunumundan ve kendilerine karşı olan tavır ve davranışlarından memnun oldukları; diğer yandan da rahatlıkla katılım sürecine dahil olabildikleri ve katılım fırsatlarını değerlendirebildikleri ortaya çıkmaktadır. Bunun bir devamı olarak çalışanlar da üstlerin karar alım ve politika oluşum sürecine kendilerini dahil etmekten çekinmediğini ve kararların, karşılıklı işbirliği ve anlayışa dayalı bir biçimde alınıp uygulamaya geçirildiğini ifade etmişlerdir. Hatta üst düzey yöneticiler ile yapılan kişisel görüşme (mülakat) sonuçlarında da hem hemşehri hem de çalışan katılımı açısından aynı yönde görüşler ortaya konmuştur. Burada da yine genel anlamda bir gelişim ivmesinin yakalandığı görülmektedir. Ancak elde edilen verilerden anlaşılacağı üzere çalışanların, hem hemşehrilere yeni katılma fırsatları sunulması ve yeni katılma yöntemlerini benimsemesi ve uygulaması hususunda; hem de örgüt içi karar alım sürecinin daha katılımcı hale getirilmesi konusunda çeşitli girişimlerde bulunulmalıdır.

Çalışmanın giriş kısmında ifade edilen, bir toplum içerisindeki katılıma yönelik talep, ilgi ve beklenti düzeyinin yükselmesinin, çalışanların hemşehrilere katılım fırsatları sunma düzeyini ve benzer şekilde çalışanların hemşehrilere katılım fırsatları sunma düzeyinin de örgüt içerisinde karar alma ve politika yapımı sürecine çalışanların katılım

düzyini aynı oranda yükselteceğine yönelik varsayım da geçerlilik kazanmıştır. Bunun en açık ispatı, hem hemşehri hem de çalışan alan araştırmaları sonuçlarında elde edilen veriler ile bu veriler çerçevesinde ortaya çıkan ve aynı şekilde yukarıda da ifade edilen sonuçlardır.

Son olarak, tüm bu olumlu gelişmelerin sağlanmasında özellikle yeniden yapılanma çalışmalarının başlamasının ve buna bağlı olarak gerçekleştirilen hukuki düzenlemelerin de etkisi bulunmaktadır. Yeniden yapılanma çalışmaları ile hem hemşehri hem de çalışanlar açısından katılım kültürünün gelişimini sağlayacak önemli düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Ancak hemşehri ve çalışan katılımının daha aktif ve yoğun bir hale getirilmesi için farklı yasal ve uygulamaya dönük düzenlemeler de yapılmalıdır. Bu bağlamda, özellikle katılma yöntemlerine ilişkin çalışmalara ağırlık verilmelidir. Bir yandan, henüz Türkiye’de uygulaması olmayan bazı katılma yöntemlerine ilişkin düzenlemelerin yapılması; diğer yandan da hem yeni, hem de mevcut katılma yöntemlerinin hemşehri ve çalışanlar tarafından benimsenmesi ve daha etkin bir şekilde uygulanması için çeşitli çalışmaların yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Katılım kültürü ile ilgili olarak ortaya çıkan tüm bu hususlar, olumlu değişimler olmakla birlikte henüz bir takım eksikliklerin giderilemediğini göstermektedir. Bu sonuç, konu ile ilgili yapılabilecek bazı genel çıkarımlara ve bu çıkarımlara yönelik diğer bazı önerilere de temel oluşturmaktadır. Her şeyden önce katılma, insanoglunun en önemli haklarından birisidir ve katılma eğiliminin temeli, insanların birey ve hemşehri olma bilincine sahip olmasıyla beraber, kendilerini önemli hissedip kendilerine fikir sorulmasına yönelik beklentilerinden oluşmaktadır. Bunun sağlanması için de en uygun yönetsel birim yerel yönetimlerdir. Çünkü yerel yönetimler, demokratik katılım için en uygun yönetsel mekanizmaya sahiptir ve hemşehrilere en yakın birim olma özelliği ile hemşehri sorunlarının öncelikli çözüm merkezidir. Buna koşut olarak yerel boyutta halkın kendi şehrine ve sorunlarına sahip çıkması ve bunun etkin bir katılım anlayışı ile gerçekleştirilmesi de hayati önem taşımaktadır.

Yönetsel katılma, demokratik değerlerin yerel yönetimler için geçerli kılınması, yani “yerel demokrasi”, temel amacını gerçekleştirmek için vardır. Bu durum ancak katılma davranışının tam anlamıyla uygulanabilmesi neticesinde mümkün olacaktır. Bunun için yapılması gereken ise halkı aktif olarak katılma sürecine dahil etmektir. Böylece bir

yandan etkin bir halk denetimi ve hizmet anlayışını yerleştirmek mümkün olacak; diğer yandan, kendisine güvenildiğini hissedenden bireyler, yönetimle olan ilişkilerinde uzlaşma ve hoşgörüyü dayalı bir anlayışa sahip olacaklardır.

Hemşehrilerin katılma faaliyetinde bulunmalarıyla beraber, karar alma süreçlerine kendisinin katıldığı hizmetleri daha kolay benimseyecek, kendi üzerine düşen yüke daha kolay katlanarak, kurallara karşı daha az direnç göstereceklerdir. Ayrıca ifade edilmelidir ki hemşehrilerin katılımı sayesinde, hem yerel koşullara hem de doğrudan kendi ihtiyaç, istek ve beklentilerine uyumlu kararlar alınmasına katkı sağlanır. Buna bağlı olarak, yönetsel katılma davranışı ile birlikte yabancılaşma, yalnızlaşma ve sisteme karşı olumsuz düşünceler besleme de azalma gösterecektir. Bir gruba dahil olduğunu bilincinde olan birey, kendi geleceğinde kendisinin söz sahibi olduğunu görüp aidiyet duygusu ve hemşehrilik bilinci içerisinde hareket etmeye başlayacaktır. Bu durum neticesinde, siyasal ve yönetsel eşitsizliklerin önüne geçilmesi sağlanacaktır; sistemin vatandaşlar ve bizzat örgüt çalışanları gözünde meşruluğu güçlenecektir.

Örgütsel açıdan bakıldığında ise geleneksel anlayışın getirdiği karar alanlar ve uygulayanlar ayrımına dayalı anlayış esnetilerek, hizmet sunanlar daha fazla karar alım sürecine dahil edilmelidir. Örgütsel düzeyde yönetsel katılmanın sağlanabilmesi için alt kademe çalışanlara daha fazla inisiyatif tanınması ve iyi oluşturulmuş bir yatay ve dikey iletişim sisteminin varlığı gereklidir. Böylece uygulayıcılar, bir yandan tanınan inisiyatif sonucu telkin edilen güven sayesinde işlerini daha olumlu bir psikolojik ortamda gerçekleştirme imkanına kavuşurlar; diğer yandan da bizzat işi yapan kimseler oldukları için, iyi işleyen bir iletişim sistemi sayesinde, hizmetin eksik veya hatalı yönlerinin daha iyi farkına varıp yönetimi bu konuda uyarma görevini daha etkin bir şekilde gerçekleştirebilirler.

Örgütsel sistem içerisinde katılma, iş yerinde insan ilişkilerini yeniden düzenleyerek yöneticiler ve çalışanlar arasında uzlaşma ve işbirliğini sağlamaktadır. Böylece, hem verimliliğin artırılması hem de örgüt içi insan ilişkilerini yeniden düzenleyerek yabancılaşmanın engellenmesi gibi bir takım işlevler yerine getirilmektedir. Ayrıca, iyi düzenlenmesi kaydıyla, “örgütten kopmaların azalması”, “örgütün politikalarına bağlılığın artması” da yönetsel katılmanın diğer işlevleri arasında gösterilebilir.

Böylece durağanlık azalacak, dikey yerine yatay bir yönetim yapısı oluşacak ve bireysel sorumluluklara dayalı yarışmacı bir düşünce hakim kılınabilecektir. Diğer yandan örgüt içerisinde katılım sürecinde alınan eğitim ile, ast - üst ilişkileri daha sağlam bir temele oturacak, böylece tüm çalışanlar için kişisel tatmin sağlanmış olacaktır. Bu yüksek tatmin düzeyi sayesinde ise çalışanlar, bir yandan kişiliklerini geliştirip kendilerini gerçekleştirmenin mutluluğu ile yaşamını sürdürürlerken; diğer yandan, üstün bir motivasyon sağlayarak daha etkin ve verimli bir hizmet üretme imkanına sahip olacaklardır. Ayrıca, katılmanın uygulandığı örgütlerde maliyetlerin düştüğü, savurganlığın önlendiği, üretim kalitesinin ve verimliliğin arttığı, bireysel yeteneklerinin geliştiği de görülmektedir.

Tüm bunların gerçekleştirilmesi için ise hem örgüt yöneticilerinde hem de hemşehrilerde katılmanın faydalı olduğuna dair gerçek anlamda bir inanç ve samimiyet oluşturulmalı; vatandaşların ve örgüt içi çalışanların katılma faaliyetlerinde bulunabilmesi için etkin yollar geliştirilmeli; hesap verebilirlik, açıklık (şeffaflık), bilgi edinme imkanları ve teknoloji kullanımı tam anlamıyla sağlanmalıdır. Ayrıca, başarılı bir halkla ilişkiler ve iletişim uygulaması sayesinde karşılıklı ilişkilerin sağlamlaştırılması sağlanmalı; sivil toplum örgütlerinin bu konudaki rolleri arttırılmalıdır. Diğer yandan hukuki ortamın oluşturulması da hayati bir önem taşımaktadır. Bu bağlamda etkili bir halk katılımı ve denetimi için demokrasinin tüm kural, ilke ve kurumları ile yerel düzeyde işlemesi şarttır. Yönetimsel kararlara katılanların ve alınan kararlarda sorumluluğu yüklenenlerin uygulama için ortak çaba harcadıkları varsayıldığında, katılmanın toplumsal uzlaşma ve barış ortamının güvencesi haline geldiği açıkça görülmektedir.

Sonuç olarak yönetim, tıpkı kültür gibi, bir yaşam ürünüdür. Dolayısıyla kültürel temeli olmayan bir yönetim yapısı içerisinde katılım kültürü yaşantısından bahsetmek imkansızdır. Bu bağlamda, katılım kültürü oluşum ve gelişiminin yerel yönetim birimlerinin gelişimi ile paralel ve doğru orantılı bir seyir izlediği ortaya çıkmaktadır. Katılım kültürü uygulamalarının en iyi temsilcisi, yerel yönetim birimleridir. Türkiye’de demokrasinin gelişimi ve daha iyi yaşanabilmesi için yönetimsel katılma faaliyetlerinin geliştirilmesi ve bunun için hem hemşehrilere hem de çalışanlara fırsatlar tanınması büyük öneme sahiptir. Bunun gerçekleştirilebilmesi ise katılımın, toplumun tüm

kesimleri tarafından ortak bir payda olarak kabul edilmesi, bizzat günlük hayata yansıtılıp kültür haline getirilmesi sayesinde sağlanacaktır. Bireyler, kendi hayatlarını ve kendileri ile ilgili alınan kararları şekillendirebilecek iradeye sahip olmalıdır. Yerel düzeyde katılım kültürünün gelişimi için bu gereklidir. Ortak yaşam, ortak yarar ve tahammül kültürü sağlanmalı, hem toplum içerisinde yaşayan hemşehrilerin hem de yönetsel birimlerde görev yapan çalışanların aslında aynı toplumun bir üyesi ve aynı kültürün bir parçası olduğu asla unutulmamalıdır. Gerçek anlamda bir katılım kültürü ancak bu şekilde yaşatılabilir.



## KAYNAKÇA

- ACAR, İ. Attila ve E. Ayşe Şahin (2008), “Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim: İç Denetimden Stratejik Plana, Yeni Arayışlar”, **1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu, Bildiriler Kitabı**, Sakarya, s. 85-103.
- ADIGÜZEL, Şenol (2003), “Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecindeki İşlevleri Açısından Yerel Gündem 21: Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 12, Sayı 1, Ocak, s. 45-63.
- AKDENİZ, Halil (2007), “Yerel Yönetimlerde Demokratikleşme ve Halk Katılımına Etkisi Bağlamında İnternet ve Toplumsal Katmanlaşma”, **Yerellik Ve Politika - Küreselleşme Sürecinde Yerel Demokrasi**, Editör: MENGİ, A., 1. Baskı, İmge Kitabevi Ankara, s.13-38.
- AKDOĞAN, Argun (2004), “Yerel Yönetimlere Halkın Katılımı: Sınırlılık ve Yeni Açılımlar”, **Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı**, Çanakkale, s. 273-280.
- AKIN, Cengiz (1997), “Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 414, Mart, s.111–124.
- AKTAN, C. Can (2003), **Değişim Çağında Devlet**, 1. Baskı, Çizgi Kitabevi, Konya.
- AKTAN, C. Can ve Hilmi Çoban (2009), “Kamu Sektöründe İyi Yönetim İlkeleri”, <http://www.canaktan.org/politika/kurum-devyonetimi/katilimci.htm> (25.09.2009).
- AKTAY, Yasin ve Abdullah Topçuoğlu (2007), “Civil Society and Its Cultural Origins in a Turkish City: Konya”, **Critique: Critical Middle Eastern Studies**, Vol. 16, No. 3, s. 273-287.
- AL, Hamza (2007), “Türk Yerel Yönetimlerinin Yeniden İnşası”, **Dönüşüm Sürecindeki Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar**, Editörler: DURSUN, Davut, B. Duran, H. Al, 1. Basım, Alfa Yayınları, İstanbul, s. 355-383.
- AL, Hamza (2002), **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, 1. Basım, Bilimadamı Yayınları, Ankara.

- ALACADAĞLI, Esmeray ve Hikmet Yavuzyiğit (1999), “Bürokratik Kültürümüz ve TKY Felsefesinin Uygulanabilirliği”, **Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi Bildiriler Kitabı-2**, 1. Baskı, TODAİE Yayını, Ankara, s. 99-111.
- ALADA, Adalet (1990), “Türk Belediyeciliğine Kronolojik Yaklaşım (1930-1990)”, **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Uluslararası Sempozyum Bildiri ve Tartışmaları**, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Metropol İmar A.Ş. ve IULA-EMME Ortak Basımı, Ankara, s. 119-143.
- ALBAYRAK, Ali Sait (2006), **Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri**, 1. Baskı, Asil Yayın Dağıtım, Ankara.
- ALKAN, Haluk ve Zeki Şimşek (2001), “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme” **Türk İdare Dergisi**, Sayı 418, s. 173-183.
- ALKAN, Türker (1979), **Siyasal Toplumsallaşma: Siyasal Bilincin Gelişmesinde Ailenin, Okulun ve Toplumsal Sınıfların Etkisi**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- ALMOND, Gabriel A. ve G. Bingham Powell, Jr. (1978), **Comparative Politics: System Process and Policy, Second Edition**, Little, Brown and Company, Boston.
- ALMOND, Gabriel ve Sidney Verba (1965), **The Civic Culture**, First Printing, Little, Brown and Company, Boston.
- ALTINOK, A. Ramazan (2001), “İnternet, Demokrasi ve Devlet”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 433, Aralık, s. 137-165.
- ALTUNIŞIK, Remzi, R. Coşkun, S. Bayraktaroğlu, E. Yıldırım (2005), **Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri**, 4. Baskı, Sakarya Kitabevi, Adapazarı.
- ANDUIZA, E., M. Cantijoch ve A. Gallego (2009), “Political Participation and the İnternet: Descriptive Hypotheses and Casual Mechanisms”, [http://www.regione.toscana.it/regione/multimedia/RT/documents/1211883108709\\_gallego.pdf](http://www.regione.toscana.it/regione/multimedia/RT/documents/1211883108709_gallego.pdf) (29.10.2009).

- ARNSTEIN, Sherry R. (1971), "A Ladder of Citizen Participation", **Journal of the Royal Town Planning Institute**, April, s. 1-6.
- ATEŞ, Hamza (2007a), "Kamuda Katılım Sorunu ve Yerel Yönetimler", **Kamu Yönetimine Yerel Paydaşların Katılımı Sempozyum Kitabı**, 1. Baskı, s. 12-20.
- ATEŞ, Hamza (2007b), "Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi: Uygulamada Başarı İçin Öneriler", **Kamu Yönetimi Yazıları**, Editörler: ERYILMAZ B., M. Eken, M. L. Şen, Nobel Yayınları, Ankara, 71-99.
- ATEŞ, Hamza (2008), "Yeni Kamu İşletmeciliği Bağlamında Hesapverebilirlik", **Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar**, Editör: PARLAK, B., Turhan Kitabevi, Ankara, s.181-223.
- ATEŞ, Hamza ve Dilek Çetin (2004), "Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe", **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, 1. Basım, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 255-285.
- ATEŞ, Hamza ve Özer Köseoğlu (2011), **Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi**, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- Avrupa Konseyi (2010), "Avrupa Antlaşmaları, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı", [http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas\\_122.htm](http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_122.htm) (15.12.2010).
- AYDINLI, Halil İbrahim (2004), **Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler**, 1. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- AZİZ, Aysel (1982), **Toplumsallaşma ve Kitleleşme ve İletişim**, Ankara Üniversitesi SBF Basın Yayın Yüksek Okulu Basımevi, Ankara.
- BACLIJA, Irena (2008), "Something Old, Something New, Something Borrowed: Political Participation and Urban Decentralization", **Journal of Comparative Politics**, Vol. 1, No. 1, s. 34-54.
- BAHAR, Halil İbrahim (2005), **Sosyoloji**, USAK Yayınları, Ankara.
- BAKAN, İ., T. Büyükbeşe, H. Ç. Bedestenci (2004), **Örgüt Sırlarının Çözümünde Örgüt Kültürü: Teorik ve Ampirik Yaklaşım**, 1. Baskı, Alfa-Aktüel Yayınları, İstanbul.

- BALCI, Ali (2009), **Sosyal Bilimlerde Araştırma: Yöntem, Teknik ve İlkeler**, 7. Baskı, Pegem Akademi Yayınları, Ankara.
- BALCI, Asım (2003), “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, 1. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 115-133.
- BARANSEL, Atilla (1993), **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, 1. Cilt, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını, İstanbul.
- BARBER, Benjamin R. (1995), **Güçlü Demokrasi**, Çev. Mehmet Beşikçi, 1. Basım, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- BARNES, Samuel H. ve Max Kaase (1979), “Introduction”, Editörler: BARNES, S., M. Kaase, **Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies**, Sage Publications, Beverly Hills, California, s. 13-26.
- BARTON, Rayburn (1980), “Roles Advocated for Administrators by the New Public Administration” **SRPA**, s. 463-486.
- BAŞARAN, İbrahim Ethem (1982), **Örgütsel Davranış**, Birinci Bası, Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları, No. 108, Ankara.
- BEETHAM, David (1996), “Theorising Democracy and Local Government”, **Rethinking Local Democracy**, Editörler: KING S. ve G. Stoker, Macmillan, Basingstoke, s. 28-49.
- BENHABİB, Seyla (1999), “Müzakereci Bir Demokratik Meşruiyet Modeline Doğru”, Çev. Z.Gürata-C.Gürsel, **Demokrasi ve Farklılık**, Der.: BENHABİB S., 1. Basım, Demokrasi Kitaplığı, WALD Yayını, İstanbul, s.101-139.
- BENZ, Arthur ve Y. Papadopoulos (2006), “Introduction Governance and Democracy: Concepts and Key Issues”, **Governance and Democracy**, Editörler: BENZ, A. ve Y. Papadopoulos, Routledge, London, s. 1-26.
- BEYKOZ BELEDİYESİ (2010), “Kanlıca, Göksu ve Paşabahçe Kararını Referandum’la Belirledi”, <http://www.beykoz.bel.tr/icerik.asp?is=46q11354q10q1hdq15q10q11q1arama%20yapın> (19.05.2010).

- BINGHAM, Richard D. ve David Hedge (1991), **State and Local Government in a Changing Society**, Second Edition, McGraw-Hill Publishing Company, New York.
- BİLGİÇ, Veysel (2003), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, 1. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 25-38.
- BİLGİÇ, Veysel (2008), “Küreselleşme Sürecinde Kamu Hizmetinde Dönüşüm”, **Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar**, Editör: PARLAK, B., Turhan Kitabevi, Ankara, s. 93-118.
- BİLGİN, Nuri ve Melek Göregenli (1996), “Kentsel Katılım ve Çoğulculuk”, **Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne**, Editör: YILDIRIM, F. B., WALD Yayını, İstanbul, s. 49-61.
- BLAIR, George, S. (1986), **Government at the Grass Roots**, Pacific Palisades, Palisades Publishers, California.
- BORATAV, Korkut (1997), “İktisat Tarihi (1908-1980)”, **Türkiye Tarihi 4: Çağdaş Türkiye 1908-1980**, 5. Basım, Cem Yayınevi, s. 263-354.
- BOUCKAERT Geert ve Wouter van Dooren (2003), “Performance Measurement and Management in Public Sector Organizations”, Editörler: BOVAIRD, Tony ve E. Löffler, **Public Management and Governance**, First Published, Routledge, London, s. 127-136.
- BOURQUE Linda B. ve Virginia A. Clark (1992), **Processing Data: The Survey Example**, Sage Publications, Newbury Park, California.
- BOVAIRD, Tony (2003), “Strategic Management in Public Sector Organizations”, Editörler: BOVAIRD, Tony ve E. Löffler, **Public Management and Governance**, First Published, Routledge, London, s. 55-73.
- BOVAIRD, Tony ve Elke Löffler (2003), “Understanding Public Management and Governance”, Editörler: BOVAIRD, Tony ve E. Löffler, **Public Management and Governance**, First Published, Routledge, London, s. 3-12.

- BOVENS, Mark (2007), “New Forms of Accountability and EU-Governance”, **Comparative European Politics**, Vol. 5, Palgrave Macmillan, s. 104-120.
- BOYLE B. ve David Nicholson (2003), “E-Government in New Zealand”, **Journal of Political Marketing**, Vol. 2, No. 3, s. 89-105.
- BOYNE, George A. (1996), “The Intellectual Crisis in British Public Administration: Is Public Management the Problem or the Solution?”, **Public Administration**, Vol. 74, Winter, s. 679-694.
- BOZKURT, Ö., T. Ergun ve S. Sezen (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayını, Ankara.
- BOZKURT, Ömer (1980), **Memurlar: Türkiye’de Kamu Bürokrasisinin Sosyolojik Görünümü**, TODAİE Yayını, Ankara.
- BRANNEN, Mary Yoko (2003), “What is culture and why does it matter? Current Conceptualizations of Culture from Anthropology”, **Crossing Cultures**, Editörler: BOYACIGİLLER, N. A., R.A. Goodman, M. E. Phillips, Routledge, New York, s. 20-37.
- BRATTON, Michael (1999), “Political Participation in a New Democracy: Institutional Considerations from Zambia”, **Comparative Political Studies**, Vol. 32, No. 5, August, s. 549-588.
- BRYMAN, Alan ve Duncan Cramer (2005), **Quantitative Data Analysis with SPSS 12 and 13**, Routledge, New York.
- BRYSON, John M. (2003), “Strategic Planning and Management”, **Handbook of Public Administration**, Editörler: PETERS, B. Guy ve J. Pierre, First Published, Sage Publications, California, s.38-48.
- BRYSON, John M. (2004), **Strategic Planning for Public and Non-Profit Organizations**, Third Edition, Jossey-Bass a Wiley Imprint, San Francisco.
- BULUT, Yakup (1996), “Belediye Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesinde Gündemden Düşmeyen Konular”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 413, Aralık, s.171-184.

- BULUT, Yakup (2000), “Büyükşehirlerde Katılımlı Yönetimin Hayata Geçirilmesinde Rol Oynayan Etmenler”, **Muğla Üniversitesi SBE Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, Güz, s. 47-63.
- BULUT, Yakup (2003), “Şehir Yönetimlerinde Katılımlı Yönetimin (Yönetişim) Hayata Geçirilmesinde Etkili Olan Araçlar”, **Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi**, 1. Baskı, TODAİE Yayını, Ankara.
- BUMİN, Kürşat (1998), **Demokrasi Arayışında Kent**, İz Yayıncılık, İstanbul.
- BURAN, Hasan (1995), “Yönetim Yurttaş İlişkileri ve Katılımlı Yönetim”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri**, Cilt 1, TODAİE Yayını, Ankara, s. 209-224.
- BURNES, Bernard (2000), **Managing Change**, Third Edition, Pearson Education Ltd., London.
- BÜYÜKÖZTÜRK, Şener (2006), **Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi El Kitabı**, 6. Baskı, Pegem Akademi Yayınları, Ankara.
- CALLANAN, Mark (2005), “Institutionalizing Participation and Governance? New Participative Structures in Local Government in Ireland”, **Public Administration**, Vol. 83, No. 4, s. 909-929.
- CHAPMAN, Richard (1984), "Administrative Culture and Personnel Management: The British Civil Service in the 1980s," **Teaching Public Administration**, Vol. 4, No. 1, Spring, s. 1-14.
- CHEVALLIER Jacques (1999), “Synthèse”, **La Démocratie Locale: Représentation, Participation et Espace Public**, CURAPP-CRAPS, PUF, Paris, s. 405-416.
- CHRISTENSEN Tom ve Per Laegreid (2009), “Democracy and Administrative Policy: Contrasting Elements of NPM and Post – NPM”, **Paper presented at the EGPA Annual Conference “The Public Service: Public Service Delivery in the Information Age”**, Study Group VI: Governance of Public Sector Organizations, Malta.

- CİHAN Ahmet ve İlyas Doğan (2007), **Osmanlı Toplum Yapısı ve Sivil Toplum**, Birinci Basım, 3F Yayınevi, İstanbul.
- CLARKE, Michael (1996), **Renewing Public Management: An Agenda for Local Governance**, Editörler: CLARKE, M. ve J. Stewart, Pitman Publishing, London.
- COHEN, Joshua (1999), “Müzakereci Demokraside Usul ve Esas”, Çev. Z.Gürata-C.Gürsel, **Demokrasi ve Farklılık**, Der.: BENHABİB S., 1. Basım, Demokrasi Kitaplığı, WALD Yayımları, İstanbul, s.140-173.
- COLE, Richard L. (1975), “Citizen Participation in Municipal Politics”, **American Journal of Political Science**, Vol. 19, No. 4, November, s. 761-781.
- Commission of the European Communities, (2001), **European Governance: A White Paper**, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001\\_0428en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf) (05.04.2011).
- COŞKUN, Bayram ve Ahmet Nohutçu (2005), “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kuramsal-Tarihsel Perspektif, Genel Değerlendirme ve Saptamalar”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-I**, 1. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, s. 1-36.
- COŞKUN, Bayram ve N. Kemal Öztürk (2002), “Yerel Yönetimlerde Etkinlik ve Etik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 11, Sayı 2, Nisan, s. 73-88.
- COŞKUN, Bayram ve Sergender Sezer (2004), “Yerel Yönetimler ve Katılım: Muğla Kent Meclisinin Örnek Olay Olarak İncelenmesi”, **Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı**, Çanakkale, s. 281-297.
- COŞKUN, M. Kemal (2007), **Demokrasi Teorileri ve Toplumsal Hareketler**, 1. Baskı, Dipnot Yayınları, Ankara.
- COŞKUN, Selim (2003), “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Editörler: BALCI, A., A. Nohutçu, N. K. Öztürk, B.Coşkun, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, s.39-55.
- CROSBY, N., J.M. Kelly, P. Schaefer (1986), “Citizen Panels: A New Approach to Citizen Participation”, **Public Management Forum**, March/April, s 170-178.



- CUNNINGHAM, Frank (2002), **Theories of Democracy: A Critical Introduction**, Routledge, New York.
- ÇABUK, Vahid (1996), **Osmanlı Teşkilat ve Siyaset Kültürü**, Emre Yayınları, İstanbul.
- ÇADIRCI, Musa (1985), “Tanzimattan Cumhuriyete Ülke Yönetimi”, **TCTA**, İletişim Yayınları, Cilt 1, s. 210-230.
- ÇAĞLAR, İrfan (2001), “Yönetim-Kültür Bağlamında Türk Yönetim Modelinin Saptanmasına Yönelik Kavramsal Bir Çalışma”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı 3, s. 125-148.
- ÇAM, Esat (2000), **Siyaset Bilimine Giriş**, 7. Basım, Der Yayınları, İstanbul.
- ÇAVDAR, Tefvik (1996), **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi (1950-1995)**, İmge Kitabevi, Ankara.
- ÇAYLAK, Adem (1998), **Osmanlı'da Yöneten ve Yönetilen: Bir Şerif Mardin Çözümlemesi**, 1. Basım, Vadi Yayınları, Ankara.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin (2003), “ Modern Devlette Kamu Politikası Oluşturma: Kavramlar, Aktörler, Karar Verme, Kamu Politikası Süreci ve Türkiye Analizi”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Editörler: BALCI, A., A. Nohutçu, N. K. Öztürk, B.Coşkun, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara s. 135-167.
- ÇEVİKBAŞ, Rafet (1995), “Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye'deki Durumu”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 407, Haziran, s. 69-96.
- ÇEVİKBAŞ, Rafet (2008), “Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 461, Aralık, s. 71-95.
- ÇİTÇİ, Oya (1989), **Yerel Yönetimlerde Temsil**, TODAİE Yayını, Ankara.
- ÇİTÇİ, Oya (1996), “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı 6, Kasım, s. 5-14.
- ÇUKURÇAYIR, Akif (2000), **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Yargı Yayınevi, Ankara.

- ÇUKURÇAYIR, Akif (2003), **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim**, 1. Basım, Çizgi Kitabevi, Ankara.
- ÇUKURÇAYIR, Akif (2005), “Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanılabilecek Diğer Yöntemler”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – 1**, Editörler: ÖZGÜR, H. ve M. Kösecik., Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara, s. 213-234.
- DAHL, Robert A. (1963), **Modern Political Analysis**, Printice-Hall Inc., Englewood Cliff.
- DAHL, Robert A. (2001), **Demokrasi Üstüne**, Çev. Betül Kadioğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara.
- DANGAL, Rameshwor (2005), **Administrative Culture in Nepal: Does It Reflect the Dominant Socio-Cultural Values of Nepal**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Bergen Üniversitesi, Norveç.
- DAVER, Bülent (1993), **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- DELEON, Linda (2007), “Public Management, Democracy and Politics”, **Public Management**, Editörler: FERLIE, E., L.E. Lynn, Jr., C. Pollitt, Oxford University Press, New York, s.103-130.
- DEMİR, Ömer ve Mustafa Acar (2005), **Sosyal Bilimler Sözlüğü**, 6. Baskı, Adres Yayınları, Ankara.
- DENHARDT Janet V. ve Robert B. (2000), “The New Public Service: Serving Rather than Steering”, **Public Administration Review**, Vol. 60, No. 6, Nov./Dec., s. 549-559.
- DENHARDT Janet V. ve Robert B. (2007), **The New Public Service: Serving, Not Steering**, Expanded Edition, M.E. Sharpe, New York.
- DENHARDT Robert B. ve Janet V. Denhardt (2006), **Public Administration An Action Orientation**, Fifth Edition, Thomson Wadsworth, Belmont, California.
- DENHARDT, Robert B. (1972), “Yabancılaşma ve Katılma Sorunu”, Çev.: Emine Örs, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 5, Sayı 2, Mart, s. 92-101.

- DİKEÇLİGİL, Beylü (1994), “Kültür Kavramının Analizi veya Sosyo-Kültürel Gerçekliğin Yapısı Üzerine Bir İnceleme”, **Dünyada ve Türkiye’de Güncel Sosyolojik Gelişmeler I. Ulusal Sosyoloji Kongresi Bildiri Kitabı**, İzmir Sosyoloji Derneği Yayınları, Ankara, s. 37-47.
- DİNÇER, Ömer ve Cevdet Yılmaz (2003), **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1, Başbakanlık, Ankara.
- DOĞAN, Binali (2007), **Örgüt Kültürü**, Beta Yayınları, 1. Bası, İstanbul.
- DOĞAN, M. Sabri (2005), “Konya Belediyesi’nin Cumhuriyet’ten Bu Yana Gelişimi”, <http://www.konya.bel.tr/makale/gelisim.php> (10.04.2011).
- DPT (1979), Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan4.pdf> (06.03.2011).
- DPT (1985), Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf> (06.03.2011).
- DPT (1989), Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf> (06.03.2011).
- DPT (1995), Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan7.pdf> (06.03.2011).
- DPT (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf> (06.03.2011).
- DPT (2006), Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013), <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/ix/9kalkinmaplani20070302.pdf> (21.03.2011).
- DPT (2007), Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/öik674.pdf> (22.03.2011).
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı), (2006), **Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010)**, Ankara.
- DUBEN, Alan (1994), **İnsan Hakları ve Demokratikleşme: Yerel Yönetimlerin ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü**, WALD Yayını, İstanbul.

- DUNLEAVY, Patrick (1982), "Is There A Radical Approach to Public Administration?", **Public Administration**, Vol. 60, September, s. 215-233.
- DURGUN, Şenol (2003), "Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset", **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Editörler: AYKAÇ B., Ş. Durgun, H. Yayman, 1. Baskı, Yargı Yayınevi, Ankara, s. 203-223.
- DURSUN, Davut (2004), **Siyaset Bilimi**, 2. Bası, Beta Yayınları, İstanbul.
- DUVERGER, Maurice (1998), **Siyaset Sosyolojisi**, Çev., Şirin Tekeli, 5. Basım, Varlık Yayınları, İstanbul.
- EAGLETON, Terry (2005), **Kültür Yorumları**, Çev., Özge Çelik, 1. Basım, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- EKE, Ali Erkan (1982), **Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, No: 505, Ankara.
- EKEN, Musa (1994), "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 27, sayı 2, Haziran, s. 25-54.
- EKEN, Musa (1998), "Yönetim Karşısında Vatandaşın Korunmasında Ombudsman Kurumunun Rolü", **Türkiye’de Yönetim Geleneği**, Editörler: DURSUN D. ve H. Al, İlke Yayıncılık, İstanbul, s. 131-139.
- EKEN, Musa (2005), **Yönetimde Şeffaflık**, Birinci Baskı, Sakarya Kitabevi, Adapazarı.
- EKİCİ, Birol (2007), "Kamu Yönetiminde Bürokrasi ve Kırtasiyeciliğin Azaltılması: Ülkemizde Yürütülen Çalışma Örnekleri", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-II**, 1. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, s. 115-150.
- ELMA, Fikret, (2007), **Demokrasinin Kurumsallaşmasında Yerel Yönetimlerin Rolü (Azerbaycan Örneği)**, Basılmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- EMRE, Cahit (2003), **Yönetim Bilimi Yazıları**, İmaj Yayıncılık, Ankara.

- ERDER, Sema ve Nihal İncioğlu (2008), **Türkiye’de Yerel Politikamın Yükseliş: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği, 1984-2004**, 1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- ERDOĞAN TOSUN, Gülgün (2004), “Elektronik Demokrasi”, **Çağdaş Kamu Yönetimi – II**, 1. Basım, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 413-440.
- ERDOĞAN, İlhan (1975), **Kültürün Yönetim Fonksiyonlarının Uygulanmasına Etkisi ve Faktör Analizi Yöntemi İle Bir Araştırma**, Sermet Matbaası, İstanbul.
- ERDOĞAN, İlhan (1983), **İşletmelerde Davranış**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- ERDOĞAN, İrfan (1998), **SPSS Kullanım Örnekleriyle Araştırma Dizaynı ve İstatistik Yöntemleri**, 1. Baskı, Emel Matbaası, Ankara.
- ERDOĞAN, Mustafa (1999), (Barry Holden’den aktaran) **Anayasal Demokrasi**, 3. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- EREN, Erol (2001), **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**, 7. Bası, Beta Yayınları, İstanbul.
- EREN, Erol (2003), **Yönetim ve Organizasyon, Çağdaş ve Küresel Yaklaşımlar**, Beta Yayınları, 6. Bası, İstanbul.
- EREN, Veysel (2004), “Yönetim Anlayışındaki Değişmenin Nedenleri ve Yeni Yönetim Kültürü”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 445, Aralık, s. 85-106.
- EREN, Veysel (2007), “Kamu Kesiminde Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Yazıları**, Editörler: ERYILMAZ, B., M. Eken, M. L. Şen, Nobel Yayınları, Ankara, s.220-245.
- ERGİL, Doğu (1980), **Yabancılaşma ve Siyasal Katılma**, Olgaç Matbaası, Ankara.
- ERGİN, Osman Nuri (1985), **The Historical Development of Local Administration and Urbanism in Turkey**, Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu, İstanbul.
- ERGUN, Turgay (2004), **Kamu Yönetimi: Kuram/Siyasa/Uygulama**, TODAİE, Ankara.

- ERKAL, Mustafa E. (1997), **Sosyoloji (Toplumbilimi)**, 8. Basım, Der Yayınları, İstanbul.
- ERKAN, Volkan (2008), **Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama**, DPT Yayını, Ankara.
- EROĞLU, Feyzullah (2006), **Davranış Bilimleri**, 7. Bası, Beta Yayınları, İstanbul.
- EROĞUL, Cem (1999), **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, 2. Baskı, İmge Yayınları, Ankara.
- EROĞUL, Cem (2000), “Siyasal Katılmanın İdeolojik Ortamı”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt XXIV, Sayı 223, Temmuz-Ağustos, s. 85-96.
- ERTAN, Birol (2004), “Demokrasi ve Yerel Yönetimler” **Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı**, Çanakkale, s. 313-320.
- ERYILMAZ, Bilal (1990), **Osmanlı Devleti’nde Gayrimüslim Teb’annın Yönetimi**, Risale Yayınları, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (1992), **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, Birinci Baskı, İşaret Yayınları, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (1995a), “Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, Mart, s. 89-92.
- ERYILMAZ, Bilal (1995b), “İktisadi ve İdari Yönden Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi”, **Yerel Yönetimler ve Eğitim Sempozyumu**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayınları, İstanbul, s. 104-134.
- ERYILMAZ, Bilal (1995c), “Yerel Yönetim Sendromu”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, s. 340-346.
- ERYILMAZ, Bilal (1996a), “Kentleri Yönetilebilir Kılmak”, **Yeni Türkiye Dergisi Habitat-II Özel Sayısı**, Yıl 2, Sayı 8, Mart-Nisan, s. 179-185.
- ERYILMAZ, Bilal (1996b), “Osmanlı Yerel Yönetiminde İstanbul Şehremaneti”, **İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler**, Editörler: AKYÜZ, V. ve S. Ünlü, Cilt 1, İlke Yayıncılık, İstanbul, s. 331-353.

- ERYILMAZ, Bilal (1997), **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (1998), “Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Bürokrasi-İktidar İlişkileri”, **Türkiye’de Yönetim Geleneği; Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları**, Editörler: DURSUN, D. ve H. Al, İlke Yayıncılık, İstanbul, s. 153-166.
- ERYILMAZ, Bilal (1999), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri”, Editörler: ÖZTÜRK, İzzet, M. Aykaç, A. Ekerim, **Kent Yönetimi, İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu**, Cilt 2, İBB-İSTAÇ Yayını, s. 20-28.
- ERYILMAZ, Bilal (2002a), **Bürokrasi ve Siyaset**, 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (2002b), “Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı” **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 11, Sayı 3, Temmuz, s. 6-21.
- ERYILMAZ, Bilal (2007), “Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi”, **Dönüşüm Sürecindeki Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar**, Editörler: DURSUN, Davut, B. Duran, H. Al, 1. Basım, Alfa Yayınları, İstanbul, s. 526-544.
- ERYILMAZ, Bilal (2010), **Kamu Yönetimi**, 3. Baskı, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- FICHTER, Joseph (1990), **Sosyoloji Nedir?**, Çev., Nilgün Çelebi, Selçuk Üniversitesi Yayınları, Konya.
- FINDLEY, Carter V. (1994), **Osmanlı Devletinde Bürokratik Reform: Babıali (1789-1922)**, İz Yayıncılık, İstanbul.
- FINDLEY, Carter V. (1996), **Kalemiyeden Mülkiyeye Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- FIORINO, Daniel (1990), “Citizen Participation and Environmental Risk: A Survey of Institutional Mechanism”, **Science, Tecnology & Human Values**, Vol. 15, No. 2, Spring, s. 226-243.
- FISH, Susan A. (1976), “Winning the Battle and Losing the War in the Fight to Improve Municipal Policy Making”, **Politics and Government of Urban**

- Canada**, Editörler: FELDMAN, L.D. ve M.D. Goldrick, Third Edition, Methuen Publication, Canada, s. 175-186.
- FİLİZ, Atilla (2009), “Katılımcı Yönetim”, <http://www.biymed.com/pages/makaleler/makale13.htm> (24.03.2010).
- FİŞEK, Kurthan (1977), **Yönetime Katılma**, TODAİE Yayını, No:158, Ankara.
- FLORIN Paul ve Abraham Wandersman (1990), “An Introduction to Citizen Participation, Voluntary Organizations and Community Development: Insights for Empowerment Through Research”, **American Journal of Community Psychology**, Vol. 18, No. 1, s. 41-54.
- FRANKLIN Aimee L. ve Carol Ebdon (2007), “Democracy, Public Participation and Budgeting: Mutually Exclusive or Just Exhausting?”, **Democracy and Public Administration**, Editör: BOX, Richard C., M.E. Sharpe Inc., USA, s. 84-106.
- FREDERICKSON, H. George (1996), “Comparing The Reinventing Government Movement with the New Public Administration”, **Public Administration Review**, Vol.56, No.3, May/June, s. 263-270.
- GARDINER, Harry W. ve C. Kosmitzki (2005), **Lives Across Cultures: Cross-Cultural Human Development**, Third Edition, Pearson, New York.
- GENCER, Bedri (2003), “Türk Siyasi Kültürü, Analitik Bir Çerçeveye Doğru”, **Liberal Düşünce**, Yıl 8, Sayı 32, Güz, s. 97-118.
- GERAY, Cevat (1990), “Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem (1946-1960)”, **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Uluslararası Sempozyum Bildiri ve Tartışmaları**, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Metropol İmar A.Ş. ve IULA-EMME Ortak Basımı, Ankara, s. 217-224.
- GERAY, Cevat (1995), “Yerel Demokrasi, Özerklik ve Halk Katılımı”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, s. 72-75.
- GÖKAÇTI, M. Ali (1996), **Dünyada ve Türkiye’de Belediyecilik**, Ozan Yayıncılık, İstanbul.



- GÖRMEZ, Kemal (1993a), **Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği**, Hizmet-İş Sendikası Yayını, Ankara.
- GÖRMEZ, Kemal (1993b), “Türkiye’de Anakent Yönetiminin Sorunları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, Ocak, s. 19-29.
- GÖRMEZ, Kemal (1997), **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, İkinci Baskı, Vadi Yayınları, Ankara.
- GÖYMEN, Korel (1997), **Türkiye’de Kent Yönetimi**, 1. Basım, Boyut Yayınları, İstanbul.
- GÖYMEN, Korel (1999), “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkeziyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 32, Sayı 4, Aralık, s. 67-83.
- GÖYMEN, Korel (2000), “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önergeler, Yönelimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, Nisan, s. 3-13.
- GREEN, Philip (1993), “Retrieving Democracy”, **Democracy: Key Concepts in Critical Theory**, Editör: GREEN P., Humanities Press, New Jersey, s. 257-268.
- GREENBERG Jerald ve Robert Baron (2000), **Behavior In Organizations**, Seventh Edition, Prentice Hall, New Jersey.
- GRIFFIN D. ve Eddie Halpin, (2005), “An Explotary Evaluation of UK Local e-Government From an Accountability Perspectives”, **Electronic Journal of e-Government**, Vol. 3, Iss. 1, s.13-28.
- GÜL, Hüseyin ve Hüseyin Özgür (2004), “Ademi Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, **Çağdaş Kamu Yönetimi – II**, 1. Basım, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 161-204.
- GÜL, M., A. Bayram, O. Hakkoymaz (2003), **Selçuklu’dan Günümüze Konya’nın Sosyo-Politik Yapısı**, 1. Baskı, Konya İl Emniyet Müdürlüğü AR-GE Yayınları, Konya.

- GÜL, Serdar Kenan (2008), “Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik” **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt 10, Sayı 4, s. 71-94.
- GÜLDÜ, Özgür ve Müge Ersoy Kart (2009), “Toplumsal Cinsiyet Rollerini Ve Siyasal Tutumlar: Sosyal Psikolojik Bir Değerlendirme”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 64, Sayı 3, s. 97-116.
- GÜNDOĞAN, Ertuğrul (2007), **Katılımcı Demokrasi Bağlamında Yönetişim ve Bağcılar Belediyesi Örneği**, Basılmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- GÜNDÜZÖZ, İlker (2010), “Geri Çağırma Mekanizması ve Mahalli İdareler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 468, Eylül, s. 49-61.
- GÜRKAN, Ülker (1969), “Sosyal Değişmeler”, **Prof. Dr. Yavuz Abadan’a Armağan**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, s. 453-492.
- GÜVENÇ, Bozkurt (1985), **Kültür Konusu ve Sorunlarımız**, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- GÜVENÇ, Bozkurt (2002), **Kültürün ABC’si**, 2. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- GÜVENÇ, Bozkurt (2005), **İnsan ve Kültür**, 11. Baskı, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- GYÖRGY, Istvan (1990), “Doğu Avrupa’da Yerel Yönetim: Tarihsel Açından Son Gelişmeler”, **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Uluslararası Sempozyum Bildiri ve Tartışmaları**, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Metropol İmar A.Ş. ve IULA-EMME Ortak Basımı, Ankara, s. 272-279.
- HABERMAS, Jürgen (1997), **Kamusalın Yapısal Dönüşümü**, Çev.: T.Bora-M.Sancar, 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
- HABERMAS, Jürgen (1999), “Demokrasinin Üç Normatif Modeli”, Çev. Z.Gürata-C.Gürsel, **Demokrasi ve Farklılık**, Der.: BENHABİB S., 1. Basım, Demokrasi Kitaplığı, WALD Yayını, İstanbul, s. 37-50.

- HALİS, Muhsin ve Mehmet Tekinkuş (2003), “Kamuda Performans Yönetimi”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Editörler: BALCI, A., A. Nohutçu, N. K. Öztürk, B.Coşkun, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, s. 169-201.
- HAMAMCI, Can (1981), “Merkezi Yönetim Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimleri”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara.
- HAMAMCI, Can (2010), “Yerel Yönetimler ve Demokratikleşme Üzerine”, **Prof. Dr. Kurthan FİŞEK İçin Yönetim Üzerine**, Yay. Haz. ÖZKAL SAYAN İ., Ankara Üniversitesi SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını, s. 313-319. Ankara.
- HAYNES, Jeffrey (2005), **Comparative Politics in an Globalizing World**, First Published, Polity Press, Cambridge.
- HELD, David (1997), **Models of Democracy**, Second Edition, Polity Press, Cambridge.
- HENDEN, H. Burçin ve Rıfki Henden (2005), “Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumlarındaki Değişim ve e-Belediyecilik”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 14, Güz, s. 48-66.
- HENKEL, Heiko ve Roderick Stirrat (2002), “Manevi Görev Olarak Katılım; Güçlendirim ve Seküler Tabiyet”, **Katılım: Yeni Bir Zorbalık mı ?**, Editörler: COKE, B. ve U. Kothari, Çev.: ÇİĞDEM, A., 1. Basım, Demokrasi Kitaplığı Yayını, WALD, İstanbul, s. 241-261.
- HEPER, Metin (1974), **Bürokratik Yönetim Geleneği**, ODTÜ Yayını, Ankara.
- HEPER, Metin (1977a), “Osmanlı-Türk Bürokrasisinde “Modernleşme” Saf Patrimonyalizmden, Patrimonyal Yasallığa Gelişim”, **Yönetim Sosyolojisi (Kollokyum Bildirileri)**, Yay. Haz.: BOZKURT Ö., TODAİE Yayını, No. 165, Ankara, s. 51-76.
- HEPER, Metin (1977b), **Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme: Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- HEPER, Metin (1984), “Bürokrasi”, **CDTA**, İletişim Yayınları, Cilt 2, İstanbul.
- HEPER, Metin (2006), **Türkiye’de Devlet Geleneği**, Doğu Batı Yayınları, Ankara.
- HESS, B. B., E. W. Markson ve P. J. Stein (1993), **Sociology**, Fourth Edition, Macmillan Publishing, New York.
- HEUSALA, Anna-Liisa (2005), **The Transitions of Local Administration Culture in Russia**, Kikumora Publications, Gummerus Printing, Saarijarvi.
- HEYWOOD, Andrew (1999), “Demokrasi”, Çev. Bican Şahin, **Sosyal ve Siyasal Teori, Seçme Yazılar**, Der. YAYLA A., Siyasal Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, s. 67-84.
- HEYWOOD, Andrew (2006), **Siyaset**, Liberte Yayınları, Ankara.
- HILL, Dilys M. (1974), **Democratic Theory And Local Government**, First Published, G. Allen & Unwin Ltd., London.
- HIMSWORTH, Chris (2007), “Yerel Yönetimlerin Özerkliğine İlişkin İlkelere Uyumun İzlenmesi”, Çev.: Bülent Duru, **Yerellik ve Politika Küreselleşme Sürecinde Yerel Demokrasi**, Editör: MENGİ, A., 1. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, s. 275-284.
- HITT, M. A., C. C. Miller, A. Colella (2009), **Organizational Behavior: A Strategic Approach**, Second Edition, John Wiley & Sons, New Jersey.
- HO, Alfred T. (2007), “Citizen Participation in Performance Measurement”, **Democracy and Public Administration**, Editör: BOX, Richard C., M.E. Sharpe Inc., USA, s. 107-118.
- HOFSTEDE, G., B. Neuijen, D. D. Ohavy ve G. Sanders (1990), “Measuring Organizational Cultures; A Qualitative and Quantitative Study Across Twenty Cases”, **Administrative Science Quarterly**, Vol. 35, June, s. 286-315.
- HOFSTEDE, Geert (1980), **Culture’s Consequences: International Differences in Work Related Values**, First Printing, Sage Publications, California.

- HOFSTEDE, Geert (1991), **Cultures and Organizations: Software of the Mind**, McGraw-Hill Book Company, London.
- HOFSTEDE, Geert (2001), **Cultures Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations Across Nations**, Second Edition, Sage Publications, California.
- HOLDEN, Barry (1988), **Understanding Liberal Democracy**, Philip Allan, London.
- HOOD, Christopher (1991), "A Public Management for All Seasons?", **Public Administration**, Vol. 69, No. 1, s. 3-19.
- HÖKELEK, Senay (2001), "Katılımcı Yönetim İle Yeni Arayışlar", **Ankara'da Kentleşme ve Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, TMMOB, Ankara, s. 205-213.
- HUGHES, Owen E. (2003), **Public Management and Administration: An Introduction**, Third Edition, Palgrave Macmillan, New York.
- HUNGTINTON, Samuel P. (1968), **Political Order in Changing Societies**, Yale University Press, New Haven.
- HURRELMANN, Klaus (1988), **Social Structure and Personality Development**, First Published, Cambridge University Press, Cambridge.
- IAP2, (2010), "Spectrum of Public Participation", IAP, <http://www.iap2.org/associations/4748/files/iap2%20Spectrumvertical.pdf> (19.05.2010).
- INGLEHART, Ronald (1979), "Political Action: The Impact of Values, Cognitive Level and Social Background", Editörler: BARNES, S. ve M. Kaase, **Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies**, Sage Publications, Beverly Hills, California, s. 343-380.
- İNKELES, Alex (1969), "Participant Citizenship in Six Developing Countries", **The American Political Science Review**, Vol. 63, No. 4, December, s. 1120-1141.
- IULA-EMME ve TOKİ (1994), **Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Yapıları Araştırması**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı Raporlar Dizisi – 4, 2. Baskı, İstanbul.

İçişleri Bakanlığı (2011), "Yıllara Göre Faal Dernek Sayıları",  
[http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=52&Itemid=12&lang=tr](http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=52&Itemid=12&lang=tr) (03.05.2011).

İçişleri Bakanlığı (2007), **2006 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, Ankara.

İNALCIK, Halil (1996), "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-i Hümayunu", **Osmanlı Toplum Yapısı Üzerine Derleme**, Sebat Ofset Matbaası, Konya, s. 259-282.

İNALCIK, Halil (2000), **Osmanlı'da Devlet, Hukuk, Adalet**, Eren Yayıncılık, İstanbul.

İNALCIK, Halil (2009), **Devlet-i Aliyye, Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar-1**, 2. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

İRMİŞ, Ayşe (1999), Kamu Örgütlerinde Mevcut Yönetim Kültürünün Toplam Kalite Yönetimine Uygunluğu, **Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi Bildiriler Kitabı-2**, 1. Baskı, TODAİE Yayını, Ankara, s. 47-65.

KAASE, Max ve Alan Marsh (1979), "Political Action: A Theoretical Perspective", Editörler: BARNES, S. ve M. Kaase, **Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies**, Sage Publications, Beverly Hills, California, s. 27-56.

KAĞITÇIBAŞI, Çiğdem (1973), **Gençlerin Tutumları: Kültürler Arası Bir Karşılaştırma**, ODTÜ Yayınları, Ankara.

KAĞITÇIBAŞI, Çiğdem (1990), **İnsan - Aile - Kültür**, Remzi Kitabevi, İstanbul.

KAĞITÇIBAŞI, Çiğdem (2010), **Benlik, Aile ve İnsan Gelişimi: Kültürel Psikoloji**, 1. Baskı, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

KAHRAMAN, H. B., E. F. Keyman ve A. Y. Sarıbay (1999), **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim**, 1. Basım, Demokrasi Kitaplığı - WALD Yayını, İstanbul.

KALABALIK, Halil (2005), **AB Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.

- KALAYCI, Şeref (2005), **SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara.
- KALAYCIOĞLU, Ersin (1979), “Siyasal Katılmanın Koşullarına Genel Bir Bakış, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt 37, İstanbul, s. 161-196.
- KALAYCIOĞLU, Ersin (1983), **Karşılaştırmalı Siyasal Katılma**, İÜ Yayını, İstanbul.
- KALAYCIOĞLU, Ersin (1984), **Çağdaş Siyasal Bilim**, Beta Yayınları, İstanbul.
- KALAYCIOĞLU, Ersin (1986), “Siyasal Katılmanın Koşullarına Genel Bir Bakış: Türkiye Örneği”, **Türk Siyasal Hayatının Gelişimi**, Editörler: KALAYCIOĞLU, E. ve A.Y. Sarıbay, Beta Yayın-Dağıtım, İstanbul, s. 509-532.
- KALAYCIOĞLU, Ersin (1998), “Türkiye’de Halkın Siyasal Hayata Katılımı ve Yönetim Mekanizmaları”, **Suna Kili’ye Armağan: Cumhuriyete Adanan Bir Yaşam**, Boğaziçi Üniversitesi Yay., İstanbul, s. 191-202.
- KALAYCIOĞLU, Ersin (2003), **İyi Yönetişim ve Yerel Yönetimler**, WALD Yayını, İstanbul.
- KALAYCIOĞLU, Ersin ve A. Yaşar Sarıbay (2000), “Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişme”, **Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme**, Editörler: KALAYCIOĞLU, E. ve A.Y. Sarıbay, Alfa Yayınları, İstanbul, s. 3-22.
- KALU, Kalu N. (2006), “Citizenship Administrative Responsibility, and Participation in Governance: One More Look”, Editörler: KAKABADSE, N. ve A. Kakabadse, **Governance, Strategy and Policy**, First Published, Palgrave Macmillan, New York, s. 73-93.
- KARATAŞ, Süleyman (1992), **Kamu İşletmeleri ve Yerel Yönetimler**, Veli Yayınları, İstanbul.
- KARATEPE, Şükrü (1999), **Darbeler, Anayasalar ve Modernleşme**, 3. Baskı, İz Yayıncılık, İstanbul.
- KARPAT, Kemal (1996), **Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Ekonomik, Kültürel Temeller**, Birinci Baskı, Afa Yayıncılık, İstanbul.

- KARPAT, Kemal (2002), **Osmanlı Modernleşmesi: Toplum, Kurumsal Değişim ve Nüfus**, Çev.: DURUKAN A. Z. ve K. Durukan, Birinci Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- KAYA, Erol (2003), **Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**, 2. Baskı, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- KAZANCI, Metin (1977), “Yönetimde Büyüme Olayı ve Yönetilen”, **Yönetim Sosyolojisi (Kollokyum Bildirileri)**, Yay. Haz.: BOZKURT Ö., TODAİE Yayını, No. 165, Ankara, s. 201-219.
- KAZANCI, Metin (1979), “Örgütte Ast-Üst İlişisine Yönetilenin Etkisi”, **Yönetim Psikolojisi I. Ulusal Sempozyumuna Sunulan Bildiriler-Tartışmalar, 7-9 Aralık 1977**, TODAİE Yayını, s. 59-73.
- KAZANCI, Metin (1983), “Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 16, Sayı 4, Aralık, s. 36-51.
- KAZANCI, Metin (2004), **Kamuda ve Özel Sektörde Hakla İlişkiler**, 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (1991), “Kentsel Katılım. Nedir? Ne Değildir?”, **Şevket Evliyagil’e Armağan**, Basın ve Yayın Yüksek Okulu, s. 17-31.
- KELEŞ, Ruşen (1992), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 1.Baskı, Cem Yayınevi, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (1993), **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar**, IULA-EMME Yayını, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen (1995), “Yerel Demokrasinin Neresindeyiz?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, s. 66-71.
- KELEŞ, Ruşen (2000), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 4. Baskı, Cem Yayınevi, Ankara.
- KEYMAN, E. Fuat (1996), “Nasıl Bir Liberal Demokrasi”, **Diyalog**, Sayı 1, No. 1, s. 93-109.



- KEYMAN, E. Fuat (1999), **Türkiye ve Radikal Demokrasi: Modern Zamanlarda Siyaset ve Demokratik Yönetim**, 1. Basım, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- KEYMAN, E. Fuat ve Berrin Koyuncu Lorasdağı (2010), **Kentler: Anadolu'nun Dönüşümü, Türkiye'nin Geleceği**, 1. Baskı, Doğan Kitap, İstanbul.
- KING, C. S., Kathryn M. Feltey ve Bridget O. Susel (2001), "The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration", **Democracy, Bureaucracy and the Study of Administration**, Editör: STIVERS, C., Aspa Classics Volume, Vestview Press, Colorado, s. 301-323.
- KIŞLALI, A. Taner (1987), **Siyaset Bilimi**, A.Ü. Basın – Yayın Yüksekokulu Yayınları No. 9, Ankara.
- KIŞLALI, A. Taner (1991), **Siyasal Sistemler**, 1. Basım, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- KIŞLALI A. Taner (1997), "Siyasal Tutumlarda Kuşak ve Cinsiyet Etkenleri (Bir Alan Araştırması)", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 31, No. 1-4, Mart-Aralık, s. 117-130.
- KİLİ, Suna (1995), "1876 Anayasası'nın Çağdaşlaşma Sorunları Açısından Değerlendirilmesi", **Türkiye'de Siyaset: Süreklilik ve Değişim**, Der.: KALAYCIOĞLU, E., A.Y. Sarıbay, Der Yayınları, İstanbul, s. 89-103.
- KOÇAK, Süleyman Yaman (2010), "Kamu Yönetiminde Açıklık İçin Bilgi Edinme Hakkı", **Selçuk Üniversitesi SBE Dergisi**, Sayı 23, s. 115-125.
- KONGAR, Emre (1985a), **İmparatorluktan Günümüze Türkiye'nin Toplumsal Yapısı - Cilt 1**, 5. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- KONGAR, Emre (1985b), **İmparatorluktan Günümüze Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, Cilt 2**, 5. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- KONGAR, Emre (2002), **Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği**, 9. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (19??), "Konya'nın Tarihçesi", <http://www.konya.bel.tr/konya.php?id=0> (10.04.2011).

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (20??), “Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı Stratejik Planı (2007-2011)”, <http://www.konya.bel.tr/dosyalar/stratejikplan.pdf> (29.05.2010).

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (2010), **Gelişen Kentler Zirvesi’nde Konya**, Erman Ofset, Konya.

KONYA VALİLİĞİ (2011a), “Konya İli Öncelikli Yaşam Kalitesi Göstergeleri”, [http://www.konya.gov.tr/ortak\\_icerik/konya.icisleri/belgeler/konya/Konya\\_Oncelikli\\_Yasam\\_Kalitesi\\_Gostergeleri.pdf](http://www.konya.gov.tr/ortak_icerik/konya.icisleri/belgeler/konya/Konya_Oncelikli_Yasam_Kalitesi_Gostergeleri.pdf) (14.04.2011).

KONYA VALİLİĞİ (2011b), “Konya İli Sosyo Ekonomik Rapor”, [http://www.konya.gov.tr/dosyalar/Konya\\_Sosyo-Ekonomik\\_Rapor.pdf](http://www.konya.gov.tr/dosyalar/Konya_Sosyo-Ekonomik_Rapor.pdf) (08.05.2011).

KOOIMAN, Jan (1993), “Social - Political Governance: Introduction”, **Modern Governance: New Government - Society Interactions**, Editör: KOOIMAN, Jan, First Published, Sage Publications, London, s. 1-8.

KOYUNCU, Başak ve Bayram Coşkun (2003), “Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Editörler: BALCI, A., A. Nohutçu, N.K.Öztürk, B.Coşkun, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, s. 281-302.

KÖKER, Levent (1996), “Radikal Demokrasi”, **Diyalog**, Sayı 1, No.1, s. 110-118.

KÖSEBALABAN, Hasan (2007), “The Rise of Anatolian Cities and the Failure of the Modernization Paradigm”, **Critique: Critical Middle Eastern Studies**, Vol. 16, No. 3, s. 229-240.

KÖSEOĞLU, Özer (2009), **Birey-Kamu Yönetimi İlişkileri ve Türkiye Örneği**, Basılmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

KROEBER, Alfred Louis ve Clyde Kluckhohn (1952), **Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions**, Random House, Vintage, New York.

KUHN, Thomas S. (2003), **Bilimsel Devrimlerin Yapısı**, Çev. Nilüfer Kuyaş, 6. Baskı, Alan Yayınları, İstanbul.

- KURAN, Ercüment (1995), “İstanbul’da Belediye Teşkilatının Kuruluşu ve Gelişmesi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, s. 567-569.
- KURT, Nihat (2002), **Türkiye’de Yönetim Kültürü ve Mahalli İdarelerin Gelişimine Etkisi**, Basılmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- KUTLU, Ö., S. Usta, M. Kocaoğlu (2009), “Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri ve Selçuklu Belediyesi Örneği”, **Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Yıl 9, Sayı 18, Ekim, s. 507-532.
- KUTLU, Önder (2004), **Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye’de Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi**, 1. Basım, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- KUTLU, Önder (2006), **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları**, Çizgi Kitabevi, Konya.
- KUTLU, Önder (2007), “Local Government Tradition and Its Cultural, Social and Political Bases: The Konya Model”, **Critique: Critical Middle Eastern Studies**, Vol. 16, No. 3 s. 255-271.
- KÜÇÜK, Hülya (2007), “Dervishes Make a City: The Sufi Culture in Konya”, **Critique: Critical Middle Eastern Studies**, Vol. 16, No. 3 s. 241-253.
- KWEIT, M. Grisez ve Robert W. Kweit (1981), **Concepts and Methods for Political Analysis**, Prentice-Hall, New Jersey.
- KWEIT, Robert W. ve M. Grisez Kweit (1980), “Bureacratic Decision-Making: Impediments to Citizen Participation”, **Polity**, Vol. 12, No. 4, (Summer), s. 647-666.
- LAN, Z. ve D.H. Rosenbloom (1992), “Editorial: Public Administration in Transition?”, **Public Administration Review**, Vol. 52, No. 6, s. 535-537.
- LANE, Robert E. (1965), **Political Life: Why People Get Involved in Politics**, The Free Press, New York.
- LANGROD, Georges (1953), “Local Government and Democracy”, **Public Administration**, Vol. 31, Spring, s. 25-34.

- LANGTON, Stuart (1981), "Citizen Participation In The United States", **Citizen Participation and Local Government in America and Scandinavia**, Editörler: BİRCH, J.C. ve H. Christoffersen, Erling Olsens Forlag, Gentofte, Denmark, s. 65-74.
- LAWSON, Kay (1993), **The Human Polity**, Third Edition, Houghton Mifflin Company, Boston.
- LEWIS, Bernard (2007), **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, Çev. Metin Kıratlı, 10. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- LUCAS, J. R. (1976), **Democracy and Participation**, Penguin Books, Harmondsworth.
- LUKE, Jeffrey S. (2000), "Policy Leadership", **Defining Public Administration**, Editör: SHAFRITZ, Jay M., Westview Press, New York, s. 43-64.
- LYNN, Laurence E., Jr. (1996), The New Public Management as an International Phenomenon: A Sceptical View, **Paper presented at the Conference on the "New Public Management in International Perspective"**, St. Gallen.
- LYNN, Laurence E., Jr. (2006), **Public Management: Old and New**, First Published, Routledge, New York.
- MAANEN, John Van (1978), "People Processing: Strategies of Organizational Socialization", **Organizational Dynamics**, Summer, New York, s. 19-36.
- MALINOWSKI, Bronislaw (1992), **Bilimsel Bir Kültür Teorisi**, Çev: Saadet Özkal, Kabalcı Yayınevi, İstanbul.
- MARDİN, Şerif (2000), "Türk Siyasetini Açıklayabilecek Bir Anahtar: Merkez Çevre İlişkileri", **Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme**, Editörler: KALAYCIOĞLU, E. ve A.Y. Sarıbay, Alfa Yayınları, İstanbul, s. 79-104.
- MARDİN, Şerif (2002), "Tabakalaşmanın Tarihsel Belirleyicileri: Türkiye'de Toplumsal Sınıf ve Sınıf Bilinci", **Türkiye'de Toplum ve Siyaset: Makaleler 1**, Der.: TÜRKÖNE Mümtazer ve T. Önder, 9. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, s.79-118.

- MARSH Alan ve Max Kaase (1979), “Measuring Political Action”, Editörler: BARNES, S. ve M. Kaase, **Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies**, Sage Publications, Beverly Hills, California, s. 57-96.
- MARSHALL, Gordon (2005), **Sosyoloji Sözlüğü**, Çev., Osman Akınhay ve Derya Kömürcü, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.
- MARTIN, Joanne (2002), **Organizational Culture**, Sage Publications, California.
- MARTIN, John (2001), **Organizational Behaviour**, Second Edition, Thomson-Learning, London.
- MARTIN, Lawrence L. ve Kathryn Frahm (2010), “The Changing Nature of Accountability in Administrative Practice”, **Journal of Sociology & Social Welfare**, Vol. 37, No. 1, March, s. 137-148.
- McQUEEN Ronald A. ve Christina Knussen (2002), **Research Methods for Social Science**, Prentice Hall, London.
- MEIJER, A. Jacob ve Mark Bovens (2005), “Public Accountability in the Information Age”. Editörler: BEKKERS, V. ve V. Homburg, **The Information Ecology of E-Government. E-Government as Institutional and Technological Innovation in Public Administration**, IOS Press, Amsterdam, s. 171-182.
- METCALFE Les ve Sue Richards (1987), **Improving Public Management**, EIPA, Sage Publications, London.
- MILBRATH, Lester W. (1965), **Political Participation; How and Why Do People Get Involved in Politics?**, Rand McNally&Company, Chicago.
- MILBRATH, Lester W. ve W. W. Klein (1962), “Personality Correlates of Political Participation” **Acta Sociologica**, Vol. 6, No. 1, s. 53-66.
- MILL, J.Stuart (1963), **Hürriyet**, Çev., Mehmet Osman Dostel, MEB Yay., İstanbul.
- MORROW, William L. (1975), **Public Administration: Politics and the Political System**, First Edition, Random House, New York.

- MOYNIHAN, Donald P. (2003), “Normative and Instrumental Perspectives on Public Participation”, **American Review of Public Administration**, Vol. 33, No. 2, June, s. 164-188.
- MULGAN, Richard (2000), “Accountability: An Ever Expanding Concept”, **Public Administration**, Vol. 78, No. 3, s. 555-574.
- MUMCUOĞLU, Maksut (1982), **Çağdaş Demokrasi Kuramlarında Katılma ve Türkiye’de Katılmanın Gelişimi**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara.
- NADAROĞLU, Halil (1998), **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul.
- NIE, N. H., S. Verba, P. E. Converse (1989), **Siyasal Katılma, Kamuoyu ve Oy Verme Davranışı**, Editörler: NIE, Norman H., S. Verba, P. E. Converse, Çev.: İ. Turan - T. Karamustafaoğlu, Siyasal Bilimler Türk Derneği Yayınları, Ankara.
- NOHUTÇU, Ahmet (2008), “Yerel Yönetimlerde Stratejik Plan Uygulama Girişimleri: Kuramsal Çerçeve ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2007-2011 Dönemi Stratejik Planı Örneği”, **1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu, Bildiriler Kitabı**, Sakarya, s.105-121.
- ODABAŞ, Hüseyin (2009), **E-Devlet Sürecinde Elektronik Belge Yönetimi**, 1. Baskı, Türk Kütüphaneciler Derneği İstanbul Şubesi Yayınları, İstanbul.
- OECD (1995), **Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries**, OECD/PUMA, Paris.
- OKTAR, Selim (2001), “Demir Üçgen: Türkiye’de Gençliğin Katılımını Anlamak”, **Türk Gençliği ve Katılım**, 1. Basım, Arı Düşünce ve Toplumsal Gelişim Derneği Yayını, s. 27-36.
- OKTAY, Cemil (1997), **Siyasal Sistem ve Bürokrasi, Yükselen İstемler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi**, Der Yayınları, İstanbul.
- OKTAY, Cemil (2003), **Siyaset Bilimi İncelemeleri: Meşruiyet-Sınıflandırma-Kültür-Modernleşme**, 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.

- ORDWAY, Tead (1945), **Democratic Administration**, New York Association Press, New York.
- ORTAYLI, İlber (1985a), **Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayın, İstanbul.
- ORTAYLI, İlber (1985b), “Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler”, **TCTA**, İletişim Yayınları, Cilt 1, s. 231-244.
- ORTAYLI, İlber (1990), “Yerel Yönetim: Devraldığımız Miras”, **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Uluslararası Sempozyum Bildiri ve Tartışmaları**, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Metropol İmar A.Ş. ve IULA-EMME Ortak Basımı, Ankara, s. 63-74.
- ORTAYLI, İlber (1995), “Devraldığımız Miras”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Hazitan, s. 552-558.
- ORTAYLI, İlber (1996), “Tanzimattan Cumhuriyet’e Yerel Yönetimler”, **İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler**, Editörler: AKYÜZ, V. ve S. Ünlü, Cilt 1, İlke Yayıncılık, İstanbul, s. 445-466.
- ORTAYLI, İlber (2000), **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.
- ORTAYLI, İlber (2007), **Batılılaşma Yolunda**, 1. Basım, Merkez Kitapçılık, İstanbul.
- ORTAYLI, İlber (2008a), **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, 26. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul.
- ORTAYLI, İlber (2008b), **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, 2. Baskı, Cedit Neşriyat, Ankara.
- OSBORNE David ve Ted Gaebler (1992), **Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**, Addison – Wesley, Reading.
- OSKAY, Ünsal (1973), “Kültürün Özellikleri ve İçerikleri”, **Ankara Üniversitesi SBF Basım ve Yayın Yüksekokulu Yıllık**, No.1, Ankara.

- OSKAY, Ünsal (1974), “Yapısal Bir Sorun Olarak Kültür Değişimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, Mart, s. 80-102.
- OSTROM, Vincent J. (1973), **The Intellectual Crisis in American Public Administration**, The University of Alabama Press, Alabama.
- OZANKAYA, Özer (1991), **Toplumbilim**, 7. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul.
- ÖKMEN, Mustafa ve Bekir Parlak (2008), **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat**, 1. Baskı, Alfa - Aktüel Yayınları, İstanbul.
- ÖKMEN, Mustafa ve Kemal Görmez (2009), “Türkiye’de Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim Uygulamaları”, **Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları: Küresel, Bölgesel ve Yerel Perspektifler**, Editörler: GÖRMEZ, K. ve M. Ökmen, Beta Yayınları, İstanbul, s. 109-128.
- ÖNDER, Özgür ve Özcan Sezer (2008), “Yerel Yönetim Reformunda Katılıma Yeni Bir Yaklaşım: Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım”, **1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu, Bildiriler Kitabı**, Sakarya, s.281-293.
- ÖNER, Şerif (2000), “Belediye Meclis Üyelerinin Yerel Katılım Algılaması”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 428, Eylül, s. 131-146.
- ÖNER, Şerif (2001a), “Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 10, Sayı 2, Nisan, s. 51-67.
- ÖNER, Şerif (2001b), “Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi**, Cilt 3, Sayı 2, s. 100-114.
- ÖNER, Şerif (2005), “Katılımcı Demokrasi Açısından Belediye Kanunu”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, Editörler: ÖZGÜR, H. ve M. Kösecik, 1. Basım, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 57-87.
- ÖZ, Esat (1992), **Türkiye’de Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım (1923-1945)**, Gündoğan Yayınları, Ankara.
- ÖZAY, İL Han (2004), **Günüşiğında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul.



- ÖZBUDUN, Ergun (1975), **Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma**, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları No. 363, Sevinç Matbaası, Ankara.
- ÖZBUDUN, Ergun (1990), “Türkiye’de Siyasal ve Kültürel Demokrasi”, **Türkiye’de Demokrasi ve Demokrasi Kültürünün Gelişmesi**, Yayına Hazırlayan: Hüsnü Erkan, TDV Yayınları, İzmir, s. 60-69.
- ÖZBUDUN, Ergun (2010), **Türk Anayasa Hukuku**, 11. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.
- ÖZDAMAR, Kazım (2003), **Modern Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, 1. Baskı, Kaan Kitabevi, Eskişehir.
- ÖZDEN, Kemal (2007a), “Yerel Demokrasi Bağlamında Türkiye’de Ombudsman Denetimi”, **Kamu Yönetimi Yazıları**, Editörler: ERYILMAZ B., M. Eken, M. L. Şen, Nobel Yayınları, Ankara, s. 384-410.
- ÖZDEN, Kemal (2007b), “Yerel Yönetimlerde Yeni Denetim Mekanizmaları”, **Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar**, Editörler: AKSOY, Ş. ve Y. Üstüner, 1. Basım, Nobel Yayınları, Ankara, s. 439-447.
- ÖZEN, Şükrü (1996), **Bürokratik Kültür 1: Yönetimsel Değerlerin Toplumsal Temelleri**, 1. Baskı, TODAİE Yayını, Ankara.
- ÖZER, İnan (1996), “Siyasal Kültür, Demokrasi ve Demokratik Değerler”, **Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 14, Sayı 1, Temmuz, s. 71-98.
- ÖZER, M. Akif (2000), “Yerel Demokrasi, Demokratik Yerel Yönetimler Ve Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Kavramlarının Tahlili Üzerine”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 426, Mart, s. 129-143.
- ÖZER, M. Akif (2004), “Yeni Kamu Yönetimi-Demokrasi İlişkisi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 52, s. 135-166.
- ÖZGÜR, Hüseyin (2003), “Yeni Kamu Yönetimi Hareketi”, **Çağdaş Kamu Yönetimi - I**, 1. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 183-224.
- ÖZGÜR, Hüseyin (2004), “Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim”, **Çağdaş Kamu Yönetimi - II**, 1. Basım, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 207-252.

- ÖZGÜR, Hüseyin (2009), “Amerikan Yeni Kamu Yönetimi Hareketinin (YKYH) 40 Yıllık Serüveni: 1968 Minnowbrook Konferansı’ndan 2008’e YKYH’nin Dönüşümü”, **18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform**, TODAİE Yayını, Ankara, s. 169-192.
- ÖZÖNDER, Hasan (2005), **Dünden Bugüne Konya**, Konya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Konya.
- ÖZSAYDAM, Hayrettin B. (1990), “Konya: Ahmet Hilmi Nalçacı Örneği”, **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Uluslararası Sempozyum Bildiri ve Tartışmaları**, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Metropol İmar A.Ş. ve IULA-EMME Ortak Basımı, Ankara, s. 326-347.
- ÖZTEKİN, Ali (2003), **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitabevi, 4. Baskı, Ankara.
- ÖZTÜRK, Azim (1994), “Türkiye’de Halkın Yönetime Katılması, Mevcut Yerel Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Sorunlar”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 405, Aralık, s. 45-55.
- ÖZTÜRK, Namık Kemal (2003), **Bürokrasinin Gücü ve Siyaset**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- PALABIYIK, Hamit ve Mustafa Görün (2004), “Belediye Meclislerinde Temsil ve Katılım: Çanakkale Belediye Meclisi Örneği” **Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı**, Çanakkale, s. 257-272.
- PARIS, Maeve (2005), “Local E-Government and Devolution: Electronic Service Delivery in Northern Ireland”, **Local Government Studies**, Vol. 31, No. 3, s. 307-319.
- PARKER, Rachel ve Lisa Bradley (2000), “Organisational Culture in the Public Sector: Evidence from Six Organisations”, **The International Journal of Public Sector Management**, Vol. 13, No. 2, s. 125-141.
- PARLAK, Bekir (2003), “Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi”, **Çağdaş Kamu Yönetimi - I**, 1. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 347-391.

- PARLAK, Bekir (2009), “Osmanlı Devletinde Taşra Yönetimi Reformları: Eyaletten Vilayete Kalıcı Dönüşüm”, **18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform**, TODAİE Yayını, Ankara, s. 31-45.
- PARLAK, Bekir ve Zahid Sobacı (2005), **Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektifler**, 1. Baskı, Alfa–Aktüel Yayınları, İstanbul.
- PARRY, G., G. Moyser ve N. Day (1992), **Political Participation and Democracy in Britain**, First Published, Cambridge University Press, Cambridge.
- PARRY, Geraint ve George Moyser (1994), “More Participation, More Democracy?”, **Defining and Measuring Democracy**, Editör: BEETHAM, D., First Published, Sage Publications, London, s. 44-62.
- PATEMAN, Carole (1980), “The Civic Culture: A Philosophic Critique”, **The Civic Culture Revisited**, Editörler: ALMOND, Gabriel A. ve S. Verba, First Printing, Little, Brown and Company, Boston, s. 57-102.
- PENNOCK, Roland J. (1979), **Democratic Political Theory**, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- PERRY, David C.ve Lawrence F. Keller (1991), “Public Administration at the Local Level: Definition, Theory and Context”, **Managing Local Government: Public Administration in Practice**, Editör: BINGHAM, R. D., First Printing, Sage Publications, USA, s.3-30.
- PETERS, B. Guy (2010), **The Politics of Bureaucracy**, Sixth Edition, Routledge, New York.
- PETERS, B. Guy ve John Pierre (2006), “Governance, Accountability and Democratic Legitimacy”, **Governance and Democracy**, Editörler: BENZ, A ve Y. Papadopoulos, Routledge, London, s. 29-43.
- PIERRE, John (2000), “Introduction: Understanding Governance”, **Debating Governance**, Editör: PIERRE, Jon, First Published, Oxford University Press, Oxford, s.1-10.

- PLAMPER, Harald (2003), “E-Devlet Uygulamaları ve Sorunları”, Çev., M. Akif Çukurçayır, **Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim, Ekonomi**, Der., ÇUKURÇAYIR, M. Akif, Birinci Basım, Çizgi Kitabevi, Konya, s.139-163.
- POLLITT, Christopher ve Geert Bouckaert (1990), **Public Management Reform: A Comparative Analysis**, First Published, Oxford University Press, New York.
- PRATCHETT, Lawrence (1999), “New Fashions in Public Participation: Towards Greater Democracy?”, **Parliamentary Affairs**, Vol. 52, No. 4, s. 616-633.
- PUSTU, Yusuf (2005), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 57, Nisan-Haziran, s. 121-134.
- PYE, Lucian W. (1965), “Introduction: Political Culture and Political Development”, s. **Political Culture and Political Development**, Editörler: PYE, L.W. ve S. Verba, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, s. 3-26.
- ROBBINS, Stephen P. (1998), **Organizational Behavior**, Eighth Edition, Prentice-Hall, New Jersey.
- ROSENBAUM, Walter A. (1975), **Political Culture**, Nelson, London.
- ROSENBLOOM David H. ve Deborah D. Goldman (1998), **Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector**, Fourth Edition, The McGraw-Hill, New York.
- ROSENER, Judy B. (1978), “Citizen Participation: Can We Measure Its Effectiveness?”, **Public Administration Review**, September/October, s. 457-463.
- ROWE, Gene ve Lynn J. Frewer (2000), “Public Participation Methods: A Framework for Evaluation”, **Science, Tecnology & Human Values**, Vol. 25, No. 1, Winter, s. 3-29.
- SARAN, Ulvi (2004), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, 1. Baskı, Atlas Yayıncılık, Ankara.
- SARANGI Srikant ve Stefaan Slembrouck (1996), **Language, Bureaucracy and Social Control**, Longman, London.

- SARGUT, Selami (1995), “Bürokrasinin Türkiye’deki Darboğazı: Ulusal Kültür-Makine Örgüt Uzlaşmazlığı”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri**, Cilt 1, TODAİE Yayını, Ankara, s. 121-141.
- SARGUT, Selami (2001), **Kültürlerarası Farklılaşma ve Yönetim**, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- SARIBAY, A. Yaşar (1998), **Siyasal Sosyoloji**, 4. Basım, Der Yayınları, İstanbul.
- SARIBAY, Ali Yaşar (2000), **Global Bir Bakışla Politik Sosyoloji**, 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.
- SARTORI, Giovanni (1965), **Democratic Theory**, Praeger Publishers, USA.
- SARTORI, Giovanni (1993), **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev.: Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turan, Yetkin Yayıncılık, Ankara.
- SAVAS, E. S. (1994), **Özelleştirme: Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı**, Çev.: Ergün Yener, Milli Produktivite Merkezi Yay., Ankara.
- SCHEIN Edgar H. (2004), **Organizational Culture and Leadership**, Third Edition, Jossey-Bass A Wiley Imprint, San Francisco.
- SCHMIDT, Klaus (1998), **Cultural Factors in Multinational Enterprise Location: The Case of Foreign Direct Investment in Thailand**, Diplomarbeiten Agentur, Hamburg.
- SCHMIDT, Manfred G. (2002), **Demokrasi Kuramlarına Giriş**, Çev.: M. Emin Köktaş, 2. Baskı, Vadi Yayınları, Ankara.
- SCHMITTER, Philippe C. ve Terry Lynn Karl (1995), “Demokrasi Nedir, Ne Değildir”, Çev. Levent Gönenç, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Der. DIAMOND L., M. F. Plattner, Yetkin Yayınları, Ankara, s. 67-81.
- SCHROTER, Eckhard ve Manfred Rober (1997), ”Regime Change and Administrative Culture: Role Understanding and Political Attitudes of Top Bureaucrats from East and West Berlin”, **American Review of Public Administration**, Vol. 27, No. 2, June, s. 107-132.

- SENCER, Muzaffer (1984), “Tanzimat’a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 17, Sayı 2, s. 21-44.
- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet (1999), **Tanzimat Devrinde Meclis-i Vela (1838-1868)**, 2. Baskı, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara.
- SHAFRITZ, Jay M., E.W. Russell, C. P. Borick (2009), **Introducing Public Administration**, Sixth Edition, Pearson Longman, New York.
- SHARPE, Laurence J. (1971), “Theories and Values of Local Government”, **Style in Administration**, Editörler: CHAPMAN Richard A. ve A. Dunsire, First Published, George Allen & Unwin Ltd., Oxford, s. 228-253.
- SİLAH, Mehmet (2000), **Sosyal Psikoloji (Davranış Bilimi)**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- SİPAHİ, Beril, E.S. Yurtkoru, M. Çinko (2008), **Sosyal Bilimlerde SPSS’le Veri Analizi**, 2. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- SİTEMBÖLÜKBAŞI, Şaban (2005), “Liberal Demokrasinin Çıkmazlarına Çözüm Olarak Müzakereci Demokrasi”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı 10, s. 139-162.
- SMITH, B. C. (2007), **Good Governance and Development**, First Published, Palgrave Macmillan, New York.
- SOWA, Jessica E. ve S. C. Selden (2003), “Administration Discretion and Active Respresentation: An Expansion of the Theory of Representative Bureaucracy”, **Public Administration Review**, Vol. 63, No. 6, Nov/Dec, s. 700-710.
- SOYSAL, Mümtaz (1968), **Halkın Yönetime Etkisi**, TODAİE Yayını, Ankara.
- SOYŞEKERCİ, Serhat (2004), “Yerel Yönetimlerde Kurum Kültürü (Örgütsel Müktesebat) Bileşenlerinin Tasarımı”, **Yerel Yönetimler Kongresi Düünden Bugüne Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı**, Çanakkale, s. 243-253.
- SÖZEN, Süleyman (2005), **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**, Seçkin Yayınları, Ankara.

- STEWART, John (1996), “Democracy and Local Government”, **Reinventing Democracy**, Editörler: HIRST, Paul ve S. Khilnani, Blackwell Publishers, Oxford, s. 39-56.
- STOKER, Gerry (2000), “Urban Political Science and the Challenge of Urban Governance”, **Debating Governance**, Editör: PIERRE, Jon, First Published, Oxford University Press, Cambridge, s. 91-109.
- SUBAŞI, Necdet (2007), “Şehir Kimliği ve Gündelik Hayat”, **Yerel Yönetimler Kültür Şurası**, Konya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Konya, s. 125-151.
- ŞAYLAN, Gencay (1979), “Bürokratik Sistemlerde Yönetime Katılma Olgusu ve Yapısal Sınırlılıklar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 12, Sayı 2, Haziran, s. 19-32.
- ŞAYLAN, Gencay (1998), **Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi**, 1. Baskı, TODAİE Yayını, Ankara.
- ŞENER, H. Engin (2005), (Vincent J. OSTROM’dan aktaran), “Kamu Yönetiminde Katılım ve Çoğulculuk”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 38, Sayı 4, s. 1-22.
- ŞENGÜL, Ramazan (2007a), “Yerel Demokrasiyi Güçlendirme Yolunda Bir Katılım Yöntemi Olarak Kamu Anketi Uygulaması”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 16, Sayı 2, Nisan, s. 7-19
- ŞENGÜL, Ramazan (2007b), “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Etkin Denetlenmesinde Yeni Bir Kurum: Kamu Denetçiliği”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 14, Sayı 2, s. 126-145.
- ŞENGÜL, Ramazan (2008), **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, 1. Basım, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- ŞENGÜL, Ramazan (2010), **Yerel Yönetimler**, 1. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- ŞENTÜRK, Hulusi (2005a), **Belediyelerde Stratejik Planlama**, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- ŞENTÜRK, Hulusi (2005b), **Belediyelerde Performans Yönetimi**, İlke Yayıncılık, İstanbul.

- TALASLI, Gülay (1996), **Siyaset Çıkmazında Kadın**, 1. Baskı, Ümit Yayıncılık, Ankara.
- TANÖR, Bülent (1994), **İki Anayasa: 1961-1982**, 3. Basım, Beta Basım Yayıncılık, İstanbul.
- TAVŞANCIL, Ezel (2002), **Tutumların Ölçülmesi ve SPSS ile Veri Analizi**, 1. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara.
- TEKELİ, İlhan (1983), “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 16, Sayı 2, Haziran, s. 3-22.
- TEKELİ, İlhan (1992), **Belediyecilik Yazıları (1976-1991)**, IULA-EMME, İstanbul.
- TEKELİ, İlhan (1996), “Habitat-II İstanbul Konferansından Ne Tür Beklentiler Gerçekçidir”, **Yeni Türkiye Dergisi Habitat-II Özel Sayısı**, Yıl 2, Sayı 8, Mart-Nisan, s. 68-73.
- TEKELİ, İlhan (2003), “Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Nedenleri Üzerine”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Editörler: AYKAÇ, B., Ş. Durgun, H. Yayman, 1. Baskı, Yargı Yayınevi, Ankara, s. 621-631.
- TEKELİ, İlhan (2009), **Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü (1923-1990)**, Birinci Basım, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- TEKELİ, Şirin (1982), **Kadınlar ve Siyasal Toplumsal Hayat**, 1. Basım, Birikim Yayınları, Yerli Araştırmalar Dizisi: 6, İstanbul.
- TERZİ, A. Rıza (2000), **Örgüt Kültürü**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- TESEV (2008), **İyi Yönetişim El Kitabı**, Yay. Haz. TOKSÖZ F., 1. Baskı, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TESEV (2009), **Yerel Yönetim Sistemleri**, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TOCQUEVİLLE, Alexis De (1962), **Amerika’da Demokrasi**, Çev. Taner Timur, Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, Yenilik Matbaası, İstanbul.



- TODAİE (1966), **Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu**, TODAİE Yayını, 2. Baskı, Ankara.
- TODAİE (1991), **Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor**, TODAİE Yayını, Ankara.
- TOPRAK, Erkan (2005), **Demokratik ve Etkin Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Şubat Yayınları, Ankara.
- TOPRAK, Zerrin (1990a), “Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 5, Sayı 1-2, s. 122-144.
- TOPRAK, Zerrin (1990b), “Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 23, Sayı 1, Mart, s. 49-68.
- TOPRAK, Zerrin (2001), **Yerel Yönetimler**, 5. Baskı, İzmir.
- TORLAK, Ömer ve Şuayip Özdemir (1999), “Yerel Hizmetler, Yerel Yönetimler ve Etkinlik”, **Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı 15, s. 111-120.
- TORTOP, N., B. Aykaç, H. Yayman ve M.A. Özer (2006), **Mahalli İdareler**, 1. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- TORTOP, N., E. G. İsbir, B. Aykaç, H. Yayman, M. A. Özer (2007), **Yönetim Bilimi**, 7. Baskı, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara.
- TORTOP, Nuri (1985), “Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin Önemi, Sorunları ve Yeni Düzenlemeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 18, Sayı 4, Aralık, s. 3-12.
- TORTOP, Nuri (1991), “Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 24, Sayı 4, Aralık, s. 3-9.
- TORTOP, Nuri (1992), “Demokratik Mahalli İdare Anlayışının İlkeleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 1, Sayı 3, Mayıs, s. 3-6.
- TOSUN, Kemal (1990), **Yönetim ve İşletme Politikası**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul.

- TRIANDIS, Harry C. (1995), **Individualism and Collectivism**, Westview Press, Colorado.
- TRIANDIS, Harry C. (2004), “Dimensions of Culture Beyond Hofstede”, **Comparing Cultures**, Editörler: VINKEN, H., J. Soeters, P. Ester, Brill, Netherland, s. 28-42.
- TROMPENAARS, Fons ve Charles Hampden-Turner (1998), **Küresel İş Yönetimi ve Kültürel Çeşitlilik**, Çev., Zülfü Dicleli, Anadolu Grubu Yayınları, İstanbul.
- TUNÇAY, Mete (1981), **Türkiye Cumhuriyeti’nde Tek Parti Yönetimi’nin Kurulması (1923-1931)**, Yurt Yayınları, Ankara.
- TURAL, Erkan (2005), “Bir Belge 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiyye-i Vilayat Talimatnamesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 14, Sayı 1, Ocak, s. 71-91.
- TURAN, İlter (1996), **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, 4. Basım, Der Yayınları, İstanbul.
- TURAN, İlter (2003), “Türk Bürokrasisinde Süreklilik ve Değişim”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Editörler: AYKAÇ, B., Ş. Durgun, H. Yayman, 1. Baskı, Yargı Yayınevi, Ankara, s. 121-144.
- TURHAN, Mümtaz (1997), **Kültür Değişmeleri: Sosyal Psikoloji Bakımından Bir Tetkik**, 3. Basım, Marmara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Vakfı Yayınları, No. 16, İstanbul.
- TUŞ, Muhittin (1993), **Sosyal ve Ekonomik Açından Konya (1756-1856)**, Basılmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- TUŞ, Muhittin (2007), **Sosyal ve Kültürel Açından Konya**, Tablet Yayınları, Konya.
- TÜİK (2003), 2000 Genel Nüfus Sayımı: Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, [http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=AnaKategori&KT\\_ID=11](http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=AnaKategori&KT_ID=11) (17.04.2011).
- TÜİK (2010), İstatistik Göstergeler 1923-2009, [http://www.tuik.gov.tr/IcerikGetir.do?istab\\_id=158](http://www.tuik.gov.tr/IcerikGetir.do?istab_id=158) (13.04.2011).

TÜİK (2011), **Bölgesel Göstergeler TR 52 Konya, Karaman 2010**, TÜİK Yayını, Ankara.

TÜİK-ADNKS (2011a), “Şehir, belde ve köy nüfusları – 2010”, [http://report.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?adnksdb2=&ENVID=adnksdb2Env&report=idari\\_yapi\\_09sonrasi.RDF&p\\_il1=42&p\\_yil=2010&p\\_dil=1&desformat=html](http://report.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?adnksdb2=&ENVID=adnksdb2Env&report=idari_yapi_09sonrasi.RDF&p_il1=42&p_yil=2010&p_dil=1&desformat=html) (14.04.2011).

TÜİK-ADNKS (2011b), “Büyükşehir belediyeleri ve bağlı belediyelerin nüfusları – 2010”, [http://report.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?adnksdb2=&ENVID=adnksdb2Env&report=buyukbelediye.RDF&p\\_il1=42&p\\_kod=2&p\\_yil=2010&p\\_dil=1&desformat=html](http://report.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?adnksdb2=&ENVID=adnksdb2Env&report=buyukbelediye.RDF&p_il1=42&p_kod=2&p_yil=2010&p_dil=1&desformat=html) (14.04.2011).

TÜRKBAĞ, Ahmet Ulvi (2002-03), “Bir Demokrasi Klasığı: Alexis De Tocqueville’de Demokrasi Kültürünün Temel Kurumları Olarak Yerel Yönetimler”, **Doğu-Batı Düşünce Dergisi**, Yıl 6, Sayı 21, Kasım-Aralık-Ocak, s. 61-68.

TÜRKKAHRAMAN Mimar (2000), **Siyasal Sosyalleşme ve Siyasal Sembolizm**, Birey Yayıncılık, İstanbul.

UÇKAN, Özgür (2003), **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye: Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması İçin Strateji ve Politikalar - I**, Literatür Yayınları, İstanbul.

ULUSOY, Ahmet ve Tekin Akdemir (2001), **Mahalli İdareler**, Seçkin Yay., Ankara.

UNITED NATIONS (2004), **Global E-Government Readiness Report**, United Nations Publication, New York.

URAL Ayhan ve İbrahim Kılıç (2005), **Bilimsel Araştırma Süreci ve SPSS ile Veri Analizi**, 1. Baskı, Detay Yayıncılık, Ankara.

UYGUR, Nermi (1984), **Kültür Kuramı**, Remzi Kitabevi, İstanbul.

UYSAL - SEZER, Birkan (1983-84), “Political Participation And The Influence Of The Family On Participation”, **Turkish Yearbook Of Human Rights**, Vol.5-6, s. 37-76.

UYSAL, Birkan (1984), **Siyasal Katılma ve Katılma Davranışına Ailenin Etkisi**, TODAİE Yayını, Ankara.

- UYSAL, Birkan (1998), **Siyaset Yönetim Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayını, Ankara.
- ÜSTE, Rabia B. (2005), “Yerel Yönetimlerde Demokratikleşme”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 448, Eylül, s. 49-61.
- ÜSTÜNER, Yılmaz (1995), “Kamu Yönetimi Disiplininde Kimlik Sorunsalı”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Cilt 1, TODAİE Yayını, Ankara, s. 59-69.
- ÜSTÜNER, Yılmaz (2003), “Kamu Yönetimi Disiplininde Kimlik Sorunsalı”, Editörler: AYKAÇ, Burhan, Ş. Durgun, H. Yayman, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, 1. Baskı, Yargı Yayınevi, Ankara.
- VARLIK, Ülkü ve Banu Ören (2003), “Demokrasi ve Temsil”, **Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt 1, Sayı 5, Nisan, s.173-185.
- VAROL, Muharrem (1989), “Örgüt Kültürü ve Örgüt İklimi”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 44, No 1-2, Ocak-Haziran, s. 195-222.
- VAROL, Muharrem (2002), “Yerel Temsilden Katılıma: Kuram ve Gerçeklik”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara, s. 205-209.
- VERBA, Sidney ve Norman H. NİE (1972), **Participation in America: Political Democracy and Social Equality**, Harper & Row Publications.
- VERBA, Sidney, N. H. Nie ve J. Kim (1971), **The Modes of Democratic Participation: A Cross-National Comparison**, Sage Publications, Beverly Hills.
- VERBA, Sidney, N. H. Nie ve J. Kim (1978), **Participation And Political Equality, A Seven-Nation Comparison**, First Published, Cambridge University Press, Cambridge.
- WHITAKER, Gordon P. (1980), “Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery”, **Public Administration Review**, May/June, s. 240-246.
- WILLIAMS, Raymond (1993), **Kültür**, Çev., Suavi Aydın, İmge Kitabevi, Ankara.

- WILSON, James Q. (1996), **Bürokrasi: Kamu Kuruluşları Neyi Niçin Yaparlar**, Çev., Selçuk Yalçındağ, Doğan Canman, Yücel Ertekin, Birinci Baskı, TODAİE Yayını, Ankara.
- WISE, Lois R. (2003), “Representative Bureaucracy”, **Handbook of Public Administration**, Editörler: PETERS, B. Guy ve J. Pierre, First Published, Sage Publications, California, s. 343-353.
- WORLD BANK (1989), **Subsaharan-Africa: From Crisis to Sustainable Growth**, World Bank Publication, Washington D.C.
- WORLD BANK (1994), **Governance: The World Experience**, First Printing, World Bank Publication, New York.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1970), “Kamu Yönetimi Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 3, Sayı 2, Haziran, s. 20-57.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1987), “Belediyelerde Halkla İlişkiler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 377, Aralık, s. 75-114.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1992), “Belediyelerde Kaynakların Verimli Kullanımı ve Çağdaş Belediyecilik Anlayışı”, **Belediyelerin Yapısal Sorunları Sempozyumu Bildiri Kitabı**, Karşı Matbaacılık, Ankara, s. 77-88.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1996), **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri**, TODAİE Yayını, Ankara.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1999), “Belediyelerde Halk Katılımı”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 424, Eylül, s. 49-72.
- YAMAN, Fatih Turan (2009), **Belediyelerde Çalışanların Yönetime Katılımı (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği)**, Basılmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- YANG, Kaifeng ve Kathe Callahan (2007), “Citizen Involvement Efforts and Bureaucratic Responsiveness: Participatory Values, Stakeholder Pressures, and Administrative Practicality”, **Public Administration Review**, March/April, s. 249-264.

- YANOW Dvora ve Guy B. Adams (2000), “Organizational Culture”, **Defining Public Administration**, Editör: SHAFRITZ, Jay M., Westview Press, New York, s. 137-146.
- YAVUZ, Fehmi (1953), **Şehircilik Ders Kitabı**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, No. 31-13, Ankara.
- YAYLA, Yıldızhan (1982), **Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri: Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif**, İstanbul Üniversitesi SBF Yayınları, İstanbul.
- YAZICI, Erdinç (2002), “Yirminci Yüzyılda Gelenekten Moderniteye Türk Sosyo-Kültürel Yapısında Gözlenen Değişmeler”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Özel Sayı, Cilt 4, Sayı 2, s. 223-245.
- YAZICIOĞLU, Yahşi ve Samiye Erdoğan (2007), **SPSS Uygulamalı Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, 2. Baskı, Detay Yayıncılık, Ankara.
- YILDIRIM, İbrahim (2004), **Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.
- YILDIRIM, Selahattin (1990), “Yerel Yönetim ve Demokrasi”, **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Uluslararası Sempozyum Bildiri ve Tartışmaları**, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Metropol İmar A.Ş. ve IULA-EMME Ortak Basımı, Ankara, s. 3-47.
- YILDIRIM, Selahattin (1994), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi”, **Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Kent Basımevi, İstanbul, s. 21-35.
- YILDIRIM, Selahattin ve Sadun Emrealp (1994), **Yerel Yönetim ve Demokrasi, Kavramlar-Yaklaşımlar**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, 2. Baskı, IULA - EMME ve TOKİ Yayını, İstanbul.
- YILDIZ, Mete (1996), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı 4, Temmuz, s. 3-15.
- YILDIZ, Mete (2003), “Elektronik (E)-Devlet Kuramı ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme”, **Çağdaş Kamu Yönetimi - I**, 1. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 305-327.

YILMAZ, Aytekin (2001), **Çağdaş Siyasal Akımlar: Modern Demokraside Yeni Arayışlar**, 1. Basım, Vadi Yayınları, Ankara.

YOUNG, I. Marion (1999), “İletişim ve Öteki: Müzakereci Demokrasinin Ötesinde”, Çev. Z.Gürata-C.Gürsel, **Demokrasi ve Farklılık**, Der.: BENHABİB S., 1. Basım, Demokrasi Kitaplığı, WALD Yayını, İstanbul, s. 174-196.

YÜCEKÖK, Ahmet (1987), **Siyasetin Toplumsal Tabanı (Siyaset Sosyolojisi)**, A.Ü. S.B.F. Yayınları, no. 565, Ankara.

ZENGİN, Eyüp (1999), “Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 422, Mart, s. 111-132.

ZEYBEK, Işıl (2005), **Yönetişimde Halkla İlişkilerin Yeri ve Kullandığı Teknikler**, Arıkan Basım-Dağıtım, İstanbul.

ZORLU, Kürşad (2009), **İşletmelerin Demokratik Yönetim Sürecinde Karşılaştığı Sorunlar ve Bir Uygulama**, Basılmamış Doktora Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ZURCHER, Erik Jan (2006), **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, 20. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.

#### **Kişisel Görüşmeler (Mülakat)**

2011a: Konya Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri Haşmet OKUR

2001b: Konya Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter Yardımcısı Abdülmelik ÖTEGEN

## EKLER

### EK 1: Hemşehri Anket Formu

#### Sayın Katılımcı;

Bu anket çalışması, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nda yürütülen ve yerel yönetimlerde katılım kültürünü ölçmeye yönelik olarak hazırlanan doktora tezinin uygulama kısmına yöneliktir.

Tez çalışmasının konusu, özet olarak, katılma kavramının teorik temellerinin ortaya konması ve buna bağlı olarak, yerel yönetimler düzeyinde katılımın kültürel bir unsur olarak ele alınmasıdır. Bu çerçevede, Türkiye'de katılım kültürünün gelişimi ve Konya Büyükşehir Belediyesi özelinde çalışanlar ile halkın katılma bakışının tespit ve analizi gerçekleştirilecektir.

Verdiğiniz bilgiler gizli tutulacak ve vereceğiniz cevaplar bu araştırma dışında herhangi bir amaçla kullanılmayacaktır. Araştırmada yer alan sorulara verilecek cevapların içtenlikle ve eksiksiz olması araştırma sonuçlarını olumlu yönde etkileyeceği için, bu hususlara dikkat edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Araştırmamıza gösterdiğiniz ilgi için teşekkür eder, iyi günler dilerim.

Mustafa KOCAOĞLU

#### 1- Cinsiyetiniz

1- Kadın 2- Erkek

#### 2- Yaş Grubunuz

1- 18-28 2- 29-39 3- 40-50 4- 51-61 5- 62 ve üstü...

#### 3- Eğitim Durumunuz

1- İlköğretim 2- Lise 3- Önlisans 4- Lisans 5- Lisansüstü

#### 4- Gelir Durumunuz

1- 0-500 2- 501-1000 3- 1001-1500 4- 1501-2000 5- 2001 ve üstü...

#### 5- Medeni Durumunuz

1- Bekar 2- Evli 3- Dul

#### 6- Aşağıda sıralanan önermelere, ne derecede katıldığınızı belirtiniz.

		Kesinlikle katılım-yorum	Katılm-yorum	Karar-sızım	Katılı-yorum	Kesinlikle katılıyorum
1	Belediye, hemşehrilerin görüşlerine sık sık başvurur ve hemşehrileri her türlü faaliyetten haberdar eder.	1	2	3	4	5
2	Belediyeye taleplerimi iletirken teknolojiden en iyi şekilde yararlanabilmekteyim.	1	2	3	4	5
3	Belediye hizmetleri ile ilgili görüşlerimi sıklıkla ve açık bir şekilde iletmekten çekiniyorum.	1	2	3	4	5
4	Halkın belediye kararlarını etkileme olanağı yoktur.	1	2	3	4	5
5	Belediye çalışanları, saygı, anlayış ve hoşgörü çerçevesinde hizmet verirler.	1	2	3	4	5



		Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum
6	Belediyenin almış olduğu kararları ve yapmış olduğu faaliyetleri, halka açıklama zorunluluğu yoktur.	1	2	3	4	5
7	Hemşehrilerin belediyeye karşı hiçbir konuda hesap sorma yetkisi yoktur.	1	2	3	4	5
8	Kent konseyi ve ihtisas komisyonları toplantılarına, toplantı zamanlarından haberdar olmadığım için katılamıyorum.	1	2	3	4	5
9	Belediyenin aldığı her türlü karara kayıtsız ve şartsız riayet etmemiz gerekir.	1	2	3	4	5
10	Belediye, taleplerimize en uygun şekilde ve zaman dilimi içerisinde cevap verir.	1	2	3	4	5
11	Menfaatlerim gereği, belediye tarafından alınan hiçbir karara itiraz etmemem gerektiğini düşünürüm.	1	2	3	4	5
12	Kent konseyi toplantılarına katılmak isterim ancak görüşlerime değer verileceğine inanmıyorum.	1	2	3	4	5
13	Belediyeye karşı hak arama faaliyeti sonucunda hakkımın yerine getirileceğine olan inancım tamdır.	1	2	3	4	5
14	Belediye faaliyetlerinden (veya alınan kararlardan) haberdar olmasak da olur.	1	2	3	4	5
15	Belediye tarafından yapılan planlar ve alınan kararlarda söz sahibi olmak önemlidir.	1	2	3	4	5
16	Türkiye’de demokrasinin gelişmesinde katılımın önemli bir rolü vardır.	1	2	3	4	5
17	Belediyeler, katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesi için en uygun yönetsel birimlerdir.	1	2	3	4	5
18	Yeni katılma yöntemlerinin hayata geçirilmesine ihtiyaç yoktur, mevcut yöntemler yeterlidir.	1	2	3	4	5
19	Kent Konseyi toplantıları formaliteden öteye geçmemektedir.	1	2	3	4	5
20	Belediyenin stratejik planlarında belirtilen amaç ve hedefler beni ilgilendirmiyor.	1	2	3	4	5

Teşekkür ederim.

## EK 2: Çalışan Anket Formu

### Sayın Katılımcı;

Bu anket çalışması, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda yürütülen ve yerel yönetimlerde katılım kültürünü ölçmeye yönelik olarak hazırlanan doktora tezinin uygulama kısmına yöneliktir.

Tez çalışmasının konusu, özet olarak, katılma kavramının teorik temellerinin ortaya konması ve buna bağlı olarak, yerel yönetimler düzeyinde katılmanın kültürel bir unsur olarak ele alınmasıdır. Bu çerçevede Türkiye'de katılım kültürünün gelişimi ve Konya Büyükşehir Belediyesi özelinde çalışanlar ile halkın katılma bakışının tespit ve analizi gerçekleştirilecektir.

Verdiğiniz bilgiler gizli tutulacak ve vereceğiniz cevaplar bu araştırma dışında herhangi bir amaçla kullanılmayacaktır. Araştırmada yer alan sorulara verilecek cevapların içtenlikle ve eksiksiz olması araştırma sonuçlarını olumlu yönde etkileyeceği için, bu hususlara dikkat edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Araştırmamıza gösterdiğiniz ilgi için teşekkür eder, çalışmalarınızda başarılar dilerim.

**Mustafa KOCAOĞLU**

### 1- Kurumdaki Pozisyonunuz

1- Daire Başkanı 2- Müdür 3- Şef 4- Memur 5- Diğer .....

### 2- Kurumdaki Çalışma Süreniz

1- 0-5 yıl 2- 6-10 yıl 3- 11-15 yıl 4- 16-20 yıl 5- 21-25 yıl 6- 26-30 yıl

### 3- Cinsiyetiniz

1- Kadın 2- Erkek

### 4- Yaş Grubunuz

1- 18-28 2- 29-39 3- 40-50 4- 51-61 5- 62 ve üstü...

### 5- Eğitim Durumunuz

1- İlköğretim 2- Lise 3- Önlisans 4- Lisans 5- Lisansüstü

### 6- Aşağıda sıralanan önermelere, ne derecede katıldığınızı belirtiniz.

		Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum
1	Çalışanlar, yürüttüğü faaliyetlerde, belediyeden çok, hemşehrilerin çıkarlarını göz önüne almalıdır.	1	2	3	4	5
2	Hemşehrilerin taleplerini iletmelerinde son çıkarılan yasal düzenlemelerin payı büyüktür.	1	2	3	4	5
3	Hemşehrilerin, belediyenin aldığı kararlara karşı ilgisi yüksek düzeydedir.	1	2	3	4	5
4	Hemşehriler, belediye hizmetlerinden haberdar olmak için uğraşmazlar.	1	2	3	4	5
5	Hemşehriler, belediyenin aldığı kararlardan veya yaptığı hizmetlerden haberdar olsa da bunları anlayacaklarını zannetmiyorum.	1	2	3	4	5

		Kesinlikle katılım-yorum	Katılı-yorum	Karar-sızam	Katılı-yorum	Kesinlikle katılıyorum
6	Hizmetlerin yerine getirilmesini etkileyen en önemli faktör, larm ilgisizliğidir.	1	2	3	4	5
7	Kent Konseyi'nde alınan kararlar belediye tarafından bir politikaya dönüştürülür.	1	2	3	4	5
8	lara, talep ve görüşlerini iletebilecekleri yeni yöntemler sunulması gerekir.	1	2	3	4	5
9	Belediyede kararlar, katılımcı bir anlayışla, çok sayıda çalışanın ortak görüşüyle alınır.	1	2	3	4	5
10	Üstlerimiz bizlere karşı her zaman için anlayışlı ve hoşgörülüdür.	1	2	3	4	5
11	Belediyede çalışanlara gereken değer verilir.	1	2	3	4	5
12	Kişi işini yaparken maddi/manevi sorumluluk almalı, inisiyatif kullanabilmelidir.	1	2	3	4	5
13	Bir işin nasıl yapılması gerektiğini en iyi yönetici bilir.	1	2	3	4	5
14	Belediyede kararlar alınırken ve hizmetler yürütülürken ilgili birim veya kesimlerin görüşlerine yüksek düzeyde başvurulur.	1	2	3	4	5
15	Belediye başkanının bütün politikalarına koşulsuz uyulması gerekir.	1	2	3	4	5
16	Belediyede yöneticiler kararları kendileri alır, ardından bizi bilgilendirir.	1	2	3	4	5
17	Üstlerimiz her zaman için bizleri doğru ve yeterli şekilde bilgilendirir.	1	2	3	4	5
18	Yöneticilerin herhangi bir karar alırken astlarına danışması zaman kaybına neden olur.	1	2	3	4	5
19	Her çalışan, kendi biriminin sorunlarının çözebilecek sorumluluğa sahip olmalıdır.	1	2	3	4	5
20	Belediyede üretilen politikalar ve alınan kararlarda daha çok söz sahibi olmayı isterdim.	1	2	3	4	5

Teşekkür ederim.

## ÖZGEÇMİŞ

Mustafa KOCAOĞLU, 1981 yılında Konya'nın Seydişehir ilçesinde doğdu. 1999-2003 yılları arası Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nde okudu. 2003 yılında Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda başladığı yüksek lisans öğrenimini 2005 yılında tamamladı ve aynı yıl, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda doktora öğrenimine başladı. 2008 yılından bu yana Ahi Evran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü'nde Araştırma Görevlisi olarak görev yapan KOCAOĞLU'nun, yerel yönetimler üzerine çeşitli makale ve bildirileri bulunmaktadır.