

T.C.
İSTANBUL GEDİK ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ



**YEREL YÖNETİŞİM VE KENT KONSEYİ ROLÜ:
ATAŞEHİR VE PENDİK ÖRNEĞİ**

Birkan ÇELİK

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı

**KASIM 2025
İSTANBUL**

T.C.
İSTANBUL GEDİK ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ



**YEREL YÖNETİŞİM VE KENT KONSEYİ ROLÜ:
ATAŞEHİR VE PENDİK ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Birkan ÇELİK
(241211020)
(0009-0003-3097-5757)

Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Şakir DİNÇŞAHİN

İstanbul 2025



T.C.
İSTANBUL GEDİK ÜNİVERSİTESİ
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürlüğü

Jüri Tez Onay Formu

28.11.2025

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

Bu çalışma 11.28.2025 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Tezli Yüksek Lisans) Programı Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

TEZ JÜRİSİ

Prof. Dr. Şakir DİNÇŞAHİN

Danışman

İstanbul Gedik Üniversitesi

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet ÖZCAN

Üye (İmza)

İstanbul Gedik Üniversitesi

Prof. Dr. Cengiz ÇAĞLA

Üye (İmza)

Yıldız Teknik Üniversitesi

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Yerel Yönetişim ve Kent Konseyi Rolü: Ataşehir ve Pendik Örneği” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere uygun şekilde tarafımdan yazıldığını, bu tezdeki bütün bilgileri akademik ve etik kurallar içinde elde ettiğimi, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiğini ve çalışmamın içinde kullanıldıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını, patent ve telif haklarını ihlal edici bir davranışımın olmadığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım. (28/11/2025)

Birkan ÇELİK

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No.
İÇİNDEKİLER	iv
ÇİZELGE LİSTESİ	vii
ÖZET	viii
ABSTRACT	ix
1. GİRİŞ	1
1.1 Araştırmanın Konusu.....	1
1.2 Araştırmanın Amacı.....	5
1.3 Araştırmanın Önemi	6
1.4 Araştırmanın Yöntemi	6
1.5 Araştırmanın Sınırlılıkları	7
2. YEREL YÖNETİMLER	8
2.1 Yönetim kavramı	8
2.1.1 Kamu yönetimi	8
2.1.2 Geleneksel ve yeni kamu yönetimi.....	9
2.2 Yerel Demokrasi Kavramı	11
2.3 Yerel Yönetimler.....	13
2.3.1 Yerel yönetimlerin tanımı	13
2.3.2 Yerel yönetimlerin varlığının önemi	14
2.3.3 Yerel yönetimlerin genel özellikleri.....	15
2.3.4 Türkiye’de yerel yönetim türleri.....	16
2.3.4.1 Belediyeler	16
2.3.4.2 Büyükşehir belediyeleri	17
2.3.4.3 İl özel idareleri	18
2.3.4.4 Köyler	19
2.4 Katılım Kavramı ve Katılım Modelleri	22
2.4.1 Katılım modelleri.....	22
2.4.1.1 Katılım amaçları	24
2.4.1.2 Katılımı etkileyen kavramlar	24

2.5 Yerel Yönetimlerde Yönetime Katılım Biçimleri.....	25
2.5.1 Seçimler yoluyla katılım.....	26
2.5.2 Halk oylaması yoluyla katılım.....	26
2.5.3 Mahalle düzeyinde katılım	27
2.5.4 Yerel halkın meclis kararlarına katılımı.....	27
2.6 Türkiye ve Yurt Dışında Yerel Yönetim Uygulamaları	28
3. YEREL YÖNETİŞİM	30
3.1 Yönetişim Kavramı	30
3.2 Yönetişim Kavramının Tarihsel Gelişimi.....	31
3.3 Yönetişim Kavramını Ortaya Çıkaran Nedenler	33
3.4 Yönetişimin Temel Özellikleri	34
3.5 Yönetişimin Mekânsal Boyutları.....	35
3.5.1 Ulusal yönetim.....	35
3.5.2 Küresel yönetim.....	36
3.6 Yönetişim Türleri	37
3.6.1 Küresel yönetim.....	39
3.6.2 Kamu yönetişi.....	39
3.6.3 İyi yönetim.....	40
3.7 Türkiye ve Yurt Dışında Yerel Yönetişim Uygulamaları.....	41
4. KENT KONSEYLERİ.....	43
4.1 Kent ve Kentleşme Kavramı	43
4.2 Kentleşme Süreci ve Stratejileri.....	46
4.3 Sürdürülebilir Kent Yönetimi.....	49
4.4 Kentlerde Katılımcılığın Merkezi Kent Konseyleri	52
4.4.1 Kent konseylerinin tarihsel gelişim süreci	52
4.4.1.1 Demokratik katılım açısından kent konseylerinin önemi	53
4.4.1.2 Kent konseyleri ve demokrasi.....	54
4.4.2 Kent konseylerinin yasal çerçevesi ve kent konseyi yönetmeliği	54
4.4.3 Kent konseyi meclisleri	58
4.5 Kent Konseylerinin Yaptırım Gücü.....	60
4.6 Türkiye ve Yurt Dışında Kent Konseyi Uygulamaları	61
5. ARAŞTIRMA ALANI.....	64
5.1 Araştırma Çalışma Alanının Seçilmesi.....	64
5.1.1 Ataşehir kent konseyi	64

5.1.2 Pendik kent konseyi.....	66
5.2 Verilerin Toplanması	67
5.3 Verilerin Analizi	67
5.3.1 Araştırma deseni	67
5.3.2 Doküman analizi süreci	69
5.3.3 İçerik analizi süreci.....	70
5.3.4 Geçerlik ve güvenilirlik	70
5.3.5 Etik boyut ve araştırmacının rolü	71
5.4 Bulgular	71
5.4.1 Kurumsal yapı ve katılımçılık (K1) temasına ilişkin bulgular	72
5.4.2 Sosyal yardım ve dayanışma (K2) temasına ilişkin bulgular	73
5.4.3 Çevre ve iklim (K3) temasına ilişkin bulgular	73
5.4.4 Eğitim ve kapasite geliştirme (K4) temasına ilişkin bulgular	75
5.4.5 Yürütme kurulu kararları ve yönetim (K5) temasına ilişkin bulgular	76
5.4.6 Mali bağımsızlık ve bağlayıcılık (K6) temasına ilişkin bulgular	77
5.4.7 Paydaş işbirlikleri ve ağ oluşturma (K7) temasına ilişkin bulgular	77
6. SONUÇ.....	79
KAYNAKÇA.....	85

ÇİZELGE LİSTESİ

	Sayfa No.
Çizelge 5.1: Kurumsal Yapı ve Katılımcılık	72
Çizelge 5.2: Sosyal Yardım ve Dayanışma	73
Çizelge 5.3: Çevre ve İklim	74
Çizelge 5.4: Eğitim ve Kapasite Geliştirme	75
Çizelge 5.5: Yürütme Kurulu Kararları.....	76
Çizelge 5.6: Mali Bağımsızlık ve Bağlayıcılık	77
Çizelge 5.7: Paydaş İşbirlikleri	78

YEREL YÖNETİŞİM VE KENT KONSEYİ ROLÜ: ATAŞEHİR VE PENDİK ÖRNEĞİ

ÖZET

Bu çalışma, Pendik ve Ataşehir Kent Konseylerinin 2022–2024 dönemi faaliyet raporları ve yürütme kurulu kararlarını doküman analizi ve içerik analizi yöntemleriyle incelemektedir. Araştırmanın temel amacı, kent konseylerinin yerel yönetimdeki işlevlerini ortaya koymak ve iki farklı sosyo-ekonomik bağlama sahip ilçedeki uygulamaları karşılaştırmalı olarak değerlendirmektir. Bulgular, her iki konseyin yasal olarak aynı çerçevede faaliyet göstermesine karşın, farklı roller üstlendiğini göstermiştir. Pendik Kent Konseyi, geniş tabanlı katılım, doğrudan sosyal yardımlar ve kurumsal düzeyde paydaş işbirlikleri ile öne çıkmaktadır. Kadın, gençlik, çocuk ve engelli meclisleri aracılığıyla çok sayıda gönüllünün katılımını sağlayan Pendik, özellikle maddi yardım ve sosyal destek projeleriyle toplumsal sermayeyi güçlendirmektedir. Buna karşılık Ataşehir Kent Konseyi, mahalle meclisleri ve tematik forumlar yoluyla daha stratejik ve derinlemesine katılım mekanizmaları geliştirmekte; sosyal yardımda farkındalık projeleri, çevre yönetiminde uygulamalı etkinlikler ve eğitimde bilgi aktarımı odaklı programlar yürütmektedir. Her iki konseyde de mali bağımsızlık eksikliği ve kararların bağlayıcılığının olmaması en temel yapısal sorunlar olarak tespit edilmiştir. Bununla birlikte, paydaş işbirliklerinde farklılaşan modeller dikkat çekmektedir: Pendik büyük ölçekli kurumlarla, Ataşehir ise mahalle örgütlenmeleri ile iş birliklerini geliştirmektedir. Sonuç olarak, kent konseyleri, yerel düzeyde katılımcı demokrasi ve toplumsal sermaye üretiminde önemli aktörlerdir. Ancak daha etkin ve sürdürülebilir bir rol üstlenmeleri için mali özerklik, kararların bağlayıcılığı ve katılımın niteliğini artıracak reformlara ihtiyaç vardır.

Anahtar Kelimeler: *Kent Konseyi, Yerel Yönetişim, Katılımcı Demokrasi, Sosyal Sermaye, Doküman Analizi.*

LOCAL GOVERNANCE AND THE ROLE OF THE CITY COUNCIL: THE EXAMPLE OF ATAŞEHİR AND PENDİK

ABSTRACT

This study examines the activity reports and executive board decisions of the Pendik and Ataşehir City Councils for the 2022–2024 period using document and content analysis methods. The primary objective of the study is to reveal the functions of the city councils in local governance and to comparatively evaluate their practices in two districts with different socio-economic contexts. The findings demonstrate that while both councils operate within the same legal framework, they fulfill different roles. Pendik City Council stands out with its broad participation, direct social assistance, and institutional-level stakeholder collaborations. Pendik, which facilitates the participation of numerous volunteers through women's, youth, children's, and disabled councils, strengthens social capital, particularly through financial assistance and social support projects. In contrast, Ataşehir City Council develops more strategic and in-depth participation mechanisms through neighborhood councils and thematic forums, implementing programs focused on social assistance awareness projects, practical activities in environmental management, and knowledge transfer in education. The lack of financial independence and the lack of binding decisions were identified as the most fundamental structural problems in both councils. However, differing patterns in stakeholder collaborations are noteworthy: Pendik collaborates with large-scale institutions, while Ataşehir is developing collaborations with neighborhood organizations. Consequently, city councils are important actors in generating participatory democracy and social capital at the local level. However, for them to assume a more effective and sustainable role, reforms are needed to enhance financial autonomy, binding decisions, and the quality of participation.

Keywords: *City Council, Local Governance, Participatory Democracy, Social Capital, Document Analysis.*

1. GİRİŞ

1.1 Araştırmanın Konusu

Bu çalışmada, katılım mekanizmasının yerel düzeyde sağlıklı bir şekilde yürütülebileceği düşüncesiyle getirilen uygulamalardan biri olan kent konseyi uygulamasının yerel yönetim bağlamında değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda çalışmanın araştırma sorusu; “Yerel yönetim bağlamında kent konseyleri kent yönetiminde etkin ve işlevsel midir?” şeklindedir. Bu soru ile çalışmada kent konseylerinin yönetim anlayışının hayata geçirilmesi doğrultusunda işlevselliği incelenmiştir.

Yerel anlamda farklı toplumsal kesim ve aktörlerin varlığının yerel kurumlar kanalıyla güçlendirilmeye çalışılması katılımcı demokrasi ile ilişkili olmaktadır. Bu şekilde her türlü baskı unsurunun karar alma mekanizmaları üzerindeki etkinliği ve rolü arttıkça, yerel yönetim anlayışı güçlenmekte ve gerçek anlamda demokratik yerel kurumlardan söz etmek mümkün hale gelmektedir.

Küreselleşmenin getirdiği sosyoekonomik dönüşüm süreci, özellikle 1970'li yılların sonlarından itibaren yönetim paradigmasında önemli değişimlere yol açmış, geleneksel yönetim anlayışından yeni yönetim anlayışına doğru hızlı bir geçiş yaşanmıştır. Yönetişim olarak kavramsallaştırılan yeni yönetim yaklaşımı, zaman içinde yerel yönetimler düzeyinde de uygulama alanı bulmuştur. Birlikte yönetme anlamına gelen yönetim, yukarıdan aşağıya otoritenin hakim olduğu klasik hiyerarşik yönetim anlayışı yerine, tüm toplumsal aktörler arasında karşılıklı işbirliği ve uzlaşmaya dayalı, katılımcılığı ve sivil toplum örgütlerini, şeffaflığı, açıklığı, hesap verebilirliği, yetki devrini ve ilgililiği öne çıkaran bir anlayışı tanımlamak için kullanılan bir kavram olarak ifade edilmektedir (Kerman vd., 2011:14).

Kent yönetiminin amacı, yöneticiler ile halk arasında etkileşimi teşvik etmek olup, bu bağlamda siyasal, ekonomik ve yönetsel iradenin, grupların ve toplulukların, kentin sorunlarına çözüm üretebilmek amacıyla ortak karar alma ve ortak çıkarlarını belirleme mekanizmalarını oluşturmaları, bu süreçlerin yönetilmesine dayalı bir

yönetişim çerçevesinde toplumun çeşitli kesimlerinin müzakere etmesi önem kazanmıştır (Toksöz, 2011:9; Çukurçayır vd. 2010:29).

Katılımcı demokrasi kavramının geliştirilmesinde kent konseyleri, yerel kurumsal mekanizmaları olarak etkin yönetim araçları olmaktadır. Bu bağlamda çalışmada, yerel demokrasinin yönetim kavramıyla birlikte ilerlediği, yönetim kavramının yönetenlerle yönetilenlerin bir araya gelmesiyle ortaya çıktığı, yerel meclislerin yerel demokrasinin güçlendirilmesinde ve mali sorunların çözümünde önemli bir unsur olması gerektiği vurgulanmaktadır. “Yerel yönetim bağlamında kent konseyleri kent yönetiminde etkin ve işlevsel midir?” sorusuna cevap aranmaya çalışılmıştır.

Yapılan literatür taraması değerlendirildiğinde; yönetim kavramı, klasik kamu yönetiminin tek taraflı yönetim anlayışının aksine, ortak yönetim anlayışına dayanan, kamu, özel sektör ve sivil toplum katılımını içeren çok taraflı, çok aktörlü ve çok etkileşimli bir yönetim sürecini ifade etmektedir (Sobacı, 2007; Palabıyık, 2004). Yönetişim mekanizması, klasik yönetimin belirli bir çizgide işleyen hiyerarşik yapısı yerine, ağ ilişkilerinin hakim olduğu çok aktörlü ve merkezi olmayan bir işleyişe dayanmaktadır. Yönetişim mekanizmasının temel noktası, merkezi olmayan bir yapıya izin vermesidir (Kalfa ve Ataay, 2008; Jessop, 2018: 241; Akçakaya, 2019:149; Sobacı, 2007: 227).

Yönetişim kavramı; Dünya Bankası tarafından 1989’da yayınlanan “Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth” başlıklı raporunda ilk kez kullanılmıştır. Raporda yönetim, bir ulusun sorunlarını çözmek için siyasi gücün kullanılması olarak tanımlanarak, Afrika'nın kalkınma sorunlarının temelinde bir yönetim krizinin yattığı belirtilmiştir. Ayrıca bu kavram yine Dünya Bankası tarafından 1992’de “Governance and Development” adlı raporda daha geniş olarak ele alınmıştır. Raporda, yönetim mekanizmasının daha iyi işlemesi için hesap verebilirlik, açıklık ve şeffaflık gibi “iyi yönetim” ilkelerine dikkat çekilerek güçlü hukuki yapıların önemi vurgulanmıştır (Lawton ve Macaulay, 2014: 79).

Yönetişim, sivil toplumu destekler ve geleneksel kamu yönetimindeki merkeziyetçiliğe, hiyerarşiye ve bürokrasiye karşı durur. Bu kavramlar merkeziyetçi yapıları nedeniyle, yönetişimin temel örgütsel biçimi olan ağ yapısını zayıflatabilir.

Çünkü yönetim, hiyerarşik olmaktan ziyade heterarşik bir ağ örgütlenmesine dayanır (Çukurçayır ve Sipahi, 2003; Fürst, 2011; Tekeli, 2014; Palabıyık, 2004).

Katılımcı demokrasinin yerel yönetimlerde başarıyla uygulanabilmesi için, o bölgede faaliyet gösteren sivil toplumun geliştirilmesi ve yönetimin yönetim ilkesi çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir. Bu düşüncenin hayata geçirilmesi için toplumun düşünsel ve pratik katılımını garanti altına alan küçük mekanlar oluşturulmalıdır (Akçakaya, 2019).

Geleneksel yönetim anlayışının katı, hiyerarşik, gizli ve katılımcı olmayan yönetim yapısı, yeni yönetim anlayışında esnek, vatandaş odaklı, şeffaf ve katılımcı bir yönetim yapısına dönüşmüştür. Bu durum kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasının önünü açmıştır. Belediyenin gelir ve giderlerinin belirlenmesi, uygulanması ve denetimine ilişkin taleplerin, belediyenin yönetim ilkelerini benimsediği ve halkın aktif vatandaşlık gereklerini yerine getirdiği kent meclisinin ortak platformunda dile getirilmesi önemlidir.

Bu bağlamda, bütçenin halkın istekleri doğrultusunda harcanması ve yerel ihtiyaçların etkin bir şekilde karşılanması için yerel halk ve belediyenin birlikte çalışması gerekmektedir. Belediye meclisi içerisinde mahalle muhtarları, muhtarlar, dernekler, sivil toplum kuruluşları, bütçeleme alanında uzman il yöneticileri, belediye meclisinin ilgili üyeleri ve belediye yetkililerinin yer alacağı bir çalışma grubunun oluşturulması önemlidir (Toksöz, 2011:9; Güneş ve Beyazıt, 2012: 129).

Yerel Gündem 21 düşüncesine dayalı yerel meclisler, yerel düzeyde yönetim ve katılımcılık ilkelerinin yaşama geçirilmesine katkıda bulunmak amacıyla oluşturulmuştur. Sunulan planda yerel yönetim birimlerine dikkat çekilerek, yerel yönetimlerin sorun çözümüne katılımının hayati önemi vurgulanmış, yerel yönetimlerin sivil toplumun liderliğinde kendi yerel gündemlerini belirlemeleri önerilmiştir (Gürses, 2015: 55).

Türkiye'de yerel yönetimler, özellikle 2004 yılında yapılan yasal düzenlemelerle yerel demokrasinin belirgin ve önemli bir örneği olarak ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, Türkiye'de yerel siyasal katılımın yeni platformlarından biri olarak değerlendirilmektedirler. (Bulut, 2013).

Kent konseyleri “5393 sayılı Belediye Kanunu” ile “26313 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği” hükümlerine göre oluşturulmaktadır. Kent konseyleri

kuruluşuna ilişkin yasal çerçevenin oluşturulduğu 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesine göre; kent konseyleri, herkesin görüşlerini açıklama imkânı bulabileceği, vatandaşlık bilinci, çevreye duyarlılık, toplumsal yardımlaşma ve dayanışma, şeffaflık, hesap verebilirlik ve hesap verebilirlik, katılımcılık ve yerel yönetim gibi ilkelerin hayata geçirilmesini sağlayan bir platform olarak tanımlanmaktadır (Oktay, 2016: 119).

Yapılan literatür taraması neticesinde, Kent konseylerinin yönetim yaklaşımını uygulama açısından işlevsel olmaktan büyük ölçüde uzak olduğu görülmektedir. Kent konseyleri, mevzuatta belirtilen tek kuruluş amacına göre değerlendirildiğinde, yerel ölçekte yönetim yaklaşımını uygulama açısından önemli bir mekanizma olarak görmek mümkündür. Mevcut yasal düzenlemeler ve demokratik siyasal kültür ekseninde yer alan söz konusu eksikliklerin, kentsel yönetim sürecinde yönetim yaklaşımının dayandığı temeller açısından kent konseylerinin işlevselliğini sağlayarak yerel demokrasi ve katılıma önemli katkı sağlayacağı görülmektedir.

Çalışma kapsamında yapılan literatür taramasında yönetim, kent konseyi, yerel demokrasi ve katılım konularında araştırma sorusuna cevap aranmaya çalışılmıştır. Yönetimin temel mantığı çoğulculuk, güç paylaşımı ve ademi merkeziyetçiliği içerir. Türkiye'deki yerel yönetim söylemlerindeki temel talep, yerel yönetimlerin zayıf merkezi hükümetlerin bir uzantısı olmaktan çıkıp yetki ve kaynaklar açısından güçlendirilerek sorumluluk alanları genişletilmiş ademi merkeziyetçi bir hükümet birimine dönüştürülmesidir (Göymen, 2000). Peki, yönetimin kapsamı nedir? Yönetim süreçlerine hangi konular dahil edilebilir? Tarafların hakları ve yükümlülükleri nelerdir? Bu işbirliğindeki en büyük siyasi kurum olan devlet, gerçekten yetkilerinden özgür müdür veya özgür olsa bile, devletin devlet statüsünden kaynaklanan görevleri nasıl yerine getirilecektir? Bu sorular, yönetim süreciyle ilgili tartışmaların merkezinde yer almaktadır (Mitlin, 2004: 5).

Yönetimin küreselleşmenin bir sonucu olarak geliştiğini ve bu nedenle yönetim anlayışındaki bu dönüşümün devletin dönüşümüyle paralel olarak ortaya çıktığını savunanlar da vardır. Çünkü yönetim, devletin boyutunu küçültmek anlamına gelmez. Aksine, toplumsal işbirliğini harekete geçirerek devletin sorun

çözme yeteneğini artırmak anlamına gelir (Blakeley, 2005; Akçakaya, 2019; Palabıyık, 2004).

Günümüzde, kentsel yaşamın artmasıyla birlikte yerel yönetim uygulamalarının önemli ölçüde geliştiği görülmektedir. Bu uygulamalar farklı biçimler olsa da, katılım süreçleri de yönetim temasını oluşturan konuya göre değişmektedir. Kent konseyi kararlarının bağlayıcı olmadığı yönünde de eleştiriler var. Ancak bu noktada bağlayıcı karar alma yetkisi, siyasi ve idari sorumluluk kavramlarıyla birlikte ele alınmalıdır (Kalfa ve Ataay, 2008; Sobacı, 2007).

1.2 Araştırmanın Amacı

Bu çalışmada, katılım mekanizmasının yerel düzeyde sağlıklı bir şekilde yürütülebileceği düşüncesiyle getirilen uygulamalardan biri olan kent konseyi uygulamasının yerel yönetim bağlamında değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda İstanbul Ataşehir ve Pendik ilçelerinde bulunan kent konseylerinin rolü yönetim bağlamında ele alınacaktır. Araştırmanın amacı, Ataşehir ve Pendik Kent Konseylerinin 2022–2025 yılları arasındaki faaliyet raporları ile yürütme kurulu kararlarını incelemek, bu belgelerde yer alan faaliyetlerin niteliğini, yoğunluğunu ve tematik dağılımını analiz ederek kent konseylerinin yerel yönetimdeki rollerini ortaya koymaktır.

Kentlerin yerel düzeyde merkezîyetçi yaklaşımlarla gelişmesinin zor olduğu, bu nedenle katılımcı ve çok paydaşlı yönetime ihtiyaç duyulduğu, kent konseylerinin bu sürece olumlu katkı sağladığı belirtilmektedir. Çalışmanın bir diğer amacı ise şehre uyum sağlamada zorluk çeken dezavantajlı grupların entegrasyonunun sağlanması için gerekli tedbirlerin önerilmesidir. Belediyelerin, kentsel hakların ve hukukun korunması, vatandaşlık bilincinin geliştirilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesi, çevre bilincinin oluşturulması, toplumsal yardımlaşma ve dayanışma, şeffaflık, hesap verebilirlik, gözetim, katılımcılık ve yönetim işlevlerini üstlenerek yerel demokrasinin gelişmesine katkıda bulunmaları beklenmektedir. Katılım sürecinde yönetim ilkeleri ve katılım mekanizmaları temelinde eşgüdüm sağlamaya istekli olunmalıdır.

1.3 Araştırmanın Önemi

Katılım mekanizmasının yerel düzeyde sağlıklı bir şekilde uygulanabileceği düşüncesiyle oluşturulan kent konseyi adaylığının yerel yönetim bağlamında değerlendirilmesini amaçlayan bu çalışma İstanbul'un Ataşehir ve Pendik ilçelerini incelemesi açısından, bu ilçelerin yönetim unsuru olarak kent konseylerinin daha önce incelenmemesi açısından özgün değer ifade etmektedir.

Yerel yönetimleri mevzuatla belirlenmiş amaçları açısından değerlendirdiğimizde, yönetim anlayışının yerel düzeyde hayata geçirilmesinde önemli bir mekanizma olarak görülebilir. Ancak hedeflerine ulaşmada önemli eksiklikler bulunmaktadır. Mevcut yasal düzenlemelerdeki eksiklikler ve demokratik siyasal kültür ekseninde kent konseylerinin, kent yönetim sürecinde yönetim yaklaşımının dayandığı temeller açısından daha işlevsel olması gerekmektedir. Kent konseyleri, yerel yönetim birimlerinin kentin kalkınmasına gönüllü olarak katkıda bulunmasının, yerel halkın katılımını sağlayarak kentin farklılıklarını yansıtmasının, demokrasi ve toplumsal kalkınmanın geliştirilmesinin, yerelin gücünün artırılmasının ve kentin kimliğinin ortaya çıkarılmasının önünü açan katılım mekanizmalarıdır. Katılımı sağlamada en önemli etki, katılım kültürünün yaratılmasıdır. Kent konseylerinin yürüttüğü faaliyetlerin yanı sıra, kamusal katılım kültürünü geliştirebilecek faaliyetlerin incelenmesi gerekmektedir.

Türkiye'de Kent Konseyi Yönetmeliği'nde şu an için kent konseylerinin görevleri arasında yer almayan bu görevin yasal bir düzenlemeyle güvence altına alınması ve zorunlu hale getirilmesi bu eksikliği giderebilecek bir çalışma olacaktır. Yapılacak bu çalışma ile bu konunun Ataşehir ve Pendik ilçeleri açısından derinlemesine incelenmesi öngörülmektedir.

1.4 Araştırmanın Yöntemi

Çalışmada nitel analiz tekniklerinden doküman analizi ve içerik analizi yöntemlerini bir arada kullanmaktadır. Araştırma kapsamında Ataşehir ve Pendik Kent Konseylerinin 2022–2025 yılları arasındaki faaliyet raporları ile yürütme kurulu kararları incelenmiştir. Ulaşılan verilerin öncelikle yıl, karar sayısı, kararın konusu gibi değişkenler üzerinden yer alan faaliyetlerin niteliğini, yoğunluğunu ve tematik

dağılımını analiz ederek kent konseylerinin yerel yönetimdeki rollerini ortaya konmuştur.

Belirlenen araştırma sorusu ve anahtar kelimler aracılığıyla yönetim ve kent konseyi konusunda yapılan akademik çalışmalar değerlendirilerek, belirli bulgulara ulaşılması hedeflenmektedir.

1.5 Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu araştırmanın sınırlılıkları şu şekildedir:

1. Belge erişimi: Yürütme kurulu kararlarının tam metinleri genellikle kamuya açık değildir; bu nedenle kararlar araştırmacı tarafından ilgili kurumlardan temin edilmiştir.
2. 2025 yılı belgeleri: 2025 faaliyet raporları çoğunlukla yıl bitiminden sonra yayımlandığından bu yıl için tam veri mevcut değildir.
3. Genelleştirme: Çalışma yalnızca iki ilçe örneğine dayandığı için bulguları Türkiye'deki tüm kent konseylerine genelleme konusunda bir sınırlılık söz konusu olmaktadır.

Bu sınırlılıklar, araştırmanın güvenilirliğini azaltmamış, ancak kapsamını daraltmıştır.

2. YEREL YÖNETİMLER

2.1 Yönetim kavramı

Yönetim, literatürde ve kamuoyunda çeşitli tanımlara konu olmaktadır. Yönetim kavramı; etkinlik/yön, idare, örgüt, yönetim sistemi gibi çeşitli anlamlarda kullanılmaktadır. Yönetim kavramının bazen bir faaliyet, bazen bir örgüt, bazen de bir idari sistem olarak ele alınması, onun çok yönlü bir olgu olmasından kaynaklanmaktadır. Yönetim kavramı aslında bu kavramların hepsini içermektedir. Yönetim, belirli amaç veya hedeflere ulaşmak için işbirliği içinde yürütülen bir grup etkinliğidir. Yöneticilik, bir kişinin tek başına kaldıramayacağı bir kayayı iki veya daha fazla kişinin işbirliği yaparak hareket ettirmesidir (Berkley ve Rouse, 2004:4).

Yönetim, belirli bir amaca ulaşmak için kaynakların (fiziksel/maddi ve insan) organize edilmesi ve kullanılması etkinliği veya süreci olarak da tanımlanabilir. Bu tanım, şeylerin ve insanların bir arada yönetimini içerdiğinden İşletme Yönetimi ve Kamu Yönetimini de kapsar (Eryılmaz, 2018:6).

2.1.1 Kamu yönetimi

Kamu yönetimi, insanların ortak amaçlar doğrultusunda bir araya gelip, örgütlenip, işbirliği yaparak çeşitli faaliyetlerde buldukları çok eski çağlardan beri var olmuştur. Kamu yönetimi, insanların toplum adına ortak faaliyetlerde bulunup örgütlendikleri, çok eski çağlardan beri insanların yaşamında çok önemli bir rol oynamıştır. Günümüzde devletin çok önemli bir alanı olan kamu yönetimi, dünya çapında hızlı bir gelişim ve değişim geçirmekte, yeni kavramsallaştırmalara, tanımlamalara ve değerlendirmelere konu olmaktadır (Pollitt ve Bouckaert, 2002:7).

Türkçede “kamu” kelimesi her zaman her şeyi ifade eder; bir ülkenin nüfusunun tamamı; Halk, toplum vb. anlamına gelir. “Kamu düzeni” toplumun bütününe ilgilendiren düzen anlamına gelir; “kamu sektörü” Devlet tarafından yürütülen ekonomik faaliyetler bütününe ifade eder; “Kamu personeli” kamu görevlilerini, “kamuoyu” ise toplumun geniş bir kesiminin belli bir konu hakkında benimsediği görüş, tutum ve inançların toplamını ifade eder; “kamu tüzel kişileri”

kamu yararına kullanılmak üzere kurulmuş kişi ve mal topluluklarını ifade eder; “Kamu hukuku”, Devletin kuruluşunu ve işleyişini ve diğer Devletlerle, kamu tüzel kişileri ve kişilerle ilişkilerini düzenleyen kurallar bütünüdür (Eryılmaz, 2018:9).

Kamu yönetimi kavramının dört temel boyutu vardır. Bunlar “işlev”, “yapı”, “akademik disiplin” ve “meslek” yönleridir. Kamu yönetimi işlevsel bir kavram olarak çeşitli tanımlara konu olmuştur. Bu tanımları şu şekilde sıralayabiliriz (Stillman, 2005:3):

1. Kamu yönetimi, halkın temel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla mal ve hizmet üretiminin yapılmasıdır.

2. Kamu yönetimi, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasıyla ilgili tüm faaliyetleri ifade eder.

3. Kamu yönetimi, kamu hizmetlerinin görülmesine ilişkin mevzuatla öngörülen idari karar ve görevlerin yerine getirilmesi amacıyla yönetsel, siyasal ve hukuki teori ve yöntemlerin uygulanmasıdır.

4. Kamu yönetimi, kamu görevlilerinin kanun ve idari düzenlemelerin uygulanmasıyla ilgili iş, işlem, eylem ve işlemlerinin bütünü olarak da tanımlanır.

2.1.2 Geleneksel ve yeni kamu yönetimi

Devletin işlevlerine bağlı olarak geleneksel kamu yönetimi kavramının anlamında bazı değişimler yaşanmaktadır. Geleneksel kamu yönetimi, 1980’lerden itibaren özel sektörde uygulanan bazı yöntem ve yaklaşımlardan etkilenecek hem yapısal hem de işlevsel düzeyde önemli bir paradigma değişimine uğramıştır. Bu nedenle kamu yönetimi kavramı bazı yazarlar tarafından İngilizcede “public management” şeklinde de ifade edilmeye başlanmıştır (Pollitt ve Bouckaert, 2002:9). Bu kavram Türkçede “yeni kamu yönetimi”, “kamu işletmeciliği” gibi terimlerle ifade edilmektedir. Aslında “management” terimi, işlevsel yönetimin de bir unsurunu içinde barındıran yeni kamu yönetimi anlayışını ifade etmektedir. Geleneksel kamu yönetimi verimliliğe nispeten az önem vermiştir; Demokrasi, hesap verebilirlik, kamu yararı, eşitlik ve dürüstlük gibi kamu sektörü değerlerine daha fazla vurgu yapmaktadır (Eryılmaz, 2018).

Geleneksel kamu yönetimi, 19. yüzyılın ikinci yarısından 20. yüzyılın son çeyreğine kadar kamu yönetiminde egemen paradigmanın adıdır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının düşünsel temelleri büyük ölçüde Woodrow Wilson, Max Weber ve Frederick Taylor'ın fikirlerine dayanmaktadır. Wilson, 19. yüzyılın son çeyreğinde yazdığı makalesinde kamu yönetiminin siyaset biliminden bağımsız bir disiplin haline getirilmesi için "siyaset/yönetim ayrımı" ilkesini savunmuştur. Max Weber de formüle ettiği "ideal tip" bürokrasi modelinin en rasyonel ve etkili örgütlenme biçimi olduğu düşüncesini geliştirmiştir (Shafritz vd. 2009: 29).

Wilson ve Weber'in görüş ve düşünceleri, politika alanları ile kamu görevlilerinin ayrı şeyler olduğu, kamu politikalarına ilişkin temel kararların politikacılar tarafından alındığı ve kamu görevlilerinin bunları deneyim ve teknik bilgilerine göre en etkili ve tarafsız biçimde uygulayacakları ilkesine dayanmaktadır. 20. yüzyılın başlarında F. Taylor'un "Bilimsel Yönetim" olarak adlandırılan yaklaşımı, bilimsel yöntemler kullanılarak her iş için tek bir optimum yöntemin bulunabileceğini vurgulamış ve kamu yönetimine ilişkin geleneksel yaklaşımın gelişimini etkilemiştir (Pollitt ve Bouckaert, 2002:10).

Kamu yönetimi alanında yeni yaklaşımın gelişimi, baskın özellikler ve eğilimler olarak üç aşamada ele alınabilir. 1979'da başlayıp 1980'lerin ortalarına kadar devam eden ilk aşama; kamu sektörünün hukuki ve yapısal serbestleştirilmesi, kamusal mal ve hizmetlere yönelik sübvansiyonların kaldırılması ve diğer kemer sıkma tedbirleriydi. İkinci aşama, 1985'ten sonra yoğunlaşan kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesiyle başladı; Bunlar ekonomi, verimlilik ve etkinlik politikalarıdır (Eryılmaz, 2018). Son olarak üçüncü aşama, 1990'lı yıllardan itibaren kamu hizmetlerinde kalite, vatandaş hizmeti, yönetişim, katılım, hesap verebilirlik, şeffaflık, performansa dayalı yönetim gibi ilke ve değerleri öne çıkaran politikalarından oluşmaktadır. Üçüncü aşama kamu yönetiminde kaliteyi artırmaya yönelik açık bir süreçtir (Shafritz vd. 2009: 30).

Ülkeler arasındaki farkı yaratacak olan, her ülkenin veya idari birimin bu alanda ulaştığı gelişmişlik düzeyidir. Yeni kamu işletmeciliği, geleneksel yönetim anlayışından farklı olarak, yönetimin örgütlenmesinde, işleyişinde ve piyasalarla, toplumla ilişkilerinde yeni bir yapılanma öngörmektedir. Yeni kamu işletmeciliğinin temel unsurları konusunda çeşitli sınıflandırmalar yapılmıştır. Yeni kamu yönetiminin unsurları yedi başlık altında değerlendirilmiştir (Hood, 1991: 3):

- Kamu sektörü yöneticilerine geniş bir yönetim özgürlüğü verin,
- Performans ölçümü,
- Prosedürlerden çok sonuçlara önem vermek,
- Kaynakların kullanımında disiplin ve tutumluluk,
- Kamu sektöründe artan rekabet,
- Büyük ölçekli organizasyonları yeni, optimum büyüklükteki yapılara dönüştürmek,
- Özel sektör yönetim tekniklerinin kamu sektöründe uygulanması.

Yeni kamu yönetimi düşüncesi, 1980'li yıllardan itibaren ekonomik ve idari sistemin yapı ve faaliyetlerinde yaşanan değişimleri yorumlayan ve yönlendiren bir yaklaşım olup, geleneksel yönetim düşüncesine alternatif olarak ortaya çıkmış ve büyük ölçüde onun yerini almıştır. Ancak son zamanlarda kamu yönetimi, geleneksel kamu yönetimine yönelik normatif yönelimli yaklaşım ile işletme yönetimine yönelik araçsal yönelimli yaklaşımın bir bileşimi olarak tanımlanmaya başlanmıştır (Shafritz vd. 2009: 30).

2.2 Yerel Demokrasi Kavramı

Yerel yönetimler, demokrasiyi tabandan yukarıya doğru yayma görevine sahip olan temel demokratik kurumlar arasında yer almaktadır. Yerel yönetimler demokrasinin niteliklerini en iyi şekilde yerine getirirler. Yerel yönetimler, katılım ve temsil sistemlerini tek bir düzlemde bir araya getirerek demokrasiyi etkin kılar, böylece halk ile yerel yönetici arasındaki mekânsal ve toplumsal mesafeyi en aza indirir. Bu da toplumun farklı kesimlerinin temsiline olanak sağlamaktadır (Pustu, 2005: 125).

Yerel yönetimler tüm ülkelerde demokratik kurumlar olarak kabul edilir. Bunun nedeni, yerel yönetimlerin halkın kendi kendini yönetmesine olanak sağlayan kurumlar arasında yer almasıdır (Çukurçayır, 2008: 27).

Halk bunu seçilmiş organlar aracılığıyla gerçekleştirir. Ancak yerel yönetim organlarının sadece seçimle oluşacağını öngörmek, kurumlara demokratik bir karakter kazandırmaya yetmeyecek, aynı zamanda yeni arayışları da beraberinde getirecektir. Çeşitli biçimsel unsurlar yalnızca gerçek izleyici katılımını sağlamakla

kalmayacak, aynı zamanda katılım için farklı fırsatlar da sunacaktır (Keleş, 2019: 54).

Demokrasi bugün dünyanın hemen her yerinde bir özlemi, vazgeçilmez bir ideali temsil ediyor. Aristoteles, Platon, Locke, Alain ve daha birçok düşünür demokrasinin farklı tanımlarını yapmışlardır (Şaylan, 1998: 2).

Demokrasi; halkın, halk tarafından, halk için ve halk adına yönetimi. Bu tanım günümüz siyaset biliminde de kabul görmüştür (Çeçen, 1984: 70). Hayek'e (2005) göre demokrasi; Çok yüksek bir değerdir, aynı zamanda bir zenginliktir. Demokrasi çoğunluğun sesidir ve çok önemli bir değerdir. Lipson (1993) demokrasiyi; vatandaşları için mümkün olduğu kadar özgürlük ve eşitliği bir arada sunan bir yönetim biçimi olarak tanımlamaktadır.

Demokrasi kavramının tek ve yeterli bir tanımı olmadığı gibi yerel demokrasi kavramının da net bir tanımı geliştirilememiştir. Ayrıca bu kavram hakkında ciddi tartışmalar yaşanmakta ve bazı yazarlar kavramın yanlış ve eksik olduğu yönünde görüşler ortaya koymaktadır. Bu kavram yerine "demokratik yerel yönetim" ifadesini kullanmayı tercih edenler de var. Yerel demokrasi; yerel yönetimler için demokratik değerlerin geçerli kılınması" olarak tanımlanabilir (Görmez, 1997: 69).

Demokrasinin temel değerleri olan halk katılımı, çoğunluk ilkesi, kamusal hesap verebilirlik yerel yönetimlerde daha kolay hayata geçirilmektedir. Yerel yönetimlerde katılım düzeyi ulusal düzeyde daha yoğun ve doğrudandır (Yaylı ve Pustu, 2008). Bu bağlamda demokrasi ile yerel yönetimler arasında ilişki kurulması gerekmektedir; Yerel yönetimler demokrasiye ulaşma yolunda atılan en önemli adımlardan biridir. Yerel yönetimler aynı zamanda halkın kurtuluşunda ve demokratik yönelimlerin gerçekleştirilmesinde önemli bir dayanak oluşturan kurumlardır. Vatandaş katılımı, çoğunluk ilkesi, liderlerin istişareye önem vermesi ve seçmene karşı hesap verebilirlik duygusu, demokrasi ve yerel yönetimin ortak unsurlarıdır ve demokrasi ile yerel yönetim arasındaki ilişkiyi ortaya koymaktadır (Keleş, 2019:85).

Demokrasi " Ülkeyi kim yönetmeli?" sorusuna cevap ararken; Demokratik sistemler ise, toplumdaki farklılıkların siyasal yaşama dâhil edilmesine olanak tanıyan, halkın kendilerini ilgilendiren konularda yönetime katılmasını sağlayan, bu konuda yöneticileri etkileme ve denetleme yetkisi veren bir yönetim biçimidir. Yerel

demokrasi, demokratik sistemin temelini ve direğini oluşturur. Demokrasinin çevreden merkeze doğru genişlediği noktada yerel demokrasinin daha işlevsel bir konuma geleceği düşünülmektedir (Eryılmaz, 2011:146).

2.3 Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler, yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulmuş demokratik ve özerk kamu idareleridir. Yerel yönetimler özerk kuruluşlardır. Kendi kamu politikalarını yasal sınırlar içinde uygulayabilirler. Onuncu Kalkınma Planı Yerel Yönetimler İhtisas Komisyonu Raporu'nda yerel yönetimler şu şekilde tanımlanmıştır: Yerel yönetim, merkezi hükümetten bağımsız, bir topluluğun mahalli ve ortak gereksinimlerini karşılamak üzere karar alma organlarını doğrudan seçmenlerin seçtiği, idari ve mali özerkliğe sahip demokratik bir kurumdur. Anayasa ve ilgili kanunlara göre yerel yönetimler; il, belediye ve köy özel idarelerini ifade eder (Kalkınma Bakanlığı, 2023:6).

2.3.1 Yerel yönetimlerin tanımı

Yerel yönetim, yerel vatandaşların ortak ve yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere seçtikleri organlar tarafından yönetilmelerine olanak sağlayan sistemin adıdır. Bu bir yönetim tarzı olmasına rağmen; Merkezi hükümet tarafından yetkilendirilen yerel meclisin kontrolündeki, belirli sınırlar içinde kurallar koyma ve mali yükümlülükler koyma yetkisine sahip yönetim biriminin adıdır (Keleş, 2019:29).

1982 Anayasası'nın 127. maddesine göre; "*Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir*".

Yukarıda verilen yerel yönetim tanımlarının ortak noktası, bunların, belirli bir topluluğun ortak ihtiyaçlarının, önceden belirlenmiş yasal sınırlar içerisinde, seçtikleri organlar tarafından karşılanmasını sağlayan kuruluşlar olduğudur. Bazı kaynaklarda "Yerel Yönetim" ile "Adem-i Merkeziyetçilik" kavramları aynı anlamda ifade edilmektedir. Bu bağlamda yerinden yönetim, belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, hizmet sunma yetkisinin merkezî idare örgütünden ayrı tüzel kişiliğe sahip idarelere verilmesi olarak tanımlanmaktadır.

Genellikle iki kavram birbirinin yerine kullanılabilir. Yönetim biliminde bu ayrım bazen şu şekilde karşımıza çıkar: Yerel yönetim terimi öncelikle yerel yönetim birimlerini tanımlamak için kullanılırken, ademi merkezîyetçilik terimi öncelikle idari sistemi ve eylemi tanımlamak için kullanılır. Özetle, “Yerel Yönetim” kavramından kastedilen, yerel yönetim kavramının bir “yönetim sistemi”ni ifade ettiğidir. Bazen bu kavramsal çerçeve sadece Türkiye için geçerlidir, çünkü Türkiye’de bir tür ademi merkezîyetçilik olan "siyasal ademi merkezîyetçilik" yoktur (Esen, 2010:8).

Yerel yönetimler, demokrasiyi tabandan yukarıya doğru yayma görevine sahip olan temel demokratik kurumlar arasında yer almaktadır. Yerel yönetimler demokrasinin niteliklerini en iyi şekilde yerine getirirler. Yerel yönetimler, katılım ve temsil sistemlerini tek bir düzlemde bir araya getirerek demokrasiyi etkin kılar, böylece halk ile yerel yönetici arasındaki mekânsal ve toplumsal mesafeyi en aza indirir. Bu da toplumun farklı kesimlerinin temsiline olanak sağlamaktadır (Pustu, 2005:125; Çukurçayır, 2008:27).

Yerel yönetimler tüm ülkelerde demokratik kurumlar olarak kabul edilir. Bunun nedeni, yerel yönetimlerin halkın kendi kendini yönetmesini sağlayan kurumların başında gelmesidir.

Halk bunu seçilmiş organlar aracılığıyla gerçekleştirir. Ancak yerel yönetim organlarının sadece seçimle oluşacağını öngörmek, kurumlara demokratik bir karakter kazandırmaya yetmeyecek, aynı zamanda yeni arayışları da beraberinde getirecektir. Çeşitli biçimsel unsurlar yalnızca gerçek izleyici katılımını sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda katılım için farklı fırsatlar da sunacaktır (Keleş, 2019:85).

2.3.2 Yerel yönetimlerin varlığının önemi

Yerel yönetimler, kamusal hizmetlerin sunulması ve yönetime halkın katılımının sağlanmasında ilk adımdır. Yerel yönetimler yerel demokrasinin ve toplumsal katılımın gelişmesine katkı sağlar. Bazı kamu hizmetleri merkezden illere doğru götürülürken, yerel yönetimler de doğrudan ve hızlı hizmet sunumunun güzel bir örneğidir (Kestellioğlu, 2015: 219).

Demokrasinin gerçekleşmesi için yerel yönetimlerin, merkezi hükümetin göremediği ve çözemediği sorun ve ihtiyaçları tespit edip, yerel kaynakları harekete geçirmesi çok önemlidir. Geçici politikalarla çözülemeyecek pek çok sorun yerel

yönetimler tarafından çözülüyor. Merkezi hükümete ulaşamayan insanlar, yerel yönetimler aracılığıyla merkezi hükümetle merkezi yönetim arasında bağ kurarak isteklerini ve varoluşlarını ifade edemezler. Yerel yönetimlerin bir diğer önemli yönü ise siyasal bilinç ve eğitime katkı sağlamalarıdır. Kamuoyunun yerel yönetimler aracılığıyla ülkeye ve merkezi hükümete bilgi sağlaması ve bilgi mücadelesini teşvik etmesidir (Akdoğan, 2008:50).

Yerel yönetimler, merkezi hükümetin ele alması gereken belirli sorunları çözer ve aksiyon alırlar. Bu anlamda yerel yönetimlerin varlığı aynı zamanda merkezi hükümetin yükünü de hafifletmektedir. Ayrıca yerel yönetimler küçük topluluklardan oluştuğu için katılım düşüncesi en küçük alanlarda bile kendini göstermekte, katılımcı ve temsili demokrasi uygulanmakta ve yerleşmektedir. Yerel yönetimler, insanlara iyi konut sağlama ve kentsel statülerini güçlendirme konusunda önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca, yerel yönetimlerin kuruluşu, görev ve yetkileri kanunla düzenlenir. Hukuka aykırı kurullarla iç sistemlerin kurulması ve yönetilmesi mümkün olmayacaktır. Bu durum Anayasanın yerel yönetim birimlerine verdiği önemi açıkça ortaya koymaktadır (Aydın, 2009: 30).

2.3.3 Yerel yönetimlerin genel özellikleri

1982 Türk Anayasası'nın 127. maddesinde yer alan "Yerel Yönetimler" adı altında yerel yönetimlerin genel özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Hatam, 2012, s. 5) :

- Yerel yönetimler, belirli bir coğrafi bölgeye (il, ilçe, belde, köy) hizmet verir. Amaç, halka en yakın noktadan hizmet sunarak verimliliği ve katılımı artırmaktır.
- Yerel yöneticiler (belediye başkanı, muhtar, meclis üyeleri vb.) halk tarafından seçimle belirlenir. Bu durum, demokratik katılımı teşvik eder.
- Yerel yönetimlerin kendilerine ait hukuki kimliği vardır. Kendi adlarına dava açabilir, mal edinebilir, sözleşme yapabilirler.
- Kendi bütçeleri ve gelir kaynakları vardır (emlak vergisi, harçlar, belediye gelirleri vb.). Ancak bu özerklik sınırsız değildir; merkezi denetim söz konusudur.

- Yerel yönetimler, merkezi idareden bağımsız olarak çalışsalar da denetim açısından merkezi otoriteye bağlıdırlar. İçişleri Bakanlığı, Sayıştay gibi kurumlar tarafından denetlenirler.

Kanun, Bakanlar Kurulunca belirli kamu hizmetlerini görmek üzere yetkilendirilen mahalli idare birliklerinin kuruluşunu, görevlerini, yetkilerini, mali ve idari işlerini, merkezi hükümetle olan bağ ve ilişkilerini düzenlemektedir. Bu idarelerin, görevlerine uygun gelir kaynakları bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin vatandaşlara zamanında ve uygun şekilde hizmet ve kaynak sağlama noktasında önemi giderek artmaktadır. Yerel yönetimlerin demokrasiye olumlu katkı sağladığı söylenebilir çünkü yerel yönetimlerde halkın yönetime katılımı merkezi yönetimlere göre daha kolaydır (Doğan ve Kalkışım, 2015: 109). Yerel yönetimler, kamu hizmetlerinde yaptıkları çalışmalardan hem halkın hem de idarenin yararlanmasını sağlayarak, halk ile merkez arasında önemli bir köprü görevi görmektedirler. Bu nedenle demokratik vizyona sahip ülkelerde bu birimler giderek vazgeçilmez hale gelmektedir (Bilgiç, 2005, s. 633).

2.3.4 Türkiye’de yerel yönetim türleri

Türkiye’de yerel yönetim türleri belediyeler, il özel idareleri ve köyler olmak üzere üç ana gruptan oluşmaktadır. Belediyeler, 5393 sayılı Kanuna tabi belediyeler ve 5216 sayılı Kanuna tabi büyükşehir belediyeleri olmak üzere iki gruba ayrılır. Bu nedenle bu bölümde belediyeler, büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri ve köyler mahalli idare türleri adı altında ele alınacaktır.

2.3.4.1 Belediyeler

Belediyeler, bir kentin ve kentin mahalli ortak gereksinimlerini karşılamak üzere oluşturulan, karar organları seçmenler tarafından seçilen, idari ve mali özerkliğe sahip, en yaygın ve gelişmiş yerel yönetim kuruluşlarıdır (Mutlu, 2015: 478). Bugün Türkiye’de yerel yönetimler en önemli yerel yönetim kuruluşları olarak tanımlanmakta olup, yaklaşık 150 yıllık bir geçmişe sahiptirler. Bu yapılanma Türkiye’de Tanzimat sonrası dönemde görülmüş ve ilk belediye örgütü 1854 yılında İstanbul’da kurulmuştur. Bu dönemlerde belediyeler kurulmuş olmakla birlikte tüzel kişiliğe ve özerkliğe sahip değillerdi (Çukurçayır, 2013: 180).

1868 Nizamnamesi ile belediyecilik yaygınlaştırılmaya çalışılmış, 1876 Anayasası ile belediyelere tüzel kişilik kazandırılmıştır. Kanun hemen ardından hazırlanmış olmasına rağmen, yapılan mevzuat çalışmaları belediyelerin tam anlamıyla yerel yönetim kuruluşu haline gelmesi için yeterli olmamıştır (Karakılıçık, 2015:150).

Belediyelerin üç ana organı vardır: Belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeni. Belediye başkanı yürütme organı iken, şehir meclisi ve belediye encümeni danışma ve karar alma organı olarak görev yapar. Özellikle 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin daha özerk ve güçlü hale getirilmesine yönelik önemli düzenlemeler yapılmıştır (Urhan, 2008: 89).

2.3.4.2 Büyükşehir belediyeleri

Hızlı kentleşme sonucu nüfus artışı yaşayan ve belirli denetimlerin dışında kalan yerlerin düzenlenmesi, farklı yerel yönetim birimleri arasında işbirliği yapılması ve imar planları açısından sorunlu yerel yönetimlerin yeniden değerlendirilmesi ihtiyacı, büyükşehir belediyesi talebini doğurmuştur (Karakılıçık, 2015:176). Büyük kentlerde ortaya çıkan kentleşme sorunları ve bu kentleri yönetmeye yönelik yeni yönetim modelleri arayışları hız kazanmış, Türkiye’de de 1980’li yıllarda bu yönde bazı adımlar atılmıştır (Zengin, 2014: 100).

1984 yılı Türkiye’de büyükşehir belediye modelinin uygulamaya konulduğu yıldır. Bu nedenle büyükşehir belediyeleri diğer yerel yönetim birimlerine göre tarihsel süreç açısından oldukça yeni kabul edilmektedir (Arıkboğa, 2013:49).

Büyükşehir belediyelerine ilişkin ilk yasa 1984 tarihli "3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu"dur. Büyükşehir belediyelerinin düzenlenmesine ilişkin yasal kaynak 1982 Anayasası'nın 127. maddesi olup, buna göre büyük yerleşim alanları için özel yönetim biçimleri getirilebilir. 1984 yılında yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Ankara, İzmir ve İstanbul'da iki kademeli belediyeler kuruldu (Turan, 2013, s. 123).

Türkiye’de 1984 yılında yürürlüğe giren ve yirmi yıldır yürürlükte olan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çok sayıda eleştiriye konu olmuş ve 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile değiştirilmiştir (Eryılmaz, 2011:180).

Büyükşehir yönetimini düzenleyen 5216 sayılı Kanun pek çok kavram ve gelişmeyi içinde barındırmaktadır. Öncelikle bu kanunda büyükşehir belediyelerinin idari ve mali özerkliğe sahip olduğu açıkça ifade edilmektedir ki bu büyükşehir belediyeleri açısından çok önemlidir (Çukurçayır, 2013:239).

Büyükşehir belediyelerine ilişkin son düzenleme 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun'dur. 6360 sayılı Kanun ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yürürlükten kaldırılmamış, ancak bazı bölümleri değiştirilmiştir (Karakılçık, 2015:190).

Bu yeni yasayla yapılan değişikliklerle; Mevcut büyükşehirlere ek olarak 14 yeni büyükşehir belediyesinin kurulması, belediyelerin yetkilerinin artırılması, mevcut il özel idaresi yapılarının kaldırılması, il mülki idaresinde yeni bir yapılanmanın oluşturulması, yeni ilçelerin kurulması gibi düzenlemeler yapılmıştır (Oktay, 2016:81).

5393 sayılı Kanuna tabi belediyelerde olduğu gibi, büyükşehir belediyeleri de üç ana organdan oluşmaktadır: Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni. Büyükşehir belediye başkanı yürütme organı, büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni ise danışma ve karar organı olarak görev yapmaktadır (Çukurçayır, 2013:240).

2.3.4.3 İl özel idareleri

Anayasal kurumlardan birisi olana il özel idareleri 5302 sayılı kanun üçüncü maddede "*İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri*" olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca ilgili maddelere göre; "*il özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla kamu tüzel kişiliği sona erer*". İl özel idareleri il sınırının tamamından sorumludur. Bu nedenle ilde yaşayan tüm halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlüdür. Köy yönetimleri köylülerin, belediyeler ise şehir ve kasabalarda yaşayan vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak zorundadır. Ancak hem kırsal kesimlere hem de şehirlere hizmet götüren özel il idareleri de bulunmaktadır (Keleş, 2014: 171).

İl özel idarelerinin temelleri 1864 tarihli İl Nizamnamesi ile atılmıştır. 1913 tarihli Kanun-u Muvakkat ile kamu tüzel kişiliğine ve kurumsal yapıya kavuşturulan il özel idareleri, 1987 yılında 3360 sayılı Kanun ile yapılan küçük değişikliklerle

2005 yılına kadar varlıklarını sürdürmüşlerdir. 2005 yılında yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idaresinin mevzuatı ve uygulama çerçevesi değiştirilmiş ve kurumun yapısı günün koşullarına uygun olarak yeniden düzenlenmiştir (Keleş, 2014: 172-173). 2005 yılında 5302 sayılı Kanunla kurumsal yapısı güçlendirilen il özel idarelerinin, yerel düzeyde temel bir kurum haline gelmesi beklenirken, 12 Kasım 2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı Kanunla 30 büyükşehirde il özel idareleri kaldırılmıştır (Dağlı ve Özgül, 2019: 30).

5302 sayılı Kanun md. 30'da; *“il özel idaresinin organları il genel meclisi, il encümeni ve validir. Bu organlardan biri olan vali, merkezi yönetim tarafından atanmaktadır. İldeki kamu kurum ve kuruluşlarının amiri olan vali, aynı zamanda il özel idaresi olan illerde il özel idaresinin başı ve kamu tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Vali, il özel idaresini sevk ve idare ederek hak ve menfaatlerini korumakla görevlidir”*.

İl Genel Meclisi, il özel idaresinin tek karar organı olup, üyeleri halk tarafından seçilir. 5302 sayılı Kanun, valinin il genel meclisinin başkanı olması uygulamasına son verdi. İl genel meclisi başkanı artık kendi üyeleri arasından seçilecek (Sobacı, 2005: 39). Aynı zamanda bu yasayla, il genel meclisi tarafından alınan kararların nihai olarak uygulanmasının valinin onayına tabi olması sistemine de son verilmiştir. 5302 sayılı Kanunda, yürütme organı olarak “il genel meclisi” sayılmaktadır. Ancak konseyin görev tanımı incelendiğinde bazı kararları alabildiği görülmektedir (Toprak, 2014: 99).

5302 sayılı Kanunla il özel idaresinin görev tanımı değiştirilmiş ve yeni görevler verilmiştir. İl özel idaresinin görevleri konularına göre belirlenir ve il ve belediye sınırlarına göre teşkilatlandırılır (Tortop vd., 2008: 200). Ayrıca daha sonra bazı görevler il özel idarelerine devredildi. 24 Temmuz 2008 tarihinde kabul edilen 5793 sayılı Kanunla, il özel idareleri, merkezî idare ve taşra teşkilatının faaliyetlerini, görevlerini devrederek il genelinde yürütebilmektedir. İl özel idareleri bütçe imkânları ölçüsünde bu yatırımlara kaynak aktarabilirler (Çiner, 2017: 51).

2.3.4.4 Köyler

Köy, insanların bir arada yaşadığı en küçük yerleşim birimidir. Bu bağlamda, bu yerleşim yerlerinin mahalli ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan idari birim köy idaresidir (Ulusoy ve Akdemir, 2010:316). Genellikle kırsal alanlarda yer alan ve seyrek nüfuslu yerleşim birimleri olarak görülen köyler, tüzel kişiliğe sahip

en küçük yerleşim birimidir. Sosyal ve ekonomik açıdan bakıldığında genellikle tarımsal ve hayvancılık faaliyetlerinin yürütüldüğü mekânsal alanlardır. Başka bir deyişle, bu küçük ölçekli alanları yönetme durumunda olan köy idareleri, köy yerleşmelerinin ihtiyaçlarını karşılamak, düzenlerini sağlamak ve bu alanların gelişmesini sağlamak üzere kurulmuş kamu tüzel kişiliğine sahip yerel yönetim birimleridir (Aytaç, 2009:49). Özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren köylerde yaşayan nüfusun artmasıyla bu alanlar kalkınmanın odak noktası haline gelmiş ve ulusal kalkınmanın buradan yürütülmesi önerilmiştir. Bunun hemen ardından 1924 yılında günümüzdeki 442 sayılı Köy Kanunu çıkarılarak yasal düzenlemeler yapılmıştır (Akdemir, 2010:314).

Kanunun 1. maddesinde yer alan; *“nüfusu iki binden aşağı yurlara (köy) ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlara (kasaba) ve yirmi binden çok nüfusu olanlara (şehir) denir.”* Bununla birlikte 2. maddeye göre; *“cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler”* ifadesi yer almıştır.

Bu ifadeler halkların nüfus ve mekân tanımlarını içerir. 1930'lu yıllardan itibaren popülizmin artması ve bunun sonucu olarak köylerin mekân ve nüfus açısından önem kazanmasıyla birlikte köyler bu dönemin ekonomik, kültürel ve siyasal politikalarının merkezinde yer almıştır. Bu nedenle ulusal ölçekte modernleşmenin ve ekonomik refahın artmasının köylerden başlayacağı düşünülmüştür (Dicle, 2012:860).

Türkiye'de 1950'li yıllardan itibaren köyden kente göçün artması sonucu kent odaklı politikalar ve yatırımlar köyleri geri plana itmiştir. Sonuç olarak Cumhuriyetle birlikte köylerin ve köy nüfusunun önemini kabul eden anlayış ve politikalar şehirlere doğru kaydı. Kentsel nüfusun artması, bunun sonucunda ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar ve kentlerin giderek genişlemesiyle birlikte kentler ile kırsal alanlar arasındaki mesafeler zamanla azalmıştır. 1960'lı yıllarda planlı kalkınma anlayışına geçilmesiyle birlikte köy politikaları yeniden gündeme gelmiştir (Keleş, 2009:223).

Köy-Kent kavramı, kent ile kırsal arasında kalan ve kentsel sınırların genişlemesiyle kentlere yaklaşan kasabalarda belirli politikaların geliştirilmesini ve uygulanmasını sağlamak amacıyla 1970'lerden bu yana önerilmektedir. Köy-Kent tanımı ilk kez Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında açıkça yer almış, daha sonra Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında da yine Köy-Kent modeli adı altında yer

almıştır. Bu dönemden 2000'li yıllara kadar çeşitli dönemlerde Köy-Kent uygulamaları yapılmış olsa da köyle ilgili bu sürecin istenilen düzeyde başarıya ulaştığını söylemek zordur. Yine bu dönemde hazırlanan 1982 Anayasası'nda 127. Maddede; köy ve köy yönetimlerine ilişkin bir hüküm yer almaktadır.

Özellikle 2000'li yıllarda kamu yönetiminin yapısında zorunlu olarak yaşanan değişim yerel yönetimleri de etkilemiş ve hızlı bir dönüşüm süreci başlamıştır. Türkiye'de o tarihten itibaren gerçekleştirilen yerel yönetim reformu çerçevesinde yapılan yeni mevzuat çalışmaları doğrudan köyleri hedeflemese de dolaylı olarak bu alanları ve bu alanların yönetimlerini etkilemiştir.

2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Belediye kurulması için nüfus sınırı 5.000 kişi olarak belirlenmiştir. 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı Kanunla nüfusu 2.000'in altında olan belediyelere köy statüsü verildi. Bütün bu düzenlemelerden sonra köy nüfusunun üst sınırı 5.000 kişiydi. 2005 yılında, köy kalkınmasını desteklemek ve kentsel alanlar ile köyler arasındaki eşitsizlikleri azaltmak amacıyla Köy Altyapısını Destekleme Projesi (KÖYDES) başlatılmıştır (Bilgin ve Altunok, 2013:79)

O tarihten bu yana daha kapsamlı çalışmalara olan ihtiyaç giderek belirginleşti. 60. Hükümet Programı'na dahil köylerin idari ve mali yönden kalkınması için yeni bir köy kanunu hazırlanması çalışmalarına başlanmıştır (Kızılboğa, 2011:185).

Köy Kanunu Hazırlama Grubu'nun çalışmaları sonucunda ortaya çıkan görüş ve öneriler ışığında 2009 yılında Köy Hukuku Taslağı hazırlanmıştır (Köy Kanunu Tasarı Taslağı,2009). Bu yasa tasarısının hazırlanmasının ardından 2010 yılında çeşitli değişiklikler içeren yeni bir versiyon taslağı hazırlanmıştır (Köy Kanunu Tasarı Taslağı,2010).

Henüz bu tasarı yasalaşmadan, yine köy yönetimlerini ciddi anlamda etkileyen bir mevzuat değişikliğine gidilmiştir. 2012 yılında yasalaşan 6360 sayılı "*On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*" doğrultusunda köy idarelerinin yaklaşık %50'si hukuken ve fiilen kaldırılmıştır. Tüzel kişiliklerini kaybeden bu Yerel Yönetim birimleri, artık mahalle statüsüne geçmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında köylerde başlayan kalkınma hareketi bugün çok değişti. Anayasada mahalli idare birimi olarak sayılan beldelerin büyük bir kısmının tüzel kişiliğini yitirerek mahalle haline gelmesi, bu beldelerde yaşayan halkın ve belde yönetimlerinin artık kentin bir parçası haline gelmesi sonucunu doğurmuştur. Yerel yönetimlerde önemli değişikliklerin yaşandığı 2000 yılından bu yana Köy Kanunu üzerinde çeşitli çalışmalar yapılmasına rağmen, henüz ciddi bir yasal ve yönetsel değişim sürecinin yaşandığı söylenemez. Bu durum, ihtiyaçları her geçen gün değişen insanlara yönelik kapsamlı bir çözüm üretmenin önemini daha da artırmıştır.

2.4 Katılım Kavramı ve Katılım Modelleri

Katılım kavramı demokratik yönetimlerin temel ilkelerinden biri olmasına rağmen, ortak bir tanımı yapılamamaktadır (Bulut, 2000). Katılım kavramının kökeni demokrasinin ortaya çıktığı yıllara kadar uzansa da 1970'li yıllardan sonra dünyada sıkça tartışılan bir kavram haline gelmiştir (Özkiraz ve Zeren, 2009).

Katılım, en basit tanımıyla bir olayın veya olgunun dışında kalmaktan ziyade, onun içinde yer almak anlamına gelir. Katılım, bireylerin gerçekleştirdiği eylemdir; Bu eylem yaşamın her alanında ve çeşitli alanlarda (siyasal, kültürel, toplumsal, yerel veya idari) gerçekleşir. Katılım, tarafların talebi üzerine, bilinçli ve zorlayıcı yönlerden uzak, etkin, iki taraflı bir eylem olarak ifade edilebilir (Kaypak ve Bimay, 2017).

Katılım kavramı, kullanıldığı alanların çeşitliliğine bağlı olarak farklı tanımlara sahiptir (Koru, 2019). Katılım kavramı, kamu yönetiminde, örgütsel karar alma sürecine dahil olmayan ve kamuoyuna yönetimin işleyişinde söz hakkı veren her türlü etki aracını tanımlamak için kullanılmaktadır. Katılım, daha geniş bir tanımla, halkın yönetim faaliyetlerinde etkili olduğu, denetim yaptığı ve doğrudan toplumun gereksinimleri doğrultusunda hareket ettiği etkinliktir (Sarıkocce, 2002).

2.4.1 Katılım modelleri

Katılım modelleri, bu alt başlık altında üç şekilde incelenmiştir. İlk olarak siyasal katılıma, ikinci olarak yönetsel katılıma ve son olarak da yerel katılıma yer verilmiştir.

Siyasal Katılım; pek çok siyaset bilimcinin çalışma konusu olmasına rağmen kavramın anlamı tartışma konusudur (Robertson, 2009). Siyasal katılım, bir siyasal sistem içinde halkı yönetenlerin seçimlerini ve kararlarını doğrudan veya dolaylı olarak etkilemeyi amaçlayan faaliyetler olarak tanımlanmaktadır (Kaypak ve Bimay, 2017). Siyasal katılım birçok tanımda seçim katılımı ile ilişkilendirilse de, halkın siyasal sisteme katılım faaliyetleri çeşitlilik göstermektedir. Örneğin, partizan aktivizmi, sözleşme imzalama, dilekçe yazma, gösteriye katılma ve yetkili biriyle iletişim kurma farklı siyasal katılım faaliyetlerini göstermektedir (Robertson, 2009).

Yönetimsel Katılım; demokratik bir yönetimin en önemli unsurlarından biri yönetime katılımdır. Yönetime katılım olgusu genel olarak yönetim biliminin çalışma alanı içinde yer almakla birlikte, yönetim bilimindeki pek çok kavramda olduğu gibi bu kavram için de diğer bilim alanları farklı tanımlamalar getirmiştir (Doğan, 1998). Yönetimde katılım kavramının disiplinler arası pek çok tanımı olmasına karşın bu araştırmada kavram, yönetim biliminde kullanılan tanımlara dayalı olarak açıklanmaktadır. (Vural, 1989)

Yönetime katılım, bir toplumdaki bireylerin kendilerini ilgilendiren ortak sorunların belirlenmesinde ve uygulanmasında etkin rol almaları anlamına gelir (Doğan, 1998). Yönetimsel katılım, seçim faaliyetleri hariç olmak üzere, kamu hizmetlerine ilişkin kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, karara dönüştürülmesi ve uygulanmasına vatandaşların görece veya toplam katkısı olarak tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 2018). Başka bir deyişle, yurttaşların ait oldukları grupların kararlarına katkıda bulunmaları, bilgi edinme haklarını kullanmaları ve bireysel görüşlerini ifade etmeleri yönetime katılım olarak adlandırılmaktadır (Usta ve Bilgiç, 2016).

Yerel Katılım; küreselleşmeyle birlikte yerelleşme düşüncesi, yerel demokrasinin gelişmesiyle katılımcı demokrasinin kullanımını ve yerel katılım kavramını gündeme getirmiştir. İstenilen demokratik yaşamın temellerinin yerel katılımı ile atılacağı düşünülmektedir (Yaman ve Küçükşen, 2018).

Yerel katılım, en temel tanımıyla yerel halkın siyasal yaşama katılımıdır. Başka bir deyişle, yerel yönetim birimleri tarafından kamu hizmetlerinin görülmesi, yürütülmesi ve uygulanmasında halkın katılımının sağlanması olarak tanımlanmaktadır (Şinik, 2009). Yerel katılım, sınırları belirlenmiş belirli bir mekânsal alanda yaşayan vatandaşların kendi yöneticilerini seçmesi, yöneticilerinin

temsil gücüyle kararları etkilemesi ve alınan kararlara doğrudan katılması olarak ifade edilebilir (Yaman ve Küçükşen, 2018).

Yerel katılımın, yerel hizmetlerin etkin ve hızlı bir şekilde sunulması, halkta demokratik bilincin artırılması, siyasal kültürün önünün açılması ve yerel demokrasinin güçlendirilmesi açısından önemli bir araç olduğu değerlendirilmektedir. Karar alma süreçlerine katılan halk, özgüven kazanır ve yönetimle arasındaki mesafeyi en aza indirir (Şinik, 2009)

2.4.1.1 Katılım amaçları

Katılım, çağdaş kamu yönetimi ve yerel yönetişimin temel ilkelerinden biridir. Demokrasi yalnızca seçim süreçleriyle değil, yurttaşların karar alma, uygulama ve değerlendirme süreçlerine aktif katılımıyla anlam kazanır (Pateman, 1997). Katılımın temel amacı, yönetime meşruiyet kazandırmak, hesap verebilirliği güçlendirmek ve toplumun farklı kesimlerinin kamusal kararlarda söz sahibi olmasını sağlamaktır. katılımın nihai amacı yerel düzeyde demokratik kapasiteyi artırmaktır.

Bu süreçte amaçlar üç düzeyde şekillenmektedir (Fung, 2006):

- Yönelimsel Amaç: Karar alma süreçlerine şeffaflık ve hesap verebilirlik kazandırmak.
- Toplumsal Amaç: Farklı gruplar arasında sosyal diyalog ve dayanışmayı güçlendirmek.
- Kültürel Amaç: Katılım kültürünü kalıcı hale getirmek ve kent kimliğini güçlendirmek.

2.4.1.2 Katılımı etkileyen kavramlar

Katılım, yalnızca yönetime dâhil olma eylemi değil, aynı zamanda sosyal, kültürel ve ekonomik dinamiklerle şekillenen çok boyutlu bir süreçtir. Katılımın niteliği ve düzeyi; bireylerin tutumlarından, kurumların işleyiş biçimlerinden ve içinde bulunulan toplumsal yapının özelliklerinden etkilenir (Gaventa, 2006). Katılımı etkileyen kavramlar şu şekilde ifade edilebilir;

- Yurttaşlık Bilinci; katılımın temelini yurttaşlık bilinci oluşturur. Yurttaş, yalnızca hak sahibi değil, aynı zamanda sorumluluk üstlenen bir aktördür (Marshall, 1950). Katılımın amacı, bireylerin toplumsal karar süreçlerinde

aktif özne hâline gelmesidir. Ancak bu, vatandaşların kendi rollerinin farkında olmalarıyla mümkündür.

- Güven Düzeyi; katılımcı süreçlerin başarısı, bireylerin yönetime duyduğu güvenle doğrudan ilişkilidir. Güven eksikliği, katılımı sınırlayan en önemli bireysel engellerden biridir (Putnam, 2000). Güven yalnızca devlete değil, aynı zamanda diğer yurttaşlara ve katılım platformlarına da duyulmalıdır.
- Motivasyon ve Öz-Yeterlik; Bandura'nın (1997) "öz-yeterlik" kavramı, bireylerin katılıma yönelik motivasyonlarının belirleyicisidir. Yurttaş, katılım sürecinde etkili olabileceğine inanırsa, daha aktif rol üstlenir. Katılım fırsatlarının görünür ve erişilebilir olması, bireylerin motivasyonunu artırır.
- Toplumsal Sermaye; katılımı etkileyen en güçlü toplumsal faktörlerden biri toplumsal sermayedir. Putnam'a (2000) göre toplumsal sermaye, güven, normlar ve ağlar aracılığıyla kolektif eylemi kolaylaştırır. Yüksek toplumsal sermayeye sahip toplumlarda katılım düzeyi de artar.
- Kültürel Normlar; katılım kültürü, toplumun değer yargıları ve normlarıyla yakından ilişkilidir. Geleneksel toplumlarda bireyler otoriteye karşı çekimserdir; modern toplumlarda ise katılım meşru bir yurttaşlık hakkı olarak görülür (Inglehart, 1997).

2.5 Yerel Yönetimlerde Yönetime Katılım Biçimleri

Katılımın farklı yöntemleri temsili demokrasinin bir ürünüdür ve geçmişten günümüze varlığını sürdürmüştür. Yukarıda da değinildiği gibi son yıllarda aktif katılımı geleneksel modeller maalesef etkinliğini kaybetmeye başlamıştır. Bunun sonucunda yönetime katılımı yeni yöntemlerin ortaya çıkması kaçınılmaz hale gelmiştir. Ancak daha etkili ve verimli hizmet sunmayı hedefleyen yeni yönetim yaklaşımları, demokrasinin gereği olan demokratik katılımın kurumsallaşmasında önemli bir unsur haline gelmiştir (Kocaoğlu, 2011:65).

Yönetime katılım biçimleri oldukça geniş bir alanı kapsamaktadır. Hükümete katılım, kadim oy verme davranışlarından, teknolojinin mümkün kıldığı teknolojik katılım fırsatlarına kadar uzanır. Bu katılım yöntemleri siyasal ve yönetsel olmak üzere ikiye ayrılır ve yerel düzeyde uygulanır. Bazı katılım yöntemleri yalnızca yerel yönetimlerde geçerlidir (Kocaoğlu, 2011: 66).

2.5.1 Seçimler yoluyla katılım

Oylama ve seçimler, yerel yönetimlerde belirli bir zaman dilimi içerisinde halkın siyasal tercihlerinin sandıkta yansımaları olarak tanımlanmaktadır. Seçim yoluyla katılım, yalnızca seçim davranışıyla sınırlı bir katılım biçimidir (Kocaoğlu, 2011:67). Yerel seçim katılım oranlarını yerel yönetimlere katılım açısından incelediğimizde, yerel seçimlere katılım oranının genel seçimlere katılım oranına göre çok daha düşük olduğu görülmektedir. Aynı durum, 1960 yılından bu yana yapılan seçimlerde, oy kullanmanın zorunlu olduğu dönemlerde de görülmektedir. Daha önceki değerlendirmelere göre, yerel yönetimlerde yapılan seçimlerin geri planda kaldığı ve genel seçimler kadar ilgi görmediği söylenebilir (Çitçi, 1996:8).

Seçimler yoluyla yönetime katılmanın en yaygın kullanılan yöntemlerinden biri oy kullanmaktır. Ulusal ve yerel düzeyde uygulanacak karar ve politikaları belirleme yetkisi bireylere tanınan anayasal bir haktır. Seçimler yoluyla yönetime katılım, yerel yönetim yöneticilerinin seçildikten sonra yürüttükleri politikaların ve faaliyetlerin seçmen tercihleri doğrultusunda şekillenmesinde önemli rol oynamaktadır. Bu şekilde seçmenler seçmen davranışı gösterdikleri takdirde yönetime aktif olarak katılma, söz sahibi olma ve oy kullanma hakkını elde ederler (Kutlu, 2019, s. 10-11).

2.5.2 Halk oylaması yoluyla katılım

Yerel ve ulusal konularda kamuoyunun görüş ve düşüncelerini almak ve önerilen çözümlerin kamuoyu tarafından kabulünü sağlamak için en etkili yol halk oylamasıdır. Ayrıca vatandaşlara yöneticilerin benimsediği politikaları, aldıkları kararları ve bu kararların uygulanmasını onaylama ve reddetme hakkı vermektedir (Tekin, 2019:19).

Halk oylaması, ileri demokrasilerde olduğu gibi her zaman başvurulan bir yöntem değildir. Ülkeler genelde anayasa değişikliklerinde ve kriz zamanlarında hükümetlerin kabul etmediği kararlarda sıklıkla başvururlar. Zor ve sıkıntılı bir yöntem olması nedeniyle ülkemizde sıklıkla kullanılmamakta olup, genel uygulanabilirliği Amerika Birleşik Devletleri'nin bazı eyaletlerinde uygulanan bir yöntem olarak bilinmektedir (Şişik, 2019:35).

Belediye hizmetlerine ilişkin yerel görüşlerin alınması ve halkın katılımının sağlanması amacıyla kullanılacak bir diğer yöntem ise referandumdur.

Kamuoyunun belediye hizmetlerinin sunumuna yönelik gerçek eğiliminin belirlenmesi ve kamuoyunun görüşleri alındığında hangi çözüm önerilerine odaklandığının belirlenmesi açısından son derece önemli bir yöntemdir (Ergin, 2008:57).

2.5.3 Mahalle düzeyinde katılım

Mahalle, yerel düzeyde en küçük yerleşim birimi olarak tanımlanmakta ve genel olarak her mahalleye bir temsilci atanarak, temsilciler aracılığıyla belediye ile mahalle arasında köprü görevi görerek bilgi akışının sağlandığı ve sorunların sağlıklı bir şekilde ele alınabildiği mekanizmayı ifade etmektedir (Kocaoğlu, 2011:69).

Mahalle düzeyinde katılımın gerçekleşebilmesi için yerel yönetimlerin ve yerel vatandaşların birbirleriyle yakın temas halinde olması gerekiyor. Bu yakın temasın kurulması ve yerel yönetimlere istek ve şikâyetlerinin daha kolay iletilmesi için uygun imkân ve alanların yaratılması gerekmektedir. Bu şekilde uygun mekanlar yaratmak karşılıklı etkileşimi artırır. Mahalleler, karşılıklı etkileşimin kurulduğu yerler olarak yerel halkın aktif katılımını destekler (Koru, 2019:60).

2.5.4 Yerel halkın meclis kararlarına katılımı

Meclis toplantıları, yerel halkın katılımını sağlayan, yerel sorun ve taleplerin meclise ve idari birimlere iletilmesine imkân veren bir yöntemdir. Meclis toplantılarına halkın katılımı, bir konu hakkında eksik bilgilerin giderilmesine ve sorunlara yönelik çözüm önerilerinin geliştirilmesine yardımcı olur. Yerel kurumsal yöneticilerin bu yönetim aracını benimsemeleri, halkın yönetime daha etkin katılımını sağlamak açısından büyük önem taşımaktadır (Tekin, 2019:18).

Meclis toplantıları, yerel halkın meclis toplantılarına katılımıyla gerçekleştirilen bir yöntemdir. Demokratik yönetim anlayışının geliştiği ülkelerde yerel halk parlamento toplantılarına seyirci olarak katılmaktadır. Bu, vatandaşların yönetime aktif katılımını sağlayarak, parlamento kararlarında etkili ve belirleyici olmalarını sağlar. Yerel olarak örgütlenen bu yapılar daha etkindir ve temsil olanakları daha fazladır, dolayısıyla yönetimde etkin bir kesim oluşturur (Ergin, 2008:58).

2.6 Türkiye ve Yurt Dışında Yerel Yönetim Uygulamaları

Yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin vatandaşlara daha etkin ve verimli biçimde sunulmasını amaçlayan, merkezi idareden görece özerk yapılar olarak tanımlanmaktadır. Her ülkenin idari ve siyasal yapısına göre farklılık gösteren yerel yönetim uygulamaları, yönetsel etkinliğin yanı sıra demokratik katılımın artırılması açısından da önemli işlevler üstlenmektedir (Karakılçık, 2015:192).

Türkiye, üniter devlet yapısına sahip olup, yerel yönetimler anayasal güvence altında faaliyet göstermektedir. Belediyeler, il özel idareleri ve köy idareleri olmak üzere üç ana kategoride sınıflandırılan bu birimler; belediye başkanları, il genel meclisleri ve muhtarlar gibi seçimle iş başına gelen yöneticilerce idare edilmektedir. Her ne kadar mali ve idari özerklik ilkesi anayasal çerçevede tanınmış olsa da, yerel yönetimlerin merkezi idareye olan bağı, uygulamada önemli ölçüde devam etmektedir. Özellikle bütçe onayları ve denetim mekanizmaları merkezi yönetim tarafından yürütülmektedir. (Erdoğan, 2021).

Yurt dışında yerel yönetim uygulamaları değerlendirildiğinde; Amerika Birleşik Devletleri açısından,ülke federal bir yapıya sahip olması nedeniyle yerel yönetimlerin yüksek derecede mali ve idari özerkliğe sahip olduğu bir model sunar (UCLG, 2022). Almanya’da ise yerel yönetimler “subsidiarity” ilkesine dayalı olarak şekillendirilmiş, belediyelere kapsamlı görev ve yetkiler verilmiştir (Heinelt, 2022).

Fransa’da üniter devlet yapısı içinde, 1982 tarihli “Desantralizasyon Yasası” ile yerel yönetimlere sınırlı düzeyde özerklik tanınmıştır. Yine de merkezi idarenin rehberliği ve denetimi devam etmektedir (Loughlin, 2007). Birleşik Krallık’ta yerel yönetimler meclis temelli olup, belediye başkanları çoğunlukla sembolik işlevler üstlenmektedir. Ancak bazı bölgelerde seçilmiş başkanlık sistemleri uygulanmaktadır (UCLG, 2022).

Türkiye’deki yerel yönetim uygulamaları, mali özerklik ve karar alma süreçlerinde merkezi idarenin belirleyici olduğu bir yapı sergilemektedir (Karakılçık, 2015:192).Buna karşılık ABD ve Almanya gibi federal devletlerde yerel yönetimler daha bağımsızdır ve hizmet sunumunda daha etkili olabilmektedir. Fransa ve Birleşik Krallık gibi üniter yapılar ise Türkiye’ye benzer özellikler taşımakla birlikte, yerelleşme politikalarını daha sistematik biçimde uygulamaktadır (King, 2022).

Yerel yönetimlerin etkili ve katılımcı bir yönetim anlayışı içinde çalışabilmesi için yalnızca yapısal reformlar değil, aynı zamanda mali kaynakların güçlendirilmesi ve idari özerkliğin artırılması gerekmektedir. Türkiye'nin yerel yönetim reformlarını, uluslararası iyi uygulamaları dikkate alarak yeniden yapılandırması, demokratik yönetim ve sürdürülebilir kalkınma açısından büyük önem taşımaktadır (Erdoğan, 2021).



3. YEREL YÖNETİŞİM

3.1 Yönetişim Kavramı

Her geçen gün gelişen dünyada ihtiyaçlar da değişmekte ve yeni bir yönetim modeline ihtiyaç duyulmaktadır. Yönetişim kavramı, çift yönlü etkileşime dayanan, yönetici ile yönetilen arasındaki ilişkiye yönelik yeni bir yönetim modelidir. Geleneksel yönetim şekli yerine, karar alma ve uygulama aşamalarında yetkinin paylaşılabilirdiği kamu yönetiminde bir model haline gelmiştir. Yönetişimle birlikte, geleneksel kamu yönetiminde sadece hukuken yetkili yöneticilerin yönetimde yer alması anlayışı yerine, kamu sektörü dışındaki aktörlerin sürece dahil olmasının önü açılmıştır (Şengül ve Yazkan, 2007:160).

Yönetişim kavramı, yönetim görevlerinin tek bir kişi yerine, farklı düzeylerde birden fazla kişi tarafından yerine getirilmesidir (Altan ve Tülüceoğlu, 2016: 311). Yönetme eylemi olan yönetişim kavramı, Ortaçağ'da yol gösterme, kural koyma gibi farklı anlamlarda kullanılmıştır (Gündoğan, 2010:9).

Demokrasi kavramının yanında çok paydaşlı ve çok kavramlı yönleriyle de ele alınabilecek yönetişim unsurundan da bahsedilmektedir. Yönetişimin etkisi sürdürülebilir kalkınma, insan hakları, sivil toplum örgütleri, çevre hakları, sağlık, eğitim gibi pek çok kavramda görülebilir. Başka bir deyişle yönetişim kavramı, içerdiği anlamın ötesinde küreselleşme, demokrasi gibi çeşitli kavramlarla etkileşimini sürdürmektedir (Yıldırım, 2004: 188).

Ortak yönetim ve katılıma dayalı yönetişim kavramı, karar alma aşamasında tüm paydaşların eşit katılımını garanti altına alan bir yönetim modelidir. Ülkeden ülkeye veya kurumlar arası farklı tanımları yapılan yönetişim kavramı, etkileşim ve iletişime odaklanan ortak bir karar alma sürecini kapsar. Yönetişim, demokratikleşme ve kalkınma kavramlarıyla yakın ilişkisi nedeniyle gelişmekte olan ülkeler için de geçerlidir. Yönetişimle kamu yönetimi, faaliyetlerinden ve kararlarından dolayı hesap verebilir hale gelecektir. Günümüzde ortak bir tanımla olmamakla birlikte yönetim

veya idarecilik anlamında farklı alanlarda kullanılmış ve zamanla yönetim anlamına da gelmiştir (Eryılmaz, 2012:59).

Yönetişim kavramı; yöneticilik kelimesinin bir türevi olarak emir verme, yönlendirme gibi anlamlarda da karşımıza çıkmaktadır. Yöneticinin yönetim sürecinde sahip olması gereken özel ekibin yanı sıra, hem yöneticinin hem de yönetilen kişinin bu süreçte şeffaf olması beklenir. Amaç, yönetimin devletle toplum arasında güçlü bir bağ kurduğu, anlaşmazlıklara yer verilmediği, ilişkilerin sağlam temeller üzerine kurulduğu, yönetimde katılımcılığın ve ortak yönetim anlayışının hakim olduğu bir sistem oluşturmaktır. Sunduğu yeni bakış açısıyla, devletin yanı sıra kamu dışı kuruluşların ve özel sektörün rolünü de gündeme taşımıştır (Göküş, 2010: 210).

3.2 Yönetişim Kavramının Tarihsel Gelişimi

Kökünü 16. yüzyıla dayanan yönetim kavramı ilk olarak Kuzey Avrupa'da ortaya çıkmış, daha sonra kullanım alanı genişleyerek tüm dünyaya yayılmıştır. Yönetişim kavramı 17. yüzyılda Fransa'da sivil toplum ile hükümet arasında uzlaşmayı sağlamak amacıyla kullanılıyordu (Yüksel, 2000:152). İngiltere'de yönetim kavramı, klasik Westminster modeli olarak bilinen, güçlü hükümet ve parlamento üstünlüğüne dayalı üniter devlet yönetimine karşıydı (Stoker, 1998: 22).

Klasik yönetim anlayışına karşı çıkışla birlikte klasik yönetim anlayışından yönetim anlayışına doğru köklü bir dönüşüm süreci başlamıştır. Yönetişim kavramı dünya çapında gelişmeye devam etti; demokratikleşme dalgası 1980'lerde Latin Amerika'da görüldü ve 1990'larda Afrika'da yaygınlaştı. 20. yüzyılda o dönem toplumlarında devletle toplum, yönetenlerle yönetilenler arasındaki uçurum her geçen gün daha da derinleşmiş, devletin aşırı büyümesine yol açmıştır. Devletin toplumun ihtiyaçlarını karşılamada zorlanması nedeniyle "yönetim krizi" kavramı önem kazanmıştır. Devletlerin çeşitli nedenlerle toplumları iyi yönetememeleri düşüncesine dayanan yönetim krizi, yönetim kavramının ortaya çıkmasıyla birlikte çatışma önlemeye yönelik bir açılım modeli olarak ele alınmaya başlanmıştır (Bayramoğlu, 2002:97).

Yönetişim kavramı ilk kez 1989 yılında Dünya Bankası tarafından yayınlanan bir raporda kullanılmış, daha sonra OECD'nin çeşitli raporlarında kullanılmaya

başlanmıştır (Zabçı, 2002: 162). 1980'li yıllarda AB ülkeleri ve ABD'de kamu yönetimi sorunlarının çözümünde kullanılan bir modeldi. Dünya Bankası, Afrika'daki kalkınma sorunlarına ilişkin raporunda yönetim kavramına yer vermeye başlamıştır (Yüksel, 2000: 150).

1990'larda Dünya Bankası "iyi yönetim" ve "piyasa dostu devlet" gibi kavramları kullanan birkaç rapor daha yayınlanmıştır (Güzelsarı, 2003: 19). 1994 yılında revize edilerek genişletilen raporda, 1992 yılında yayımlanan rapora atıfta bulunularak idari reform ihtiyacı dile getirilmiştir. 1996 yılında düzenlenen Habitat II Zirvesi'nde; Şeffaflık, popülizm, katılımcılık gibi kavramlar için devletin yanı sıra çok paydaşlı bir yönetim modeline ihtiyaç duyulmaktadır. 1997 yılında hazırlanan rapor, yönetim kavramına geçiş sürecinde somut bir adım teşkil etmektedir (Çukurçayır ve Sipahi, 2003:54).

Küreselleşmenin yaygınlaşmasında önemli etkisi olan yönetim kavramı, işletme yönetimi, kamu yönetimi gibi yönetimin pek çok farklı alanında kullanılmaktadır. Uluslararası örgütlerin etkisinde bir model olan yönetim kavramı, bir çare olduğu varsayımıyla ortaya çıkmıştır. Uluslararası örgütlerden Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) de yayınladığı raporlarla bu sürece etki etmiştir. OECD raporlarında yönetim kavramı karar alma süreciyle ilişkisi açısından ele alınmaya devam edilmektedir. OECD ayrıca kullandığı "kurumsal yönetim" kavramıyla ayrımcılık yapılmaksızın tüm hükümetlere destek ve danışmanlık sağlanmasının gerekliliğini vurgulamıştır (Eryiğit ve Sarıca, 2018:70).

BM Gündem 21 ile birlikte yönetim kavramı teorik bir kavram olmaktan çıkmış, yerel yönetimlerde uygulanan bir model haline gelmiştir. Kronolojik olarak bakıldığında, Dünya Bankası, OECD ve Birleşmiş Milletler'in yönetim kavramının gelişiminde önemli etkileri olduğu görülmektedir. 1970'li ve 1980'li yıllarda yaşanan dönüşümlerin ışığında 1990'lı yıllarda ortaya çıkan yönetim kavramı günümüze kadar varlığını sürdürmektedir. Devletin, vatandaşların ve özel sektörün yönetime katılımıyla daha güçlü bağlar ortaya çıkmış, yönetim kavramı küreselleşmenin ihtiyaçları ve etkileri doğrultusunda hızla yaygınlaşmıştır (DPT, 2022).

3.3 Yönetişim Kavramını Ortaya Çıkaran Nedenler

Yönetişim kavramı, geleneksel "yönetim" anlayışına alternatif olarak, devletin ötesinde aktörlerin yer aldığı bir yönetim anlayışını ifade etmektedir (Çukurçayır ve Sipahi, 2003:40). Bu bağlamda yönetim kavramının ortaya çıkmasında etkili olan faktörler; devletin geleneksel yönetim anlayışının yetersizliği, neoliberal politikaların yükselişi, küreselleşme, demokratikleşme talepleri, kalkınma ve sürdürülebilirlik gündemleri ile yeni kamu işletmeciliği anlayışdır. Bu nedenler şu şekilde ifade edilmektedir (Heywood, 2019; Kalfa ve Ataay, 2008):

- **Devlet Merkezli Yönetimin Yetersizliği;** klasik kamu yönetimi modeli, merkeziyetçi, bürokratik ve hiyerarşik bir yapıya dayanıyordu. Ancak 20. yüzyılın sonlarına doğru bu modelin karmaşık toplumsal sorunlara çözüm üretmede yetersiz kaldığı görülmeye başlandı. Vatandaşların artan beklentileri karşısında devletin tek başına yeterli olmadığı anlaşılmıştır. Bu durum, yönetim anlayışının gelişmesine zemin hazırlamıştır.
- **Neo-liberal Politikalar ve Devletin Rolündeki Değişim;** 1980'lerden sonra dünya genelinde benimsenen neoliberal politikalar, devletin ekonomideki ve sosyal hayattaki rolünü sınırlandırmayı amaçladı. Özelleştirme, deregülasyon (serbestleşme) ve kamu harcamalarının azaltılması gibi politikalar, yeni yönetim aktörlerinin (STK'lar, özel sektör, uluslararası kuruluşlar) öne çıkmasına neden oldu. Bu durum, yönetim kavramının önem kazanmasına katkı sağladı.
- **Küreselleşme Süreci;** ekonomik, siyasi ve kültürel küreselleşme, devletlerin sınırlarını aşan sorunlarla karşı karşıya kalmasına yol açtı. Bu durum, çok aktörlü ve çok düzeyli karar alma yapılarını gerekli kıldı. Uluslararası kuruluşlar, bölgesel örgütler ve sivil toplum artık karar alma süreçlerinde etkili hâle geldi. Küreselleşme, yönetim kavramının gelişimine önemli bir etki yapmıştır.
- **Demokratikleşme ve Katılımcı Yönetim Talepleri;** 20. yüzyılın son çeyreğinde yükselen demokratikleşme talepleriyle birlikte, vatandaşların yönetime daha fazla katılması gerektiği savunuldu. Yönetişim, yalnızca yönetmek değil; birlikte karar almak, uygulamak ve denetlemek anlamına gelmektedir. Katılımcı demokrasi ve şeffaflık gibi ilkeler yönetim anlayışının temelini oluşturmuştur.

- **Kalkınma ve Sürdürülebilirlik Gündemleri;** Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler gibi kuruluşlar, kalkınmanın yalnızca ekonomik büyüme ile değil, iyi yönetimle de sağlanabileceğini savunmuştur. Özellikle “iyi yönetim” (good governance) kavramı, yolsuzluğun önlenmesi, hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü gibi ilkeleri gündeme taşımıştır. Bu anlayış, yönetim kavramının gelişimine katkı sağlamıştır.
- **Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı;** bu anlayış, kamu yönetiminde özel sektör tekniklerinin kullanılmasını önermiştir. Rekabet, verimlilik, performans ölçümü gibi ilkeler yönetimle birlikte kamu sektörüne girmiştir. Böylece kamu hizmetlerinde şeffaflık, vatandaş memnuniyeti ve hizmet kalitesi gibi kavramlar ön plana çıkmıştır.

Yönetişim kavramı, yönetim anlayışında yaşanan paradigmatik bir dönüşümün ürünüdür. Devletin mutlak hâkimiyetinden çok ağ-tabanlı, katılımcı, şeffaf, çok aktörlü bir yönetim sistemi benimsenmeye başlanmıştır (Çukurçayır ve Sipahi, 2003:41). Bu kavram, sadece kamu yönetimi değil, aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma, çevre politikaları, şehir yönetimi ve insan hakları gibi alanlarda da etkili olmuştur (Yüksel, 2000).

3.4 Yönetişimin Temel Özellikleri

Literatürde hızla yaygınlaşan ve kendine yer edinen yönetim kavramı, kaynakların kullanımında, karar alma süreçlerinde ve ülkelerin katılımında kullanılan bir modeldir. Yönetişim, toplumsal sorunların önlenmesini ve devletlerin iç egemenliklerinin korunmasını amaçlar. Yönetişim kavramı şunları da içerir; şeffaflık, katılımcılık, verimlilik, hukukun üstünlüğü, eşitlik gibi özelliklere sahiptir (Bovaird, 2005: 219). Bu bağlamda yöneticilerin yönetişimi uygulama derecesi, paydaşların karar alma süreçlerine katılım düzeyi ve önerilerin dikkate alınma biçimi, yönetişimin kalitesini doğrudan etkileyen faktörlerden bazılarıdır (Özer, 2006:75). Yönetişim yaklaşımının temel özellikleri şu şekildedir (Bovaird ve Löffler, 2003: 319):

- Şeffaflık
- Sürdürülebilirlik
- Demokratik karar verme

- Denetim
- Hesap verebilirlik
- Sosyal hayatta eşitlik (cinsiyet, etnik köken, yaş, din vb.)
- Vatandaş ve paydaş katılımı
- Küresel bir ortamda rekabet edebilme becerisi
- Etik ve dürüst davranış
- Çeşitliliğe saygı
- Hukukun üstünlüğüne saygı
- Eşitlik
- Ortaklık içinde etkin biçimde çalışabilme becerisi
- Başkalarının haklarına saygı
- Vatandaşlara adil ve dürüst muamele etme

3.5 Yönetişimin Mekânsal Boyutları

Yönetişim, uygulandığı coğrafi ve mekansal birime göre değerlendirilmekte ve ölçüğe göre değişmektedir. Bu anlamda yönetişimin mekânsal boyutta değerlendirilmesi, farklı düzeylerde ve yerlerdeki uygulamasının açıklanması açısından önemlidir (Ökmen ve Parlak, 2015:36).

Özellikle yönetişimi ele almanın ilk yolu küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan ve anılan küresel yönetişimdir. Küresel yönetişim uluslararası alanda daha fazla kullanılıyor. Ayrıca ulusal düzeyde geçerli olan ulusal yönetişim ile il, ilçe, köy gibi yerel düzeyde geçerli olan yerel yönetişim kavramları ön plana çıkmaktadır.

3.5.1 Ulusal yönetişim

Yönetişim kavramının ulusal düzeydeki etkisi oldukça tartışmalıdır. Ulusal yönetişim, bir ülkenin idari ve siyasi otoriteleri tarafından ülke işlerinin yürütülmesi ve yönetilmesi amacıyla uygulanan ve oluşturulan süreç ve kurumların toplamıdır. Bu noktada devlet, özel sektör ve sivil toplum arasındaki işbirliğinin karar alma sürecinde etkili bir mekanizma olduğu değerlendirilmektedir. Ulusal bağlamda

yönetişim, Devletin halkın haklarına ve çıkarlarına saygı göstermesini ve bunları korumasını sağlamak için etkili, şeffaf ve adil bir şekilde işlemektedir. Öte yandan, ulusal yönetim doğru uygulandığında demokrasinin de kapısı açılmaktadır. Ulusal yönetişimin başarılı bir şekilde işleyebilmesi için etkinlik, verimlilik, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi iyi yönetişim ilkelerinin ulusal yönetişime de uygulanması gerekir (UNDP,2014:3).

Ulusal yönetişimin ulusal düzeydeki etkisinin tartışmalı olmasının nedeni, ulusal yönetişim eleştirmenlerine göre, küresel yönetişimin küresel ölçekte etkili olması ve küresel aktörlerin küresel ölçekte aldıkları kararların ulusal hükümetlerin kararlarında belirleyici olması ve devletin salt düzenleyici bir role indirgenmesidir.

Öte yandan ulusal yönetişime ilişkin olumlu görüşler, devletin rolünün azaltıldığı, küçümsenerek yanlış bir algı yaratıldığı izlenimi yaratmaktadır. Bu görüşe göre yönetişim, ulusal düzeyde toplumsal işbirliği ve sorun çözme kapasitesi sağlayarak devlete katkıda bulunur (Sobacı, 2007: 226).

Bütün bunlara rağmen, genel olarak ulusal düzeyde yönetişim etkin bir şekilde işlememektedir. Yerel düzeyde yönetişim ulusal düzeye göre daha etkilidir. Yerel düzeydeki yönetişimin halka yakın olması ve demokrasinin uygulanmasının nispeten kolay olması nedeniyle daha başarılı olduğu düşünülmektedir.

3.5.2 Küresel yönetişim

Yönetişimin mekânsal bağlamda küresel ölçekte yansıtılması ve uygulanmasını ifade eden küresel yönetişim yaklaşımı, 1990'lı yıllarda yaşanan küresel sorunlara küresel çözümler arama ve dünya devletlerinin işbirliği içinde hareket etme yönündeki çabalarını ifade etmektedir. Uluslararası iş birliği ve ortaklık gibi yöntemlerle devletler arasında karşılıklı güveni artırmaya yönelik bir temel oluşturmayı hedefleyen küresel yönetişim, zaman içinde daha da güçlendi. Zamanla küresel yönetişimin temel ilkeleri oluşmuş, tüm devletleri ve uluslararası toplumu kapsayan işbirlikçi veya uzlaştırıcı bir anlayışla farklı bir yönetim anlayışı gelişmiştir (Sobacı, 2007:225)

Küresel Yönetişim kavramı, neoliberal politikaların uygulanmasındaki eksikliklerin giderilmesini amaçlayan yönetişim yaklaşımına paralel olarak 1990'lı yıllarda ortaya çıkmıştır. Başka bir deyişle, yönetişim ilk olarak küresel bağlamda etkili bir yaklaşım olarak ortaya çıkmıştır (Temiz,2012: 202).

Tüm bu olayların arkasında 1990'lı yılların yeni dünya düzeni ve bu düzeni belirleyen küreselleşme ve liberalleşme yatıyor. Uluslararası ilişkiler, siyaset, savunma, ekonomi, çevre vb. konuların çoğu küreselleşme ile ilgili önemli gelişmeler, değişimler, dönüşümler ve krizlerdir (Toprak ve Altay, 1996: 56).

Bu açıdan bakıldığında, ekonomik bağlamda küreselleşme, yalnızca mal ve sermaye transferinden ibaret olmayıp, bilgi, teknoloji, iletişim, insan, kültür ve gücün küresel ölçekte akışını ve dağıtımını sağlayan aktif ve yoğun ağları ifade etmektedir. Bu anlamda küreselleşme ile yönetim arasında karşılıklı bir etkileşim söz konusudur. Küreselleşme yönetimi, yönetim de küreselleşmeyi etkiler. Küreselleşme için etkin ve verimli yönetim gereklidir (Çetin, 2016:693). İşte bu nedenle küresel yönetim kavramı uluslararası ilişkiler süreçlerinde giderek daha fazla kullanılmaktadır (Heywood, 2019:179).

Küresel yönetim, devletler, uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları, çokuluslu ve çok düzeyli şirketler ve uluslararası ilişkilerdeki tüm diğer aktörler arasındaki işbirliği ve eşgüdümü ifade eder. Amaç, küresel düzeyde mevcut veya ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik etkili politikalar ve düzenlemelerin hayata geçirilmesidir. Küresel bağlamda yönetim, devletlerin küresel düzeydeki sorunlara kolektif olarak yanıt aradığı yönetimi ifade eder. Başka bir deyişle, küresel yönetim, küresel meseleleri düzenlemenin politik veya demokratik açıdan kabul edilebilir bir yolu olarak kabul edilmektedir (Ökmen ve Parlak, 2015: 37). Bunun en güzel örneği iklim değişikliğidir ancak küresel yoksulluk, küresel sağlık, güvenlik, insan hakları, barış ve uluslararası ticaret gibi konular da küresel düzeyde düzenlenmesi beklenen konulardır.

3.6 Yönetişim Türleri

Yönetişim kavramı, ifade edilmek istenen bağlamı daha açık kılmak amacıyla çoğu zaman çeşitli niteliklerle birlikte kullanılmaktadır. Bu nedenle literatürde kavramın tek başına değil; anlamını pekiştiren bazı sıfatlarla birlikte geçtiği görülmektedir. Bunlar arasında çok düzeyli yönetim (multi-level governance), çok ölçekli yönetim (multi-scalar governance), küresel yönetim (global governance), iyi yönetim (good governance) ve kurumsal yönetim (corporate governance) gibi farklı kullanımlar öne çıkmaktadır (Göküş, 2010: 214).

Yönetişim, genel olarak üç ana başlık altında ele alınmaktadır: Birincisi, bir ülkenin ekonomik yapısını ve diğer ülkelerle olan ekonomik ilişkilerini etkileyen süreçleri içeren ekonomik yönetim; ikincisi, politika üretiminde karar alma mekanizmalarını tanımlayan siyasal yönetim; ve üçüncüsü, bu politikaların uygulama süreçlerine karşılık gelen idari yönetim. Bunun yanı sıra, yönetim kavramı kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte hareket ettiği katılımcı bir yönetim anlayışı çerçevesinde değerlendirilmektedir. Katılım düzeylerinin, yönetişimin uygulandığı coğrafi ölçeklere göre farklılık gösterebileceği de belirtilmektedir. Bu bağlamda, yönetim uygulamaları uluslararası, ulusal ve yerel ölçeklerde olmak üzere üç düzeyde sınıflandırılmaktadır (Denkhaus ve Schneider, 1997: 72).

Yönetişim, yalnızca yerel ya da küresel ölçekte değil; aynı zamanda ekonomik, idari, siyasal ve kültürel boyutları içeren çok katmanlı bir kavram olarak öne çıkmaktadır. Özellikle küreselleşme ile birlikte, yönetimin yalnızca profesyonel siyasetçiler ve bürokratlar tarafından yürütülen teknik bir faaliyet olmaktan çıkarak, toplumun çeşitli kesimleriyle birlikte şekillenen katılımcı süreçlere dönüşmesi, yönetim anlayışının önemini artırmıştır (Romzek ve Jocelyn, 2001: 173).

Yönetişim üç temel eksen üzerinde değerlendirilmektedir (Moussions ve Legge, 1991: 42):

- Ekonomik yönetim, bir ülkenin iç ekonomik yapısı ile diğer ülkelerle olan ilişkilerini şekillendiren karar alma süreçlerini kapsamaktadır. Bu süreçler; eşitlik, yoksulluk ve yaşam kalitesi gibi toplumsal göstergeler üzerinde doğrudan etki yaratmaktadır.
- Siyasal yönetim, politika üretme ve karar alma süreçlerinin stratejik boyutunu ifade etmektedir.
- İdari yönetim ise geliştirilen politikaların uygulama ve yürütme aşamalarını içeren yapısal işleyişi kapsamaktadır.

Yönetişim kavramı, zamanla farklı disiplinlerle birleşerek çeşitli alanlara uyarlanmış ve birçok alt kavramla birlikte kullanılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda; *ekonomik yönetim*, *siyasal yönetim*, *yönetsel yönetim*, *sistemsel yönetim*, *ekolojik yönetim* ve *elektronik yönetim* gibi terimlerle literatürde yer bulmuştur (Denkhaus ve Schneider, 1997: 73).

3.6.1 Küresel yönetim

Küreselleşme süreciyle birlikte, dünya genelinde yaşanan birçok sorun yalnızca yerel ya da ulusal düzeyde kalmamakta; aksine, küresel bir boyut kazanarak daha karmaşık hale gelmektedir. Salgın hastalıklar, iklim değişikliği ve çevresel krizler gibi tüm insanlığı ilgilendiren sorunların çözümünde uluslararası düzeyde işbirliği ve katılım gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede küresel yönetim, yalnızca ulus devletlerin değil; uluslararası ve bölgesel örgütler, çok uluslu şirketler, finansal kurumlar ve sivil toplum kuruluşları gibi devlet dışı aktörlerin de küresel karar alma süreçlerinde etkili hale geldiğine dikkat çekmektedir (Solak, 2012: 180).

1990'lı yıllardan itibaren, küresel sorunlara ortak çözümler üretme arayışı daha belirgin bir şekilde gündeme gelmiştir. Hiyerarşik ve merkeziyetçi yönetim yapılarının yerini, farklı aktörlerin bir arada çalıştığı esnek ve işlevsel yönetim modelleri almaya başlamıştır. Özellikle küresel düzeyde faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları, giderek artan küresel sorunlar karşısında ortak çözüm mekanizmaları geliştirmeye yönelmektedir. Ulus devletlerin yanı sıra, Avrupa Birliği (AB), Birleşmiş Milletler (BM), bölgesel örgütler, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının iş birliğiyle şekillenen yeni bir yönetim anlayışı ortaya çıkmaktadır (Denkhaus ve Schneider, 1997: 75).

Bu gelişmeler bağlamında, küresel yönetim kavramı; ulus devletlerin oluşturduğu geleneksel dünya sistemine alternatif olarak, merkezi bir otoriteye dayanmayan yeni bir yönetim yaklaşımını ifade etmektedir. Yönetim, devlet ile toplum arasındaki ilişkilerin dönüşümünü ve kamu ile özel sektörün geleneksel olmayan yollarla iş birliği yaptığı yeni yönetim biçimlerini tanımlamaktadır. Bu anlayış, devletlerin sınırlarının ötesinde karar alma süreçlerini şekillendiren ve kar amacı gütmeyen sivil toplum kuruluşlarıyla hükümetler arasındaki işbirliğine odaklanan bir yapıyı ortaya koymaktadır (Al, 2002: 92).

3.6.2 Kamu yönetimi

Yönetim kavramı, temelinde çok sayıda aktörün karşılıklı etkileşimine dayalı bir yönetsel süreci ifade etmektedir. Bu bağlamda kamu yönetimi, yalnızca kamu kurumlarının değil; aynı zamanda özel sektörün, bireylerin, sivil toplum kuruluşlarının ve mesleki örgütlerin yönetime katılımını kapsayan bütüncül bir yaklaşımdır. Bu yapı içerisinde, farklı aktörlerin taşıdığı çıkarlar karşılıklı uzlaş

yoluyla dengelenmeye çalışılır. Dolayısıyla yönetim, çatışan beklentilerin diyalog ve iş birliğiyle şekillendiği bir karar alma süreci olarak öne çıkmaktadır.

Küresel ölçekte yaşanan dönüşümlerle birlikte, devletlerin yapısal yeniden inşa süreçleri kaçınılmaz hale gelmiş; bu dönüşüm, kamu yönetimi disiplininde yeni paradigma arayışlarını gündeme getirmiştir. Bu arayışların temelinde, kamu sektörünün rollerine ilişkin yeniden tanımlama ihtiyacı yer almaktadır. Mal ve hizmet üretiminde etkinlik sağlama, gelir dağılımının adil şekilde gerçekleştirilmesi, piyasaları düzenleme ve ekonomik yapıyı yönlendirme gibi görevler, klasik kamu yönetimi anlayışını aşan yeni yaklaşımları gerekli kılmıştır. Bu noktada yönetim anlayışı, söz konusu karmaşık işleyişi açıklamada önemli bir kavramsal çerçeveye sunmaktadır.

Kamu yönetimi, yalnızca merkezi yönetim birimlerinin değil; aynı zamanda bölgesel ve yerel yönetimlerin, siyasal ve toplumsal grupların, baskı ve çıkar gruplarının, sivil toplum aktörlerinin ve özel sektör temsilcilerinin oluşturduğu çok katmanlı bir yönetsel ağı kapsamaktadır (Miller ve Tufts, 1992: 235). Bu çeşitlilik, yönetimin sadece bir yönetim biçimi değil, aynı zamanda karmaşık toplumsal ilişkilerin uzlaşması temelinde yürütülmesini sağlayan bir yönetim modeli olduğunu göstermektedir.

3.6.3 İyi yönetim

“İyi yönetim” terimi, ilk kez Dünya Bankası tarafından Afrika’daki az gelişmiş ülkeler için hazırlanan bir raporda gündeme getirilmiştir. Bu kavramın kullanımı, söz konusu tarihten itibaren akademik literatürde giderek yaygınlaşmış; yönetsel sorunlar ele alınırken genellikle “iyi” ya da “kötü” yönetim gibi nitelendirmelerle değerlendirilmiştir (Bozkurt vd., 1998: 218).

İyi yönetim, esasen uluslararası kuruluşların yönetim olgusuna yönelik normatif yaklaşımlarını yansıtan bir kavramdır. Avrupa Birliği’nden Dünya Bankası’na kadar birçok uluslararası aktör, küresel ölçekte daha etkili ve adil bir yönetim yapısı oluşturma hedefi doğrultusunda, yönetimin sorunlu yönlerine dikkat çeken çeşitli ilke setleri ortaya koymuştur. Bu ilkeler arasında şeffaflık, hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ve demokratik yönetime dair esaslar öne çıkmaktadır (Aksoy, 1988: 12).

Kavramsal olarak iyi yönetim; bireylerin güvenliğini esas alan, yargı bağımsızlığına dayanan, hukukun üstünlüğünü temel alan bir hukuk devleti anlayışını içermektedir. Ayrıca, kamu kaynaklarının etkin, adil ve yerinde kullanılmasını sağlayan kamu kurumlarını; siyasal aktörlerin eylemlerinin kamuoyuna karşı hesap verebilir olmasını; tüm yurttaşların gerekli bilgilere açık biçimde erişebildiği şeffaf bir yönetim sürecini; ve insan haklarına dayalı temel standartların gözetildiği bir yönetsel yapılanmayı kapsamaktadır (Al, 2002: 121).

3.7 Türkiye ve Yurt Dışında Yerel Yönetişim Uygulamaları

2000'lerde AB ve Dünya Bankası etkisiyle Türkiye'de yerel yönetişimde katılımcılığın artırılması hedeflenmiştir. "Yerel Gündem 21" süreciyle başlayan uygulamalar, 5393 sayılı Belediye Kanunu (Md. 76) kapsamında kent konseyi modeline dönüşmüştür. Ancak bu yapıların büyük çoğunluğu kurumsallaşmamış, etkinlik açısından sınırlı kalmıştır (Göktolga ve Ekici, 2016). Öte yandan İzmir Büyükşehir Belediyesi gibi bazı yerel yönetimler, kırsal bölgelerde toplumsal kalkınma odaklı "İzmir Modeli"ni hayata geçirmiştir. 2011'de başlatılan sahil tasarımı odağındaki katılımcı süreçler, toplumun doğa ilişkisini güçlendiren ve yönetişimde tabandan katılımı destekleyen örnekler arasındadır (Yılmaz ve Kutucu, 2015). Ayrıca İzmir'in *Voluntary Local Review (VLR)* inisiyatifi, kent ölçeğinde veri paylaşımı, paydaş yönetimi ve evrensel sürdürülebilirlik hedeflerine uyum açısından önemli bir model teşkil etmektedir (Göktolga ve Ekici, 2016).

2020–2024 stratejik planlarına bakıldığında, metropol belediyeler daha ziyade anket ve çalıştay yöntemlerini tercih etmektedir. Bu durum katılımın çoğu zaman yüzeysel kalmasına neden olmaktadır (İkizer, 2024) 1989'da başlatılan katılımcı bütçeleme uygulaması, Porto Alegre'de uluslararası anlamda modelleşmiştir. Bu sistemle kaynak tahsisinde halk, resmi meclislerle birlikte karar alma süreçlerine dâhil edilmiştir; bunun sonucunda halk katılımı artmış, hizmete erişim ve toplumsal yapı güçlenmiştir (Abers vd. 2018) Ancak 2004'ten itibaren uygulamanın etkisinde gözle görülür bir gerileme yaşanmış, nihayetinde 2017'de geçici olarak askıya alınmıştır (Calisto Friant, 2019). Porto Alegre örneği, katılımcı bütçelerin sürdürülebilir olması için 1) geniş tabanlı katılım mekanizmaları, 2) yeterli bütçe kaynakları, 3) siyasi sahiplenme, ve 4) üretilen önerilerin yerinde uygulanabilmesi gibi dört koşulu sağlayabilmesinin gerekliliğini göstermiştir (Abers vd., 2018: 5).

Portekiz'in Cascais şehrinde, 2011'den bu yana yıllık bütçenin %15'ine kadarını içeren katılımcı bütçeleme modeliyle iller vatandaş öneri, tartışma ve oylama süreçlerine dahil edilmektedir. Bu uygulama, yurttaş katılımını güçlendirse de, başarının siyasi desteğe ve yeterli kaynak kullanımına bağlı olduğunu göstermiştir (Calisto Friant, 2019). Türkiye'de mekânsal boyutta sözde demokratik araçlarla yerelleşme çabaları sürmektedir. Ancak bu uygulamalar sınırlı katılım, siyasi yetersizlik ve kurumsal özerklik zorluklarıyla karşılaşmaktadır. Öte yandan Porto Alegre ve Cascais gibi örnekler, katılımcı bütçeleme gibi mekanizmaların şehir hizmetlerini toplumla yeniden şekillendirebileceğini göstermektedir. Bu modellerin sürdürülebilirliği için siyasi irade, katılımcı süreçlerin şeffaflığı, yeterli finansal kaynak ve önerilerin eksiksiz uygulanabilirliği kritik öneme sahiptir.



4. KENT KONSEYLERİ

4.1 Kent ve Kentleşme Kavramı

Kent kavramı, çeşitli tanımlamalar aracılığıyla açıklanmaya çalışılmış; bu tanımlamalarda sıklıkla toplumsal, yönetsel ve demografik ölçütler temel alınmıştır. Bu ölçütler, kentin çok boyutlu doğasını anlamada yararlı olmakla birlikte, tek başlarına kapsamlı bir tanım oluşturmada yetersiz kalmaktadır. Ayrıca bu ölçütleri temel alan araştırmacılar arasında ortak bir tanım geliştirme noktasında fikir birliği bulunmamaktadır (Kurt, 2006:4). Türk Dil Kurumu'na (TDK) göre (2025) kent; nüfusu köylere kıyasla daha yoğun olan, tarımsal faaliyetlerin geri planda kaldığı, toplumsal gereksinimlere daha kapsamlı çözümler sunabilen gelişmiş yerleşim alanlarıdır. Arkeolog Gordon Childe, kentsel yaşamı mesleki uzmanlaşmanın yol açtığı nüfus çeşitliliği, sermaye birikimiyle inşa edilen kültürel yapılar, ticaret hacmi ve bilimsel ilerlemeler bağlamında değerlendirmiştir. Sosyolog Manuel Castells ise kenti, toplu tüketim süreçleriyle ilişkilendirerek açıklamış, özellikle modern toplumlarda tüketim alışkanlıklarının kent yaşamındaki rolüne dikkat çekmiştir.

Kent kuramı literatüründe, Henri Lefebvre ve David Harvey gibi önemli teorisyenlerin tanımlarında öne çıkan unsurun *mekân* olduğu görülmektedir. Bu yaklaşımlarda kent, yalnızca fiziksel bir yerleşim alanı değil, aynı zamanda toplumsal ilişkilerin üretildiği, dönüştürüldüğü ve yeniden şekillendiği dinamik bir alan olarak ele alınmaktadır (Ertan, 2013:12). Latince kökeni *civitas* olan “kent” kavramı, Avrupa Kentsel Şartı'nda (1996) iki temel biçimde tanımlanmıştır. İlk tanımda kent, insanların birlikte yaşam biçimi geliştirdikleri ve topluluklar oluşturdukları fiziksel bir alan olarak değerlendirilmiştir. İkinci tanımda ise kent, toplumun yapısını belirleyen tarihsel bir kurum ve sosyal oluşum olarak görülmektedir (Avrupa Kentsel Şartı, 1996:7).

Bu yaklaşımlara benzer şekilde Bal (2006) da kenti; ekonomik faaliyetlerin yoğunlaştığı, çeşitli meslek gruplarının bulunduğu, sivil toplum kuruluşlarının aktif olduğu ve hem yerel hem de uluslararası düzeyde etkileşim ağlarının kurulduğu

sosyo-ekonomik bir merkez olarak tanımlamaktadır. Bu tanım, yalnızca fiziksel ve yönetsel boyutları değil, aynı zamanda kentin toplumsal ve kültürel işlevlerini de kapsamaktadır.

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), kentleri nüfus büyüklüklerine göre sınıflandırmak amacıyla dört ana kategori tanımlamaktadır. Bu sınıflandırma, kentsel alanların planlanması, kaynak tahsisi ve politika geliştirme süreçlerinde uluslararası düzeyde standartlaştırılmış bir ölçüt sunmaktadır. OECD'nin 2013 yılında yayımladığı rapora göre bu sınıflandırma şu şekildedir:

- Küçük kentsel alanlar, nüfusu 200 binin altında olan yerleşim yerlerini kapsamaktadır.
- Orta ölçekli kentsel alanlar, 200 bin ile 500 bin arasında nüfusa sahip bölgeleri ifade etmektedir.
- Metropolen alanlar, nüfusu 500 bin ile 1,5 milyon arasında değişen kentleri tanımlamaktadır.
- Büyük metropolen alanlar ise nüfusu 1,5 milyondan fazla olan bölgeleri kapsamaktadır (OECD, 2013:5).

Kentlerin yalnızca nüfus büyüklüğüne göre değil, aynı zamanda sosyo-ekonomik ve yönetsel kapasiteye ilişkin değerlendirmeler doğrultusunda sınıflandırılması, politika geliştirme süreçlerinde önemli bir yol gösterici işlev görmektedir (Keleş, 2012a:47). Bu bağlamda, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından yapılan sınıflandırmaların yanı sıra, Avrupa Komisyonu da kentsel alanları tanımlamak üzere kendi derecelendirme sistemini geliştirmiştir. Dijkstra ve Poelman (2014) tarafından önerilen bu sınıflandırmada kentler üç temel kategoriye ayrılmaktadır:

1. Yüksek yoğunluklu kentsel alanlar: Nüfusun en az %50'sinin yoğun kent merkezlerinde yaşadığı bölgeler,
2. Orta yoğunluklu alanlar: Hem kırsal hem de kentsel özellikler taşıyan geçiş bölgeleri,
3. Düşük yoğunluklu kırsal alanlar: Nüfusun yarısından fazlasının kırsal bölgelerde yaşadığı alanlardır.

Bu sınıflandırma, Avrupa genelinde mekânsal planlama ve kaynak dağılımı açısından temel bir çerçeve olarak kullanılmaktadır (Dijkstra ve Poelman, 2014:7).

Türkiye'de ise kentsel alanların tanımlanmasında hukuki ve idari ölçütler, özellikle nüfus büyüklüğü üzerinden belirlenmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre, nüfusu 5.000'in üzerinde olan yerleşim yerleri belediye statüsü kazanmakta; bu yerlerde yerel yönetim birimi olarak belediye teşkilatı kurulması öngörülmektedir. Aynı düzenlemeye göre, nüfusu 750.000'in üzerinde olan yerleşim yerleri ise büyükşehir belediyesi statüsünde değerlendirilmekte ve farklı idari düzenlemelere tabi tutulmaktadır (Resmî Gazete, 2005).

Kent ve kentleşme kavramları, birbirinden ayrı düşünülemez kadar yakından ilişkili iki temel olgudur. Kentin var olduğu her yerde bir kentleşme süreci de söz konusudur (Erkan, 2010:19). Her ne kadar kentleşmenin kökleri Antik Çağ'a kadar uzatılsa da, bu sürecin sistematik ve yaygın biçimde ortaya çıkışı Sanayi Devrimi ile olmuştur (Bulut, 2000:28). Kentleşme, kırsal nüfusun ekonomik ve sosyal nedenlerle kentlere göç etmesiyle birlikte, bireylerin kent yaşamına adapte olması süreci olarak tanımlanabilir (Dijkstra ve Poelman, 2014:8).

Sanayileşme ve ekonomik büyüme, kent sayısında artışa neden olmuş; bu artış, beraberinde iş bölümü, mesleki uzmanlaşma ve sivil toplum örgütlenmelerinin gelişmesini getirmiştir (Eraslan, 2008:38). Kentleşmenin motor gücü, çoğu zaman kırsal alanlardan kent merkezlerine yönelik göç hareketleridir (Erkan, 2010:20).

Kentleşme, kavramsal olarak iki temel boyutta ele alınabilir: Dar anlamda kentleşme, demografik bir bakış açısını ifade eder ve kent sayısının artması ile kentsel nüfusun büyümesi gibi istatistiksel göstergelere odaklanır. Bu nüfus artışı, kentlerde doğum oranlarının ölüm oranlarını geçmesiyle ya da kırsal alanlardan kente yönelen göçlerle gerçekleşebilir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, doğurganlık oranının düşüklüğü nedeniyle bu artış daha çok göçle sağlanmaktadır (Erkan, 2010:27).

Geniş anlamda kentleşme ise yalnızca nüfus artışını değil, toplumsal yapıda meydana gelen ekonomik, kültürel ve kurumsal dönüşümleri de içerir. Bu bağlamda sanayileşme, iş bölümünde derinleşme, uzmanlaşma, örgütlenme ve kentsel yaşamın kurumsallaşması gibi unsurlar kentleşmenin yapısal bileşenleri arasında yer almaktadır (Keleş, 2012b:29).

Kentleşme, yalnızca modern çağın değil, insanlık tarihinin temel dönüşüm süreçlerinden biri olarak kabul edilmektedir. İnsan topluluklarının kırsal alanlardan kent merkezlerine yönelmesi, tarihsel bağlamda Neolitik Devrim ile başlayan tarım toplumlarının yerleşik yaşama geçmesiyle mümkün olmuş, ancak insan nüfusunun büyük kısmının şehirlerde yaşamaya başlaması, özellikle son iki yüzyılda gerçekleşmiştir. Bu durum, teknolojik ilerleme ve ekonomik kalkınma ile yakından ilişkilidir (Bairoch, 1988:14).

4.2 Kentleşme Süreci ve Stratejileri

Günümüzde kentleşme, dünya ekonomisini etkileyen en önemli dört yapısal eğilimden biri olarak değerlendirilmektedir. Diğer üç eğilim ise küreselleşme, teknolojik ilerlemeler ve beşerî sermaye–finans–ticaret üçgeninde şekillenen dinamik süreçlerdir. Bu eğilimler, yalnızca sosyo-ekonomik sistemleri dönüştürmekle kalmamakta, aynı zamanda ulusal ekonomilerin yeniden yapılanmasına yön veren katalizörler olarak öne çıkmaktadır (Dobbs vd. 2015:7).

Özellikle Sanayi Devrimi'nden bu yana, bu makro düzeydeki dönüşüm trendlerinin etkilerinin toplumsal yapı üzerinde belirgin bir şekilde hissedildiği kabul edilmektedir. Ancak bu dönüşümler sadece tehdit olarak değil, aynı zamanda kent ekonomileri için stratejik fırsatlar olarak da değerlendirilebilir. Bu bağlamda, kent yöneticilerinin ve politika yapımcılarının söz konusu eğilimleri birer politika aracı olarak görmeleri, yerel kalkınma stratejilerini bu eğilimlere uygun şekilde yapılandırmaları büyük önem taşımaktadır (Mangır, 2016:25).

Kentleşme kavramı da bu eğilimler arasında özel bir yere sahiptir. Genellikle kırsal bölgelerden kentsel alanlara doğru gerçekleşen nüfus hareketlerinin bir sonucu olarak kentlerdeki nüfusun artması biçiminde tanımlanmaktadır. Ancak kentleşme, yalnızca nüfus hareketi değil, aynı zamanda yaşam tarzlarının, üretim biçimlerinin, yönetsel yapıların ve mekânsal örgütlenmenin de dönüşümünü içeren çok boyutlu bir süreçtir. Bu nedenle, günümüzde kentleşme olgusu, yalnızca demografik bir değişim olarak değil, aynı zamanda ekonomik büyüme, teknolojik adaptasyon, küresel bağlantılılık ve toplumsal yeniden yapılanmanın da temel bir bileşeni olarak değerlendirilmelidir (Keleş, 2012b:30).

Kentleşme, sanayi altyapısı, işgücü, çevresel kaynaklar ve sosyo-ekonomik olanakları bir araya getiren bütüncül bir dinamiğe sahiptir. Bu özellikleriyle kentleşme, ekonomik gelişme açısından merkezi bir rol üstlenmektedir. Günümüzde şehirler, ekonomik büyümenin temel motorları hâline gelmiş ve üretim, tüketim ile yatırımın merkezleri olmuştur. Bu dönüşüm, yalnızca mekânsal bir yoğunlaşmayı değil, aynı zamanda farklı aktörlerin – kamusal, özel ve sivil – karşılıklı etkileşimini de beraberinde getirmiştir. (Mangır, 2016:30).

Özellikle 1990 ile 2025 yılları arasında yaklaşık 3 milyar insanın tüketici sınıfına dâhil olacağı ve bu kişilerin çoğunluğunun Türkiye gibi yükselen piyasalarda yaşayacağı öngörülmektedir. Bu bağlamda şehirler, yalnızca nüfus yoğunluğu açısından değil, aynı zamanda tüketici alışkanlıkları ve ekonomik taleplerin merkezileştiği yerleşimler olarak önem kazanmıştır. Kent yöneticileri ise bu yeni kentli profiline uygun politikalar geliştirme konusunda giderek daha fazla baskı altındadır. Vatandaşların yaşam standartlarını artırmak amacıyla inovatif hizmetlerin hayata geçirilmesi kaçınılmaz hale gelmiştir (Dobbs vd. 2015:18).

Bu süreçte kentlerin ekonomik performansları da dikkat çekmektedir. Küresel üretimin yaklaşık yarısının, 2010-2025 yılları arasında gelişmekte olan ülkelerde yer alan 440 şehir tarafından gerçekleştirileceği öngörülmektedir. Ne var ki, şehirler bu potansiyellerine rağmen bugün ekonomik belirsizlikler, işsizlik ve gelir eşitsizliği gibi yapısal sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır (Bairoch, 1988:15).

Öte yandan, şehirlerin yükselişi yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda yönetsel bir dönüşümün de göstergesidir. Barber (2017), küresel ölçekte işlevsizleşen ulus-devlet yapılarına alternatif olarak şehirlerin, yeni bir yönetim paradigması sunduğunu ileri sürmektedir. Engelke (2013) de şehirlerin küresel kalkınmada artan rolüne dikkat çekmektedir. Özellikle merkeziyetçi ve bürokratik yapıların toplumsal ihtiyaçlara yanıt vermekte yetersiz kaldığı noktada, yerel yönetimlerin daha demokratik ve katılımcı bir çözüm sunduğu ifade edilmektedir (Curtis, 2016: 460). Dierwechter (2018) ise bu gelişmeyi, devletin zayıflaması değil, kentlerin sisteme uyum sağlaması olarak değerlendirmektedir. Kentleşme yalnızca nüfus yoğunlaşması değil, aynı zamanda yönetim, ekonomi, çevresel sürdürülebilirlik ve sosyal uyum gibi birçok alanda kapsamlı bir dönüşüm sürecini temsil etmektedir.

Şehir geliştirme stratejileri, kentlerin ekonomik, sosyal ve demokratik kapasitelerini artırmayı amaçlayan, yerel yönetimler ve merkezi hükümetler için bir yönetim modeli öneren stratejik planlama çerçevesidir. Bu stratejiler, özellikle belediye yönetimlerinde halka daha yakın, kapsayıcı ve etkin hizmet üretimini sağlamayı amaçlayan temel ilke ve uygulama biçimlerini içermektedir. Yalnızca demokratik katılım açısından değil, aynı zamanda ekonomik kalkınma, sosyal bütünleşme ve kültürel değerlerin korunması bakımından da çok boyutlu faydalar sağlamaktadır (Rasoolimanesh vd. 2012).

Şehir geliştirme stratejileri, uygulandıkları coğrafi ve sosyo-ekonomik bağlama, içeriğe ve katılımcı aktörlerin niteliklerine göre biçimsel olarak farklılık gösterebilmektedir. Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Habitat gibi uluslararası kuruluşlar, gelişmekte olan ülkelerde şehir geliştirme stratejilerinin oluşturulmasını ve uygulanmasını desteklemiş ve bu doğrultuda çeşitli tematik çerçeveler geliştirmiştir. Bu stratejik çerçevelerde “yönetişim” kavramı temel bir unsur olarak öne çıkmaktadır (Barber, 2017).

Yönetişim, özellikle düşük gelirli gruplar ve kırılgan topluluklar açısından kamu hizmetlerinin erişilebilirliğini artırmakta ve kamu, özel sektör, sivil toplum ve işgücü piyasası arasındaki iş birliğini koordine eden bir mekanizma görevi görmektedir. Bu kapsamda yönetim, stratejik kent yönetiminde yalnızca teknik bir araç değil, aynı zamanda kapsayıcı kalkınma için bir zorunluluk olarak değerlendirilmelidir (Cities Alliance, 2006:9).

Kentsel sürdürülebilirlik kavramı ise genel olarak iki temel başlık altında değerlendirilmektedir: (i) sürdürülebilir şehir kavramı ve (ii) sürdürülebilir kentsel gelişim (Shen vd. 2011: 30). Sürdürülebilir şehir yaklaşımı, temel insan ihtiyaçlarının karşılanmasıyla birlikte doğal kaynakların korunması, yenilenemeyen kaynakların asgari düzeyde kullanımı, çevresel denge, ekonomik büyüme ve toplumsal refah gibi kriterleri kapsamaktadır (Roy, 2009:279). Buna göre sürdürülebilir bir kent, hem mevcut hem de gelecek kuşakların yaşam kalitesini gözeten bir yapısal düzen sunmayı hedefler.

Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Şehirler Programı'na göre, sürdürülebilir kentlerin gelişimi büyük ölçüde yenilenebilir kaynakların sürdürülebilir kullanımı ile mümkündür. Bu şehirler, kalkınma kazanımlarını tehdit edebilecek çevresel risklere

karşı dirençli olmalıdır. Whitehead, (2003) sürdürülebilir şehirlerin kapitalizmin sosyal, ekonomik ve ekolojik çelişkilerini yönettiği birer stratejik alan haline geldiğini savunmaktadır.

Diğer taraftan sürdürülebilir kentsel gelişim, dinamik bir süreç olarak çevresel, sosyal, ekonomik ve yönetimsel sürdürülebilirlik alanlarına eşit önem verilmesini gerektirir. Bu süreçte stratejiler, yalnızca mekânsal planlama değil, aynı zamanda kapsayıcı karar alma ve paydaş katılımını da temel almaktadır. Dolayısıyla sürdürülebilir kent stratejileri, entegre yönetim yaklaşımlarıyla birlikte ele alındığında, yalnızca şehirlerin bugünkü ihtiyaçlarını karşılamakla kalmaz, aynı zamanda uzun vadeli refahı ve dayanıklılığı da garanti altına alır. (Shen vd. 2011:19).

4.3 Sürdürülebilir Kent Yönetimi

Sürdürülebilirlik kavramı, özellikle son yıllarda küresel ölçekte artış gösteren çevresel ve iklimsel krizlerin etkisiyle, farklı disiplinlerin gündeminde daha belirgin biçimde yer almaya başlamıştır. Bu kavram, çevre bilimlerinden sosyolojiye, ekonomiden yönetim modellerine kadar çok sayıda alanda çeşitli boyutlarıyla ele alınmaktadır. Genel anlamıyla sürdürülebilirlik, bir sistemin ya da sürecin belirli bir denge içerisinde işlevini kesintisiz şekilde sürdürebilme kapasitesini ifade eder (Yavuz, 2010:64).

Sürdürülebilirlik; çevresel, sosyal ve ekonomik boyutlarıyla bir bütün oluşturur. Ancak kavramın ilk çıkış noktası ve en sık kullanıldığı bağlam ekolojik sistemlerdir. Bu bağlamda sürdürülebilirlik, doğal kaynakların kullanımının doğa tarafından tolere edilebilir sınırlar içerisinde kalmasını; ekolojik süreçlerin, işleyişin ve verimliliğin gelecek nesillere de aktarılacak biçimde korunmasını hedefler. Kavramın kurumsal ve teorik çerçevesi, 1987 yılında Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından yayımlanan “Ortak Geleceğimiz” (Our Common Future) başlıklı Brundtland Raporu ile şekillenmiştir. Bu raporda sürdürülebilir kalkınma şu şekilde tanımlanmıştır:

“İnsanlığın kalkınma süreçlerini sürdürülebilir kılma yeteneği vardır. Sürdürülebilir kalkınma, bugünün ihtiyaçlarını karşılarken, gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılama kapasitelerini tehlikeye atmadan kalkınmanın sürdürülmesini ifade eder.”
(Brundtland, 1987).

Bu tanım, sürdürülebilirlik kavramını yalnızca çevresel koruma ile sınırlamayıp, aynı zamanda toplumsal refahın, ekonomik büyümenin ve doğal kaynakların dengeli yönetiminin birlikte yürütülmesini gerekli kılan bir çerçeve sunmaktadır. “Ortak Geleceğimiz” raporu, yalnızca bir kavramsal öneri değil; daha sürdürülebilir bir dünya için politika yapıcılara, yerel yönetimlere ve bireylere yöneltmiş küresel bir eylem çağrısıdır. Kısaca ifade etmek gerekirse, bir yapının sürdürülebilir olması; onun mevcut işlevini bozmadan, kendi iç dinamiklerini koruyarak geleceğe taşıyabilmesi, gerektiğinde kendini yenileyebilme kapasitesine sahip olması anlamına gelir. Bu nedenle sürdürülebilirlik, yalnızca mevcut kaynakları koruma meselesi değil; aynı zamanda insanlığın doğayla olan ilişkisini uzun vadeli ve bütüncül bir bakış açısıyla yeniden yapılandırma gerekliliğidir (Quaid, 2002:447).

Sürdürülebilirlik, ekonomik, toplumsal ve çevresel sistemlerin kesişiminde yer alan çok boyutlu bir kavramdır. Bu üç temel alanın birbirine olan bağımlılığı, sürdürülebilirliğin yalnızca tek bir boyutta ele alınamayacağını ve bu sistemler arasında kurulan dengenin tümüncül bir anlayış gerektirdiğini göstermektedir. Dolayısıyla sürdürülebilirlik, bu alanların ortak noktasında yer alan ve her birine entegre şekilde nüfuz eden temel bir çekirdek kavram olarak tanımlanabilir (Yavuz, 2010).

Ekonomik açıdan sürdürülebilirlik, kalkınma kavramı ile yakın ilişkilidir. Uzun yıllar boyunca kalkınma yalnızca ekonomik büyüme ile eşdeğer tutulmuş, ancak bu yaklaşımın yetersizliği zamanla ortaya çıkmıştır. Nitelikli bir kalkınmanın yalnızca ekonomik göstergelerle değil, toplumsal refah, çevresel koruma ve kaynakların verimli kullanımı gibi kriterlerle de değerlendirilmesi gerektiği anlaşılmıştır. Bu farkındalık, “sürdürülebilir kalkınma” kavramını literatüre kazandırmıştır (Bitik, 2018).

Sürdürülebilirlik, farklı disiplinlerde ve sektörlerde farklı bağlamlarda ele alınabilmektedir. “Sürdürülebilir kentleşme”, “sürdürülebilir tarım”, “sürdürülebilir enerji politikaları” ve “sürdürülebilir mimari” gibi kavramlar, bu çok yönlülüğün örneklerini oluşturmaktadır (Yavuz, 2010). Bu çerçevede, sürdürülebilirlik yalnızca çevresel ya da ekonomik bir mesele değil; aynı zamanda yönetsel boyutu da içeren bütüncül bir meseledir.

Bu kapsamda sürdürülebilir kent yönetimi, sürdürülebilir kalkınmanın yerel düzeydeki karşılığı olarak değerlendirilebilir. Kentlerin sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması, sadece kaynak yönetimi ile sınırlı kalmamakta; aynı zamanda demokratik katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik ve yerel aktörlerin etkinliği gibi yönetim ilkelerini de gerekli kılmaktadır (IPCC, 2000). Özellikle yerel yönetimlerin, sürdürülebilirliğin sağlanmasında kritik bir rol üstlenmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, kent yönetiminde yerel aktörlerin karar alma süreçlerine katılımı ve halkla etkileşim düzeyi sürdürülebilirliğin temel bileşenlerinden biridir.

Yerel Gündem 21 (YG-21) programı, bu süreçte yerel yönetimler için yeni bir yönetim modeli sunmaktadır. Programın temel amacı, yerel aktörleri sürece dâhil ederek sürdürülebilirliği tabana yaymak ve yerel düzeyde sürdürülebilir kalkınma ilkelerini hayata geçirebilecek bir eylem planı oluşturmaktır. Bu çerçevede yerel yönetimlerin görevi yalnızca kaynak tahsisi değil; aynı zamanda toplumun farklı kesimlerini bir araya getirerek ortak bir vizyon doğrultusunda hareket etmeyi sağlamaktır (Quaid, 2002).

Quaid'e (2002) göre, yerel düzeyde sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için izlenmesi gereken başlıca adımlar şunlardır:

- Katılımcı ve kapsayıcı bir planlama süreci yürütmek,
- Ekonomik, sosyal ve çevresel kaynakların niteliğine ilişkin sürdürülebilirlik envanteri oluşturmak,
- Toplumla birlikte sürdürülebilirlik vizyonu geliştirmek,
- Uygulamaya yönelik stratejik eylem planları oluşturmak,
- Belirlenen hedeflerin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik bir denetim mekanizması kurmak.

Bu süreçler, yalnızca teknik ve yönetsel kararları değil; aynı zamanda demokratik kültürün yerelde gelişmesini ve toplumsal sahiplenmenin artmasını da sağlayarak sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşılmasında etkili olmaktadır.

4.4 Kentlerde Katılımcılığın Merkezi Kent Konseyleri

4.4.1 Kent konseylerinin tarihsel gelişim süreci

1970'li yıllardan itibaren hızlı nüfus artışı, kentleşme ve sanayileşme süreçlerinin hız kazanması, insanın doğa üzerindeki baskısını önemli ölçüde artırmıştır. Bu gelişmelerin doğal sonucu olarak çevresel bozulmalar artmış, çevre sorunlarına yönelik duyarlılık küresel ölçekte öncelikli bir mesele haline gelmiştir. Bu çerçevede, Birleşmiş Milletler tarafından sırasıyla 1972 (Stockholm), 1992 (Rio), 2002 (Johannesburg) ve 2012 (Rio+20) yıllarında düzenlenen çevre zirveleriyle çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması, çevreye verilen zararların azaltılması ve gelecek kuşakların yaşam haklarının korunması yönünde küresel taahhütler oluşturulmuştur (Ulusoy ve Tekdere, 2015:49).

Bu zirveler içerisinde, 1992 yılında Rio de Janeiro'da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda kabul edilen Yerel Gündem 21 (Local Agenda 21) Programı, sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin yerel düzeye taşınması açısından önemli bir dönüm noktasıdır. Bu programın temel amacı, bireylerin temel ihtiyaçlarının karşılanması, sağlıklı ekosistemlerin oluşturulması, çevresel duyarlılıkla ekonomik kalkınmanın dengelenmesi ve gelecek kuşaklara yaşanabilir bir dünya bırakılmasıdır. Program, çevresel ve toplumsal dengeyi sağlayan katılımcı yönetim anlayışını merkezine alarak, yerel düzeyde eylem planlarının oluşturulmasını teşvik etmektedir (Ulusoy ve Tekdere, 2015:52).

Türkiye'de Yerel Gündem 21 uygulamaları, özellikle 1996 yılında İstanbul'da düzenlenen BM Habitat II – İnsan Yerleşimleri Konferansı sonrasında hız kazanmıştır. Bu süreçte, vatandaş katılımını artırmayı hedefleyen ve yerel yönetimleri kalkınma süreçlerinin asli aktörü olarak gören bir anlayış benimsenmiştir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA-EMME) işbirliğiyle, Bursa Büyükşehir Belediyesi öncülüğünde başlatılan “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” projesi, demokratik yönetişimin yerel düzeyde kurumsallaşmasına katkı sağlamıştır (Üzan,1999:98).

Yerel Gündem 21'in yapısal çerçevesi dört ana başlık altında toplanmaktadır (Shen vd. 2011):

1. Sosyal ve Ekonomik Boyutlar: Bu bölümde yoksulluğun azaltılması, sürdürülebilir tüketim alışkanlıklarının geliştirilmesi, demografik eğilimlerin yönetimi, halk sağlığı ve kalkınma politikalarının çevresel duyarlılıkla bütünleştirilmesi gibi başlıklar yer almaktadır.
2. Kaynakların Korunması ve Kalkınma Odaklı Yönetim: Doğal kaynakların korunması, çevresel risklerin azaltılması, ekosistemlerin sürdürülebilirliği ve atmosferin korunması hedeflenmektedir.
3. Aktif Toplumsal Grupların Rolü: Kadınların, gençlerin, sivil toplum kuruluşlarının, akademik çevrelerin ve özel sektörün yönetim süreçlerine aktif katılımı teşvik edilmektedir.
4. Uygulama Araçları ve Mekanizmaları: Bu başlık altında ise teknolojik gelişmeler, finansman olanakları, hukuki düzenlemeler, bilimsel bilgi üretimi ve kamuoyunun bilinçlendirilmesi gibi konular ele alınmaktadır.

Yerel Gündem 21, sürdürülebilir kalkınmanın yalnızca makro politikalarla değil, yerel düzeyde halkın katılımını esas alan bir yönetim anlayışı ile sağlanabileceğini göstermesi açısından önem arz etmektedir. Bu yönüyle, demokratikleşme, çevresel bilinçlenme ve toplumsal kalkınma hedeflerinin kesişim noktasında konumlanmaktadır.

4.4.1.1 Demokratik katılım açısından kent konseylerinin önemi

Katılımcı demokrasi, yurttaşların siyasal karar süreçlerinde doğrudan yer almasını, yönetimle toplum arasındaki sınırların geçirgenleşmesini savunur. Pateman'a (1970) göre katılım, yalnızca siyasal bir hak değil, bireylerin sorumluluk bilincini geliştiren bir toplumsal öğrenme sürecidir. Habermas (1996) ise "kamusal alan" kavramı üzerinden, demokratik katılımın bilgi paylaşımı, diyalog ve müzakereyle şekillendiğini vurgular. Buna göre, katılımcı demokrasi yalnızca oy verme değil, kamusal aklın ortaklaşa inşası anlamına gelir. Yerel düzey, bu sürecin en uygun zemini; çünkü yurttaşların yaşadıkları çevreye ilişkin kararlar, doğrudan onların yaşam kalitesini etkiler (Smith, 2009). Bu nedenle kent konseyleri, demokratik katılımın en uygulanabilir biçimini temsil eder. Kent konseyleri, yerel demokrasiye üç temel katkı sağlar:

- Katılımın Kurumsallaştırılması: Konseyler, yurttaşların ve sivil toplum katılımını düzenli hâle getirir.
- Yönetişim Kültürünün Geliştirilmesi: Devlet, özel sektör ve sivil toplum arasında diyalog kanalları oluşturur.
- Toplumsal Meşruiyetin Güçlendirilmesi: Kararlara geniş kesimlerin katılımını sağlayarak demokratik meşruiyeti artırır.

4.4.1.2 Kent konseyleri ve demokrasi

Demokrasi yalnızca seçim yoluyla temsil edilen bir yönetim biçimi değildir; esas olarak katılımın niteliğiyle tanımlanır. Pateman (1970), katılımı demokratik bir kültürün temel unsuru olarak görür ve yurttaşların siyasal sürece dâhil edilmesinin demokratik değerleri içselleştirdiğini savunur. Habermas (1996) ise demokratik süreci “müzakereci akıl” kavramı üzerinden açıklar. Buna göre demokrasinin kalitesi, yurttaşların kamu yararı konusunda fikir alışverişinde bulunabildiği, açık ve rasyonel iletişim ortamlarının varlığıyla ölçülür. Bu bağlamda kent konseyleri, Habermas’ın tanımladığı kamusal alanın kurumsal bir uzantısı olarak işlev görür. Farklı toplumsal kesimlerin temsil edildiği bu yapılar, diyalog, uzlaşma ve ortak akıl üretiminin gerçekleştiği demokratik platformlardır.

Kent konseyleri; yurttaşların, sivil toplum kuruluşlarının, meslek odalarının, özel sektör temsilcilerinin ve kamu kurumlarının yerel düzeyde ortak karar alma süreçlerine katılmalarını sağlar. Bu yönüyle kent konseyleri, hem demokrasinin tabana yayılmasını, hem de katılımın kurumsallaşmasını sağlar. Ayrıca kent konseyleri, karar mekanizmalarına katılımı yalnızca temsilciler üzerinden değil, kadın, gençlik, engelli ve çocuk meclisleri gibi alt birimler aracılığıyla tabana doğru genişletir. Bu, demokrasinin “çoğulculuk” ilkesini somutlaştıran bir uygulamadır (Erdoğan, 2021).

4.4.2 Kent konseylerinin yasal çerçevesi ve kent konseyi yönetmeliği

Kent konseyleri, kentlilerin yaşadıkları yerleşim birimine dair karar alma süreçlerine doğrudan katılımını amaçlayan, demokratik, şeffaf ve müzakereye dayalı yönetim araçları arasında yer almaktadır. Bu yapılar, kentsel yaşam kalitesinin artırılması, yerel halkın kentsel karar süreçlerine katkı sunması ve ortak bir kent bilincinin oluşturulması için önemli fırsatlar sunmaktadır. Kent konseyleri aynı zamanda, sivil toplumun güçlendirilmesini ve yerel düzeyde halkın sesinin daha

etkin duyurulmasını sağlayan, katılımcılığı esas alan yapılar olarak değerlendirilmektedir (Görmez ve Altınışik, 2011:38).

Türkiye’de yerel yönetimlerde katılımı destekleyen oluşumların geçmişi 1990’lı yıllara dayanmaktadır. Bu dönemde farklı kentlerde, kentsel sorunların çözümünde yurttaşların görüşlerini paylaşabileceği platformlar kurulmuştur. Bu yapılar Urla’da “Kent Senatosu”, Aliğa’da “Kent Parlamentosu”, Milas’ta “Kent Kurultayı” gibi isimlerle hayata geçirilmiş; benzer oluşumlar Bursa, Antalya, İzmit, Dikili, Muğla ve Karşiyaka’da da “Kent Meclisi” adıyla uygulanmıştır (Görmez ve Altınışik, 2011: 39). Tüm bu yapılanmalar, halkın yönetime doğrudan katılımını sağlamayı hedefleyen “ortak akıl” mekanizmaları olarak şekillenmiştir.

2002 yılından itibaren ise bu girişimler, “kent konseyi” çatısı altında birleştirilmiş ve daha kurumsal bir niteliğe kavuşturulmuştur. Kent konseyleri, farklı kesimlerin temsil edildiği, çok aktörlü ve çok sesli bir yapı olarak, demokratik karar alma süreçlerini yerel düzeye taşımayı hedeflemiştir.

Kent konseylerinin yasal temeli ise 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ile atılmıştır. Kanunun 76. maddesi, kent konseylerinin görev ve işlevlerine dair kapsamlı bir çerçeve sunar. İlgili maddede, kent konseylerinin; hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, sürdürülebilir kalkınma, çevresel duyarlılık, sosyal dayanışma, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık ve yerinden yönetim gibi ilkeleri yerel düzeyde hayata geçirme amacıyla faaliyet göstermesi gerektiği belirtilmiştir (Belediye Kanunu, 2005, Madde 76).

Bu doğrultuda kent konseyleri, yalnızca danışma ve istişare mekanizmaları olarak değil, aynı zamanda yerel demokrasinin geliştirilmesinde stratejik birer araç olarak da değerlendirilmektedir. Kent yaşamına dair ortak bir vizyonun oluşturulması ve kent halkının kente dair sahiplenme duygusunun geliştirilmesi noktasında, bu konseylerin önemi gün geçtikçe artmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun yürürlüğe girmesinin ardından, kent konseylerinin yasal dayanağını güçlendirmek ve işleyişine dair çerçeveyi belirlemek amacıyla 2006 yılında Kent Konseyleri Yönetmeliği (KKY) yayımlanmıştır. Yönetmelikte, kent konseyleri; merkezi ve yerel yönetim aktörleri, meslek odaları ve sivil toplum kuruluşlarının iş birliği içinde çalıştığı, kentin kalkınmasına yönelik önceliklerin, sorunların ve vizyonların tartışıldığı, çözümler üretildiği, ortak akıl ve

uzlaşma temelinde çalışan demokratik yönetim mekanizmaları olarak tanımlanmıştır (KKY, 2006, Madde 4/b).

Yönetmeliğe göre kent konseyleri, yalnızca danışma organları değil; aynı zamanda yerel yönetim anlayışını somutlaştıran, çok aktörlü ve katılımcı bir platform olarak işlev görmektedir. Kentin karar alma süreçlerinde merkezi yönetim, yerel yönetim, meslek kuruluşları ve sivil toplumu bir araya getirmeyi hedefleyen bu yapılar, yerel demokrasinin güçlenmesi açısından önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir.

KKY'nin 8. maddesi uyarınca, kent konseyinin üyeleri şu gruplardan oluşur: mahallin en büyük mülki idare amiri ya da onun temsilcisi, belediye başkanı veya temsilcisi, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri (valilik ya da kaymakamlık tarafından belirlenecek şekilde ve en fazla 10 kişi), mahalle muhtarları (belirli bir nüfus kriterine göre doğrudan ya da temsilci seçerek), siyasi parti temsilcileri, üniversite temsilcileri (her üniversiteden bir kişi olmak üzere en fazla iki temsilci), kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, barolar, kooperatifler, vakıflar, dernekler ve kent konseyine bağlı meclisler ve çalışma gruplarının temsilcileri (KKY, 2006, Madde 8).

Bu çok paydaşlı yapı, kent konseylerini klasik bürokratik organların ötesinde, katılımcı demokrasi ilkesini somutlaştıran, kentsel yönetim açısından stratejik önem taşıyan kurumlar haline getirmiştir. Bu bağlamda kent konseyleri, yalnızca sorunlara çözüm üretmekle kalmamakta; aynı zamanda halkın yönetime doğrudan katılımını sağlayan, yerel düzeydeki şeffaflık ve hesap verebilirliğe katkı sunan yapılar olarak yerel demokrasiyi geliştirmektedir.

Kent konseyleri, kentsel yönetimde katılımı esas alan demokratik bir yapının inşasına katkı sağlamak amacıyla kurumsallaştırılmış platformlardır. Bu yapılar, hemşehrilik bilinci, katılım kültürü ve ortak yaşam anlayışını geliştirmeyi hedefleyerek, karar alma süreçlerine farklı toplumsal aktörlerin dahil olmasını teşvik etmektedir. Kent konseylerinin temel misyonu, yönetim anlayışının yerel düzeyde kurumsallaşmasına zemin hazırlamak ve toplumsal kapsayıcılığı artırmaktır.

Kent Konseyleri Yönetmeliği'ne (KKY) göre bu yapıların başlıca görevleri şu şekilde sıralanabilir: Yerel düzeyde katılım mekanizmalarının yaygınlaştırılması; toplumsal uzlaşmayı teşvik edecek şekilde hemşehrilik bilincinin artırılması; çok

paydaşlı yönetim modellerinin benimsenmesi; sürdürülebilir kalkınma ilkelerine dayalı planların geliştirilmesi ve uygulanması; stratejik vizyon ve eylem planlarının ortak akıl temelinde şekillendirilmesine katkı sunulması (KKY, 2006, Mad. 6).

Ayrıca kent konseylerinin; şeffaflık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ve katılımcılık gibi yönetim ilkelerini yaygınlaştırmak; yerel kültürel ve doğal mirası korumak; kaynakların etkin ve adil kullanımına katkı sunmak; toplumsal grupların – özellikle kadınlar, çocuklar, gençler ve engelliler gibi hassas grupların– karar alma mekanizmalarına daha aktif katılımını sağlamak gibi önemli sorumlulukları da bulunmaktadır (KKY, 2006, Mad. 6).

Bu görevler doğrultusunda kent konseyleri, yalnızca danışma ve görüş bildirme işleviyle sınırlı kalmamakta, aynı zamanda toplumun çeşitli kesimlerini ortak amaçlar etrafında bir araya getirerek, kent yaşamının her alanında (kültürel, ekonomik, çevresel ve sosyal) bütüncül bir katılım ortamı oluşturmayı hedeflemektedir. Ne var ki, yasal düzenlemelerde görevlerin geniş biçimde tanımlanmış olması tek başına yeterli değildir; bu görevlerin uygulamaya geçirilmesi, yerel halk nezdinde içselleştirilmesi ve belediyelerin bu yapılarla etkin iş birliği geliştirmesi, demokratik yerel yönetim açısından kritik bir öneme sahiptir.

Kent konseyleri, belediye teşkilatının bulunduğu yerleşim birimlerinde, yerel seçimleri takiben üç ay içerisinde oluşturulması öngörülen katılımcı yapılar olarak tanımlanmaktadır. Bu yapılar, ilgili yönetmeliğin 8. maddesinde belirtilen üyelerin katılımı ile oluşmakta ve ilk genel kurul toplantısını belediye başkanının çağrısı ile gerçekleştirmektedir. Açılış oturumuna başkanlık eden belediye başkanı, toplantının yürütülmesi amacıyla genel kurul üyeleri arasından üç kişilik bir divan kurulu seçilmesini sağlar. Bu sürecin ardından kent konseyi başkanı ve yürütme kurulu da yine genel kurul tarafından belirlenir (Kent Konseyleri Yönetmeliği [KKY], 2006, Mad. 5). Bu noktada, kent konseylerinin hayata geçirilmesinin büyük ölçüde belediye başkanının inisiyatifine bağlı olduğu görülmektedir. Bu durum, konseyin işlerliğinin sağlanmasında yerel yöneticilerin konuya olan yaklaşımının belirleyici olduğunu göstermektedir.

Kent konseylerinin görevlerini yerine getirebilmesi adına kendi bünyelerinde çeşitli meclisler ve çalışma grupları kurma yetkisi bulunmaktadır. Kadın, gençlik, çocuk, yaşlı, engelli ve mahalle meclisleri gibi yapılar; toplumun farklı kesimlerini

kapsayıcı bir anlayışla bir araya getirerek, sosyal kalkınmayı destekleyecek faaliyetlerde bulunmak üzere organize edilmektedir. Benzer şekilde; eğitim, sağlık, çevre, spor, tarih ve iletişim gibi alanlarda uzmanlık gerektiren çalışma grupları ve tematik birimler oluşturulabilir (KKY, 2006, Mad. 9).

Kent konseyinde yürütmenin sağlıklı işlemesi adına, genel sekreterlik mekanizması oluşturulmuştur. Genel sekreter, belediye başkanının önerdiği üç aday arasından yürütme kurulu tarafından seçilmekte ve personel ile faaliyetlerin eşgüdümünden sorumlu olmaktadır. Sekretarya hizmetleri ise belediyeler tarafından sağlanan personel aracılığıyla yürütülür (KKY, 2006, Mad. 14-15).

Kent konseyi karar alma süreçlerinde da belirli kurallara sahiptir. Tüm organlar, kendi iç yönergelerine uygun olarak belirlenen zaman ve mekânda üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanmakta ve katılan üyelerin çoğunluğu ile karar almaktadır. Oylamalarda eşitlik çıkması durumunda, konsey başkanının bulunduğu tarafın görüşü üstün sayılmaktadır (KKY, 2006, Mad. 13). Genel kurulda alınan görüş ve öneriler, belediye meclisinin ilk toplantısında değerlendirilerek sonuçlar tekrar kent konseyine bildirilmekte ve kamuoyu ile paylaşılmaktadır (KKY, 2006, Mad. 14).

Kent konseylerinin mali yapısı da ilgili yönetmelikte açıklanmıştır. Belediyelerin, konsey faaliyetlerine destek olmak amacıyla kendi bütçelerinden ödenek ayırmak suretiyle ayni ve nakdi katkı sağlamaları mümkün kılınmıştır (KKY, 2006, Mad. 16). Bu destek, konseyin bağımsız ve sürekli faaliyet gösterebilmesi açısından önem arz etmektedir.

4.4.3 Kent konseyi meclisleri

Kent konseyleri; yerel yönetimlerde katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik ve sürdürülebilirlik ilkelerini hayata geçirmeyi hedefleyen yapılanmalardır. Bu yapılar içinde yer alan kent konseyi meclisleri, toplumsal grupların temsil edildiği, demokratik katılımın geniş tabanlı sağlanmasına olanak tanıyan özel birimlerdir. Bu meclisler, toplumsal adaletin ve kapsayıcı yönetişimin tesisinde temel işlevlere sahiptir (Coşkun, 2007).

Kent Konseyleri Yönetmeliği'ne göre (2006), kent konseyleri; merkezi yönetim, yerel yönetim, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının ortaklık anlayışıyla bir araya geldiği, demokratik katılım

mekanizmalarıdır (KKY, Mad. 4/b). Bu yönetmelik kapsamında kent konseyleri, kendi bünyelerinde çeşitli meclisler ve çalışma grupları oluşturabilirler.

Kent konseylerinde kurulması öngörülen meclisler, toplumun farklı kesimlerini temsil eder:

- Kadın Meclisi: Kadınların toplumsal yaşama ve yerel yönetime etkin katılımını destekler. Toplumsal cinsiyet eşitliğini yerel düzeyde geliştirir.
- Gençlik Meclisi: Genç bireylerin kentsel yaşam ve yönetim süreçlerine aktif katılımını sağlar; gençlerin sorunlarına yerel çözümler üretilmesini amaçlar.
- Çocuk Meclisi: Çocukların haklarının korunması ve çocuk dostu şehirlerin inşasına katkı sağlar. Katılım kültürünün erken yaşta gelişmesine olanak tanır.
- Engelli Meclisi: Engelli bireylerin kent yaşamına katılımını güçlendirir, erişilebilirlik başta olmak üzere çeşitli haklarının geliştirilmesine katkı sunar.
- Yaşlılar Meclisi: Yaşlı bireylerin sosyal hayata katılımı, sağlık ve güvenlik gibi konularda karar alma süreçlerine dahil olmalarını sağlar.
- Mahalle Meclisi: En küçük yerel birim olan mahallelerde doğrudan katılım ve temsil mekanizması kurar. Yerel sorunların çözümüne doğrudan katkı sunar.

Bu meclislerin kuruluşu, konseyin kararına ve yerel ihtiyaçlara bağlı olarak genişletilebilir niteliktedir (KKY, 2006, Mad. 9).

Kent Konseyi Meclisleri;

- Katılımcı demokrasi kültürünü yerel düzeyde yerleştirir.
- Kent halkının farklı gruplarını yönetime dahil eder.
- Yerel hizmetlerde eşitlikçi ve kapsayıcı bir perspektif geliştirir.
- Dezavantajlı grupların sesini duyurmasını sağlar.
- Yerel politikaların hazırlanmasında ve uygulanmasında aktif rol alır.

Bu meclisler, toplum temelli yönetişimi destekleyen, fikir üretme, danışma, savunuculuk ve yerel kamu politikalarına katkı gibi işlevler üstlenmektedir (Görmez ve Altınışık, 2011).

Meclis üyeleri genellikle gönüllülük esasına göre seçilir ya da atanır. Süreçte yerel sivil toplum kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek odaları,

üniversiteler ve gönüllü yurttaşlar yer alabilir. Meclisler, dönemsel toplantılar düzenleyerek karar ve öneri metinleri oluşturur; bu metinler yürütme kuruluna sunulur ve belediye meclisine iletilir.

Türkiye'de birçok kentte bu meclislerin etkin biçimde çalıştığı görülmektedir. Örneğin, Bursa Kent Konseyi'nde Kadın Meclisi'nin yürüttüğü “Kadınlarla El Ele” projesi, kadın istihdamını ve girişimciliğini artırmaya yönelik olarak örnek bir uygulama teşkil etmektedir (Bursa Kent Konseyi, 2022). Benzer şekilde, İzmir Kent Konseyi Gençlik Meclisi, çevre ve iklim değişikliği konularında farkındalık oluşturmak için çeşitli etkinlikler düzenlemiştir (İzmir Kent Konseyi, 2021).

Kent Konseyi Meclisleri, demokratik yönetişimin yerel düzeyde işlerlik kazanmasında hayati öneme sahiptir. Toplumun tüm kesimlerinin kent yönetimine aktif ve organize bir biçimde katılımını sağlamak, yönetsel süreçleri güçlendirmek ve kent yaşamının kalitesini artırmak adına bu meclislerin işlevsel ve etkin biçimde çalışması gerekmektedir. Yasa ve yönetmeliklerle çerçevesi belirlenmiş olsa da, uygulamada bu yapıların etkinliği, yerel yönetimlerin iradesine ve halkın katılım istekliliğine bağlıdır.

4.5 Kent Konseylerinin Yaptırım Gücü

Kent konseylerinin aldığı kararlar, bağlayıcılığı bulunmayan öneri ve değerlendirme niteliğindedir. Bu yönüyle kent konseyleri, belediyelere ve yerel yönetim organlarına danışmanlık yapan katılımcı platformlar olarak tanımlanabilir. Kent Konseyi Yönetmeliği'nin 14. maddesi, bu durumu şu şekilde düzenlemiştir: *“Kent konseyi genel kurulunun oluşturduğu görüşler, belediye meclisinin ilk toplantısında değerlendirilir ve uygun araçlarla kamuoyuna duyurulur.”*

Bu düzenlemeye göre, konseylerin sunduğu öneriler resmi kararlara dönüştürülebilmesi için belediye meclislerinin takdirine bırakılmıştır. Dolayısıyla karar alma mekanizmalarında doğrudan bir etkiden çok, dolaylı bir etki söz konusudur. Bu durum, konseylerin etkinliğini ve katılımcı demokrasinin işlerliğini sınırlayabilmektedir (Bülbül, 2009).

Kent konseylerinde yer alan farklı toplumsal kesimlerin temsilcilerinin, ortak görüş geliştirme ve çözüm önerisi sunma süreçlerine aktif katılımı, önerilerin hayata geçme şansını artırabilir. Ancak, bu temsilcilerin katkılarının yerel kararlar üzerinde

somut etkiler yaratmaması, zaman içinde ilgiyi ve katılımı azaltmakta, konseylerin etkinliğini düşürmektedir (Emrealp, 2005).

Özellikle imar ve bütçe gibi kritik konularda belediyelerin sınırlayıcı yaklaşımı ve katılımı yalnızca şeklen sürdürmeleri, kent konseylerinin işlevselliği konusunda soru işaretleri doğurmaktadır. Bu sebeple, birçok konsey temsilcisi, alınan kararların belediyeler için bağlayıcılık kazanmasını talep etmektedir (Ergin, 2008). Aksi durumda, halkın yerel yönetime katılımı konsey aracılığıyla anlamlı bir etki yaratmaktan uzak kalmaktadır.

Ancak Avrupa örnekleri incelendiğinde, yerel konseylerin belediye meclisi gibi seçilmiş bir birimin üstünde veya onun yerine işlev üstlenmesi durumunda, "yerel özyönetim" ilkesiyle çelişen yasal ve kurumsal sorunların ortaya çıkabileceği ileri sürülmektedir. Katılımcı platformlar seçilmiş yetkililerin yerini almak için değil, yerel temsil ve katılımın bir arada var olmasını güçlendirmek için vardır. Bu, vatandaşların doğrudan katılımını sağlayan bir yöntem olmalıdır. Bunun önemi, Avrupa Yerel Özyönetim Şartı'nda da ifade edilmektedir (Emrealp, 2005).

5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nda yapılan değişiklikle, Kent Konseyi kararlarının Belediye Meclisi gündemine alınması zorunlu hale gelmiştir. Bazıları bunu bir tür yaptırım olarak algılamaktadır. Ancak bu yorum, diğer etkileri göz ardı etmektedir. Görüşlerin farklılaştığı bir nokta daha vardır. Bazı görüşlere göre 5393 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik Belediye Meclisi'nin etkisini artırmış, bazıları ise "ortak belediye aklı" ve sinerjinin bir araya gelmesiyle yaptırımların uygulanmasının azaldığını ileri sürmüşlerdir (Bülbül, 2009).

Belediye meclisi kararları tavsiye niteliğinde olmakla birlikte önemleri her geçen gün artmaktadır. Öncelikle bu meclisler yerel yönetimlerde demokrasinin gerçekleşmesini sağlayan en önemli yapılardandır. Bu nedenle Belediye Meclisi'nde alınan birçok karar pratikte uygulanmasa da önemi vurgulanmakta ve gündemde yer almaktadır (Ergin, 2008).

4.6 Türkiye ve Yurt Dışında Kent Konseyi Uygulamaları

Türkiye'de kent konseyleri 2006'dan bu yana yürütülmekte olup, yaklaşık 1.400 belediyeden 285'inde kurulmuş durumdadır. Bu durum, uygulamanın sınırlı ölçekte yayıldığını göstermektedir (Genç, 2020)

Bursa Nilüfer Belediyesi'nin kent konseyi örneğinde hem mahalle komiteleriyle hem de kent konseyiyle yapılan kapsamlı görüşmeler, katılım süreçlerinin yerel demokraside olumlu etkiler yaratabileceğini göstermiştir (Bursa Kent Konseyi, 2022). Gençlik meclisleri üzerine yapılan araştırmalar, Türkiye'deki gençlerin kent konseylerinde yer almak istese de süreçlere katılımın sınırlı kaldığını ortaya koymuştur. Ülkede hala "kaybolmuş bir fırsat" olduğu değerlendirilirken, mevcut sistemlerin gençleri etkin biçimde entegre etmekte zorlandığı belirtilmiştir (Temel, 2022).

Çanakkale Belediyesi, Yerel Gündem 21 platformu aracılığıyla 2006 yılında kente dair katılımcı bütçeleme sürecine başlamıştır. Bu süreç, toplumla kamunun birlikte hizmet üretmesi açısından örnek niteliktedir (Genç, 2020). 2020–2024 Ulusal Kalkınma Planı kapsamında stratejik yönetimle ilgili düzenlemeler yapılmış, kent konseylerinin etkinleştirilmesi ve katılım odaklı kararların alınması için yerel yönetimlerde reform programları yürütülmüştür (Temel, 2022).

Yurt dışında ise 1989'dan itibaren Porto Alegre'de uygulanan Katılımcı Bütçe (PB), halkın belediye bütçesine doğrudan müdahalesini sağlar. Bu model en yoğun döneminde 50.000 katılımcıya ulaşmış, altyapı, sağlık ve eğitim alanlarında somut iyileşmeler sağlanmıştır. 2004 sonrası uygulamada yavaşlama gözlenmiş olsa da model sosyal kalkınma açısından etkileyici sonuçlar üretmiştir (Gökçe-Kızılkaya ve Onursal-Beşgül, 2017).

Cascais kentinde halk bütçe sürecine her yıl ülkesindeki diğer uygulamalardan çok daha yüksek bir oran (%15+) ayrılmakta ve öneriler halkın önünde tartışılıp oylanmaktadır (Newyorker,2023). Vallejo, California'da halk %1'lik belediye vergisinin %30'unun yönü için doğrudan katılım sistemine geçmiştir. Bu mekanizma, vatandaşların altyapı ve hizmet taleplerini doğrudan belirlemesini sağlamıştır (Gökçe-Kızılkaya ve Onursal-Beşgül, 2017). Barcelona, Decidim adlı dijital platformla kent sakinlerinin politika önerisi sunup oyladığı sistemle vatandaş verisinde şeffaflığı ve dijital katılımı ön plana çıkaran bir model geliştirmiştir. Seul, her yıl yüzlerce proje için dijital platformda halkın oyunu alarak kamu bütçesi belirlemektedir. Millennials ve genç şehir sakinlerinin katılımıyla sistem 2017'de 59 milyon dolar değerinde projeyi halkla birlikte tasarlamıştır (Genç, 2020).

Türkiye’de kent konseyleri, hukuki zemine rağmen (5393/KKY), uygulamada yeterince yaygınlaşamamıştır. İzmir, Bursa, Çanakkale örnekleri, konseylerin daha aktif kullanıldığı yerlerdir; ancak gençlerin ve dezavantajlı grupların katılımı halen sınırlıdır. Uluslararası modelde ise kent meclisi sistemleri halkın karar süreçlerine gerçek anlamda dahil olduğu örnekler sunarken, dijital platformlar daha yenilikçi katılımcı alanlar oluşturmuştur (Gökçe-Kızılkaya ve Onursal-Beşgöl, 2017).

Türkiye’de kent konseylerinin gerçek etkisinin artırılması için; gençlik, kadın ve engelli meclislerinin güçlendirilmesi, kent konseyi uygulamalarının yaygınlaştırılması, dijital katılım araçlarının kullanılması (örneğin Decidim benzeri platformlar), gerekmektedir. Bu sayede kent konseyleri yalnızca kurumsallık düzeyinde değil, katılımcı demokrasi ve yerel yönetim süreçlerinde de etkin araçlar haline gelebilecektir (Temel, 2022).

5. ARAŞTIRMA ALANI

5.1 Araştırma Çalışma Alanının Seçilmesi

Araştırma çalışma alanı olarak Ataşehir ve Pendik kent konseyleri seçilmiştir. Kent konseyleri Türkiye’de katılımcı yönetişimin kurumsal araçları olarak değerlendirilmekte, ancak işlevsellikleri konusunda literatürde farklı görüşler dile getirilmektedir (Efşan ve Yılmaz, 2021; Atılgan ve Yıldırım, 2022). Bu bağlamda, farklı sosyo-ekonomik yapıları sahip iki ilçe örneği seçmek, kurumsal işlevlerin çeşitliliğini anlamak açısından önemlidir. Pendik daha sanayi ve emek yoğun bir yapıya sahipken, Ataşehir finans ve hizmet sektörleriyle öne çıkmaktadır. Dolayısıyla çalışma alanı seçiminde maksimum çeşitlilik ölçütü uygulanmıştır (Patton, 2014). Diğer yandan literatürde kent konseylerinin özellikle metropol ilçelerinde nasıl işlev gördüğü tartışmalı bir konudur (Demir ve Yavaş, 2015; Ökmen ve Parlak, 2008). İstanbul, Türkiye’nin en büyük metropolü olarak çok sayıda kent konseyine ev sahipliği yapmakta, ancak her ilçenin konseyi aynı düzeyde aktif değildir. Ataşehir ve Pendik’in seçilmesi, aktif ve düzenli faaliyet raporları yayımlayan konseyler olmalarından kaynaklanmaktadır. Ayrıca her iki ilçede de 2022–2025 döneminde çeşitli sosyal, çevresel ve kültürel projelerin yoğun biçimde yürütülmüş olması, karşılaştırmalı analiz için güçlü bir zemin sunmaktadır.

5.1.1 Ataşehir kent konseyi

Ataşehir ilçesi, 2008 yılında Kadıköy, Ümraniye ve Üsküdar ilçelerinden ayrılarak bağımsız bir ilçe statüsü kazanmıştır. İlçe, İstanbul’un önemli finans ve iş merkezlerinden biri olan Ataşehir Finans Merkezi’ne ev sahipliği yapmasıyla öne çıkmaktadır. Ataşehir’in nüfusu 2023 yılı itibarıyla yaklaşık 450.000 civarındadır (TÜİK, 2023). İlçe, görece genç ve eğitim düzeyi yüksek bir nüfusa sahiptir. İstanbul’un hızlı kentsel dönüşüm ve göç alma süreçleri, Ataşehir’in nüfus yapısını çeşitlendirmiştir. Nüfus yoğunluğu ve sosyo-ekonomik çeşitlilik, ilçeyi ekonomik ve sosyal açıdan dinamik bir merkez haline getirmektedir. Nüfus yoğunluğu, yüksek eğitim düzeyi ve ekonomik canlılığı ile dikkat çeken Ataşehir, kent konseyinin

faaliyetleri için stratejik bir öneme sahiptir (TÜİK, 2023). İlçede yaşayan farklı sosyo-ekonomik grupların katılımını sağlayan Ataşehir Kent Konseyi, yerel sorunların tespit edilmesi, çözüm önerilerinin geliştirilmesi ve sosyal projelerin hayata geçirilmesi gibi işlevleri yerine getirmektedir.

Ataşehir Belediyesi, ilçe halkı tarafından seçilen belediye başkanı ve belediye meclisi aracılığıyla yönetilmektedir. Belediye başkanlığı ve meclis üyeleri, Türkiye’de uygulanan yerel seçim sistemi çerçevesinde beş yılda bir yapılan seçimlerle belirlenmektedir. Belediye, ilçenin imar, altyapı, sosyal hizmetler, kültürel etkinlikler ve çevre düzenlemesi gibi alanlardaki politika ve projelerini yürütür.

Ataşehir’de belediye meclisi, farklı siyasi partilerden üyelerin temsil ettiği bir yapıya sahiptir. Bu yapı, karar alma süreçlerinde çok partili temsiliyetin sağlanmasına olanak tanır. Son yıllarda yapılan seçimler, ilçede hem merkezi hükümetin hem de muhalefet partilerinin etkisinin gözlemlendiğini göstermektedir (TÜİK, 2023).

Ataşehir, İstanbul’un Anadolu Yakası’ndaki diğer ilçeler gibi nüfusun sosyo-ekonomik ve eğitim düzeyi bakımından çeşitlilik gösterdiği bir bölgedir. Bu durum, seçimlerde farklı siyasi partilere olan desteğin dengeli bir şekilde dağılmasına yol açmaktadır. İlçede genellikle Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) ve bazı dönemlerde Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) gibi Türkiye’nin ana siyasi partileri güçlü bir tabana sahiptir. Bu siyasi çeşitlilik, belediye kararları ve yerel politikaların çoğulcu bir perspektifle şekillenmesini sağlamaktadır.

Ataşehir Kent Konseyi, Ataşehir ilçesinde yaşayanların katılımcı demokrasi anlayışıyla yönetime dahil olmalarını sağlamak amacıyla faaliyet gösteren bir sivil toplum kuruluşudur. Kent Konseyi, mahalle meclisleri, kadın ve gençlik meclisleri gibi farklı meclislerle, ilçenin sosyal, kültürel ve ekonomik gelişimine katkı sunmaktadır. Ataşehir Kent Konseyi, ilçedeki tüm bireylerin yaşam kalitesini artırmayı hedeflemektedir. Bu doğrultuda, sosyal adalet, çevre bilinci, eğitim ve kültürel gelişim gibi alanlarda projeler üretmekte ve uygulamaktadır.

Ataşehir Kent Konseyi, kadın, gençlik ve mahalle meclisleri aracılığıyla, katılımcı yönetim mekanizmalarının işletilmesini sağlamaktadır. Kadın Meclisi, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadınların ekonomik ve sosyal yaşamda güçlendirilmesine yönelik projeler yürütürken; Gençlik Meclisi, gençlerin yerel

politika süreçlerine dahil olmasını teşvik etmektedir. Mahalle meclisleri ise yerel sorunları saha bazlı olarak belirleyip çözüm önerileri geliştirmektedir (Ataşehir Kent Konseyi, 2024).

5.1.2 Pendik kent konseyi

Pendik, 04.07.1987 tarihinde 19507 sayılı Resmî Gazete de yayınlanan 3392 sayılı Kanun'la Kartal'dan ayrılarak müstakil ilçe olmuştur. Pendik, İstanbul'un Anadolu yakasında yer alan ve ulaşım akslarının yoğun olduğu, Marmara'ya sahili olan bir ilçesidir. Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre ilçenin nüfusu 1990'larda 245 bin iken, adrese dayalı nüfus kayıt sistemine göre 2017 itibariyle ilçenin nüfusu 698 bin olmuştur (Pendik, 2016) ve İstanbul'un 5. Büyük ilçesidir. Pendik günden güne göç almakta olup ilçede çoğunluğu Erzurum, Erzincan, Kastamonu, Trabzon, Giresun, Ordu, Sivas, Bilecik ve Afyon illeri kökenli yurttaşlar ile Boşnak ve Balkan göçmeni kökenli yurttaşlar oluşturmaktadır. Pendik'in ekonomik durumuna baktığımızda ise sanayi, tarım ve hayvancılık geçim kaynakları olarak karşımıza çıkmaktadır. İlçenin eğitim durumuna baktığımızda ise toplam ilk ve ortaöğretim kurumu sayısı 254 olup bu eğitim kurumlarında 135.026 öğrenci eğitim görmektedir. 15-30 yaş arası yaklaşık 163 bin genç bulunmaktadır (Pendik, 2025). Pendik'i yöneten siyasi partiler ise, 1989'dan 1994'e kadar %32,24 oy oranıyla Sosyal Demokrat Halk Partisi (SHP), 1994'ten 1999'a kadar Refah Partisi (RP) ve 1999'dan 2004'e kadar %32,16 oy oranıyla Fazilet Partisi (FP) olmuştur. 2004'ten günümüze kadar ise büyük bir oy desteğiyle ve oy oranıyla AK Parti tarafından yönetilmektedir (Yerelnet, 2016). Bu destek 2014 seçimlerinde %52,92'ye kadar çıkmıştır. İktidar, genel seçimlerde de benzer bir desteği yakalamıştır. 2004'ten beri Pendik'te yerel ve genel seçimlerde halkın tercihi aynı siyasal partiden yana olmuştur.

Pendik Kent Konseyi, İstanbul'un Pendik ilçesinde faaliyet gösteren bir yerel katılım organı olarak bu çerçevede faaliyet göstermektedir. Konsey, Pendik Belediyesi ile iş birliği içerisinde çalışmalarını sürdürmekte ve ilçenin sosyal, kültürel ve çevresel gelişimine katkı sağlamaya yönelik projeler üretmektedir. Pendik Kent Konseyi bünyesinde kadın meclisi, gençlik meclisi, engelli meclisi gibi alt birimler yer almakta; bu yapılar aracılığıyla toplumun farklı kesimlerinin karar süreçlerine dahil edilmesi hedeflenmektedir (Pendik Kent Konseyi, 2025).

Pendik Kent Konseyi'nin çalışmaları, demokratik katılımın kurumsallaşmasına yönelik önemli örnekler sunmaktadır. Örneğin, gençlik meclisi aracılığıyla gençlerin yerel yönetim süreçlerine katılımı desteklenmekte; sosyal sorumluluk projeleri, kültürel etkinlikler ve çevresel farkındalık kampanyaları düzenlenmektedir. Bu tür faaliyetler, “aktif vatandaşlık” kavramının yerel düzeyde somutlaşmasına katkı sunmaktadır (Demir ve Yavaş, 2015). Ancak Türkiye genelinde olduğu gibi Pendik özelinde de kent konseylerinin etkisi çoğu zaman sembolik düzeyde kalabilmektedir. Zira konsey kararları yalnızca tavsiye niteliğinde olup, bağlayıcılığı bulunmamaktadır (Pendik Kent Konseyi, 2025). Bu durum, yerel demokrasinin derinleşmesi önünde bir engel olarak değerlendirilmekte; kent konseylerinin daha etkin ve belirleyici hale getirilmesi gerektiği yönünde eleştiriler dile getirilmektedir.

Pendik Kent Konseyi; katılımcı yerel yönetim modelinin bir parçası olarak anlamlı bir potansiyel barındırmakta, ancak bu potansiyelin tam anlamıyla hayata geçirilebilmesi için yapısal ve hukuksal güçlendirmelere ihtiyaç duyulmaktadır.

5.2 Verilerin Toplanması

Araştırmanın temel veri kaynakları; Ataşehir ve Pendik Kent Konseylerinin 2022-2024 yıllarına ait Faaliyet Raporları ve yürütme kurulu toplantı tutanaklarıdır. Bu rapor ve tutanaklar, 2022-2024 yıllarına ilişkin ayrıntılı faaliyet dökümünü, toplantı sayılarını, sosyal projeleri ve kampanyaları içermektedir. Bu raporların kent konseyi bölümlerinde konseyin etkinlikleri ve işbirlikleri özetlenmiştir. Raporlarda gençlik, çevre, kültür ve sosyal projeler ön plana çıkmaktadır. Yürütme Kurulu Kararlarında ise her iki konseyin web sayfalarında yayımlanan yürütme kurulu toplantı özetleri, karar duyuruları ve proje haberleri de veri kaynağı olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca çalışmada “Kent Konseyi Yönetmeliği (T.C. Resmî Gazete, 2006)” de veri kaynağı olarak kullanılmıştır. .

5.3 Verilerin Analizi

5.3.1 Araştırma deseni

Bu araştırma, nitel bir tasarım çerçevesinde gerçekleştirilmiş olup doküman analizi ve içerik analizi yöntemlerini bir arada kullanmaktadır. Araştırmanın amacı,

Ataşehir ve Pendik Kent Konseylerinin 2022–2025 yılları arasındaki faaliyet raporları ile yürütme kurulu kararlarını incelemek, bu belgelerde yer alan faaliyetlerin niteliğini, yoğunluğunu ve tematik dağılımını analiz ederek kent konseylerinin yerel yönetimdeki rollerini ortaya koymaktır.

Nitel araştırma, özellikle sosyal bilimlerde karmaşık ve çok boyutlu olguları anlamak için kullanılan bir yaklaşımdır (Creswell ve Creswell, 2014). Bu tür araştırmalarda araştırmacı, veriyi doğal bağlamında ele alır ve olgunun çok katmanlı yapısını kavramaya çalışır (Denzin ve Lincoln, 2011). Kent konseyleri gibi çok-aktörlü ve kurumsal yapılara dair süreçler yalnızca nicel göstergelerle değil, raporlar, karar metinleri ve resmi belgeler aracılığıyla anlaşılabilir. Bu nedenle araştırmada doküman analizi merkezi bir yöntem olarak tercih edilmiştir.

Doküman analizi, yazılı materyallerin sistematik olarak incelenmesi ve veriye dönüştürülmesi sürecidir. Bowen (2009), bu yöntemi “mevcut belgelerin içerik ve anlam yönünden dikkatli ve sistematik incelemesi” olarak tanımlar. Doküman analizi özellikle kamu kurumlarının raporları, politika belgeleri, mevzuat metinleri ve kurumsal kayıtlar gibi ikincil verilerin incelenmesinde yaygın biçimde kullanılmaktadır (Bowen, 2009; Rapley, 2011). Doküman analizi; kamuya açık belgeler aracılığıyla doğrudan kurumsal perspektife erişim sağlamakta, uzun zaman aralıklarını kapsayan tarihsel karşılaştırmalara olanak tanımakta ve kurumsal kararları nesnel biçimde ortaya koymaktadır (Prior, 2008; Bowen, 2009; Rapley, 2011). Bununla birlikte; belgeler çoğu zaman kurumun kendi kendini tanıtmaya amacıyla hazırlandığı için idealize edilmiş içerik barındırabilir ve karar alma süreçlerinin perde arkasına erişmek zor olmakla birlikte bu belgeler sadece sonuçları yansıtabilir. Ayrıca katılımcı deneyimlerini doğrudan yansıtmadığı için derinlemesine görüşmelerle desteklenmediğinde eksik sonuçlar ortaya çıkabilir (Scott, 2014).

İçerik analizi ise, elde edilen nitel verilerin belirli kategoriler altında kodlanması ve temalara dönüştürülmesi sürecini içerir. Krippendorff (2019) içerik analizini “iletişimsel materyallerin sistematik, tekrarlanabilir ve güvenilir bir şekilde analiz edilmesi” olarak tanımlamaktadır. Bu çalışmada dokümanlardan elde edilen içerikler (ör. faaliyet türleri, toplantı sayıları, sosyal projeler, çevre girişimleri) öncelikle kodlanmış, ardından temalar hâlinde organize edilmiştir. İçerik analizi, belgelerde yer alan ifadelerin tematik olarak sınıflandırılmasına imkân tanımaktadır. Bu yöntem sayesinde raporlarda geçen yüzlerce faaliyet, sosyal yardım, çevre,

eğitim, katılımcılık gibi kategoriler altında toplanarak, anlamlı karşılaştırmalar yapılabilir (Krippendorff, 2019).

Bu araştırma deseninin seçilmesinin nedeni, Ataşehir ve Pendik gibi yerel örneklerin faaliyetlerinin yalnızca istatistiksel göstergelerle değil, belgelerdeki anlatılar, karar örnekleri ve uygulama çıktıları ile anlaşılabilir olacak olmasıdır. Araştırmanın zaman aralığı 2022–2025 olarak belirlenmiştir. Ancak 2025 yılına ait kapsamlı faaliyet raporları henüz yayımlanmadığı için (çoğunlukla yıl bitiminden sonra yayınlanır), bu yıl için yalnızca erişilebilen duyuru ve stratejik belgeler analiz edilmiştir.

5.3.2 Doküman analizi süreci

Doküman analizi süreci beş aşamada yürütülmüştür:

1. Belge toplama: Ataşehir ve Pendik belediyelerinin faaliyet raporları ve Yürütme kurulu kararları araştırmacı tarafından bizzat kurumlara gidilerek temin edilmiştir.
2. Belge doğrulama: Belgelerin resmî kaynaklardan (belediye siteleri, Resmî Gazete, kent konseylerinin kendi sayfaları) alındığı doğrulanmıştır. Bu, araştırmanın güvenilirliği açısından kritik bir adımdır.
3. Belge okuma ve ön kodlama: Her belge ayrıntılı olarak okunmuş; raporlarda geçen “etkinlik”, “proje”, “meclis”, “toplantı”, “karar” ifadeleri işaretlenmiş ve ön kodlara dönüştürülmüştür.
4. Kodlama ve tema oluşturma: Ön kodlar bir araya getirilerek ana temalar belirlenmiştir:
 - Kurumsal yapı ve katılımcılık (K1)
 - Sosyal yardım ve dayanışma (K2)
 - Çevre ve iklim (K3)
 - Eğitim ve kapasite geliştirme (K4)
 - Yürütme kurulu kararları (K5)
 - Mali bağımsızlık ve bağlayıcılık (K6)
 - Paydaş işbirlikleri (K7)

Bowen (2009) doküman analizinde üç kritik kriter önerir: (1) otantiklik, (2) güvenilirlik ve (3) temsil edicilik. Bu araştırmada belgeler resmî kaynaklardan elde edildiği için otantiklik sağlanmıştır; farklı yıllara ve ilçelere ait belgeler karşılaştırmalı analiz yapma olanağı sunduğu için temsil edicilik güçlenmiştir.

5.3.3 İçerik analizi süreci

İçerik analizi, dokümanlardan elde edilen verilerin anlamlandırılması için kullanılmıştır. Krippendorff (2019) içerik analizinde üç temel kriteri vurgular: nesnellik, sistematiklik ve genellenebilirlik. Bu çalışmada nesnellik, belgelerin doğrudan alıntılanması ve verilerin sayısal olarak da kaydedilmesiyle sağlanmıştır. Sistematiklik, belirlenen kodlama şemasına bağlı kalınarak yürütülmüştür. Genellenebilirlik, yalnızca Pendik ve Ataşehir örnekleriyle sınırlıdır; ancak Türkiye'deki kent konseyleri hakkında genel eğilimlere ışık tutabilecek çıkarımlar yapılmıştır.

İçerik analizi sürecinde:

- Açık kodlama: Metinlerde geçen belirli ifadeler (ör. “çalıştay”, “seminer”, “kumanya”, “oyuncak kampanyası”, “iklim eylem planı”) kodlanmıştır.
- Eksen kodlama: Kodlar birbirleriyle ilişkili kategoriler altında toplanmıştır (örn. “sosyal yardım” kategorisi altında kumanya ve oyuncak projeleri).
- Seçici kodlama: Ana temalar belirlenmiş ve bulgular bu temalar altında yapılandırılmıştır.

Bu süreç Strauss ve Corbin'in (1998) nitel analiz yöntemleriyle de uyumludur.

5.3.4 Geçerlik ve güvenilirlik

Yıldırım ve Şimşek (2018), nitel araştırmalarda geçerlik ve güvenilirliği sağlamak için çoklu veri kaynağı kullanımını, uzun süreli etkileşimi ve veri çeşitliliğini önermektedir. Bu çalışmada geçerlik ve güvenilirlik şu yöntemlerle sağlanmıştır:

- Çoklu veri kaynağı: Hem Pendik hem Ataşehir için farklı yıllara ait belgeler, belediye raporları, kent konseyi duyuruları ve mevzuat incelenmiştir.

- Çapraz doğrulama: Belediyelerin raporları ile kent konseylerinin kendi web sayfaları karşılaştırılmıştır.
- Sayısal doğrulama: Pendik 2022 raporunda verilen etkinlik sayıları (56 toplantı, 34 etkinlik vb.) doğrudan rapordan alınmış, sayısal veriler tabloya aktarılmıştır.
- Şeffaf raporlama: Bulgular bölümünde her tema için doğrudan belge kanıtları (örnek sayılar, etkinlik isimleri) verilmiştir.

5.3.5 Etik boyut ve araştırmacının rolü

Bu araştırmada insan katılımcılarla görüşme yapılmamış; yalnızca kamuya açık belgeler incelenmiştir. Dolayısıyla etik açıdan risk minimum düzeydedir. Bununla birlikte, belgelerin doğru biçimde kaynak gösterilmesi ve atıf yapılması bilimsel etik açısından gözetilmiştir.

Nitel araştırmalarda araştırmacının rolü, veri toplama ve yorumlama sürecinde belirleyicidir (Creswell, 2014). Bu araştırmada araştırmacı, belgeleri analiz eden ve temaları çıkararak kişi olarak yorumlayıcı bir rol üstlenmiştir. Araştırmacının amacı tarafsızlıkla belgeleri okumak, ancak aynı zamanda literatür ışığında yorumlamaktır. Bu yaklaşım, sosyal bilimlerde yorumlayıcı paradigma (interpretivism) ile uyumludur. Yorumlayıcı yaklaşım, sosyal gerçekliğin nesnel değil, aktörlerin söylemleri ve belgeleri aracılığıyla inşa edildiğini kabul eder (Schwandt, 1994). Kent konseyleri de yalnızca yaptıkları faaliyetlerle değil, faaliyetleri rapor etme biçimleriyle de toplumsal anlam üretmektedir.

5.4 Bulgular

Pendik ve Ataşehir Kent Konseylerinin 2022–2024 dönemi faaliyet raporları, yürütme kurulu belgeleri ve ilgili resmi dokümanları üzerinde yapılan doküman analizi ve içerik analizi bulguları değerlendirildiğinde; analiz yedi tema çerçevesinde yapılandırılmıştır: (K1) kurumsal yapı ve katılımçılık, (K2) sosyal yardım ve dayanışma, (K3) çevre ve iklim, (K4) eğitim ve kapasite geliştirme, (K5) yürütme kurulu kararları, (K6) mali bağımsızlık ve bağlayıcılık, (K7) paydaş işbirlikleri.

5.4.1 Kurumsal yapı ve katılımçılık (K1) temasına ilişkin bulgular

Pendik Kent Konseyi 2022 raporuna göre 14 farklı çalışma grubu ve dört ayrı meclis (kadın, gençlik, çocuk, engelli) üzerinden katılım sağlanmaktadır. Söz konusu yıl içinde 56 toplantı yapılmış, bunlara sivil toplum ve meslek odalarından temsilciler katılmıştır (Pendik Kent Konseyi, 2022). 2023 ve 2024 konsey raporları da bu toplantıların düzenli biçimde devam ettiğini doğrulamaktadır (Pendik Kent Konseyi, 2023; 2024).

Ataşehir Kent Konseyi'nin 2022–2024 raporlarında ise mahalle meclisleri öne çıkmaktadır. 5 mahalle meclisi kurulmuş, toplam 12 mahallede çeşitli düzeylerde faaliyet yürütülmüştür (Ataşehir Kent Konseyi, 2024). Ayrıca kentsel dönüşüm, iklim değişikliği ve finansal farkındalık gibi tematik forumlar düzenlenmiştir (Ataşehir Kent Konseyi, 2023).

Pendik'in katılım modeli daha çok geniş tabanlı ve yatay örgütlenmeye dayanırken, Ataşehir'de mahalle temelli örgütlenme ve stratejik forumlar öne çıkmaktadır. Bu fark, ilçelerin sosyo-ekonomik yapılarından kaynaklanmaktadır: Pendik'te daha geniş kitleleri mobilize etme, Ataşehir'de ise yerel politika düzeyinde derinlemesine tartışma önem kazanmaktadır.

Çizelge 5.1: Kurumsal Yapı ve Katılımçılık

Tema	Pendik (2022–2024)	Ataşehir (2022–2024)
Kurumsal Yapı ve Katılımçılık	14 çalışma grubu, Kadın-Gençlik-Çocuk-Engelli meclisleri, 56 toplantı	17 mahalle meclisi ve toplantılar, 5 mahallede faaliyet, tematik formlar, kadın meclisi kuruluşu ve çalışmaları

Çizelge 5.1 değerlendirildiğinde, her iki konseyin kurumsal yapısının farklı önceliklere dayandığı görülmektedir. Pendik daha geniş tabanlı katılım modelleri geliştirirken, Ataşehir mahalle bazlı örgütlenme ve forum temelli katılım sağlamaktadır.

5.4.2 Sosyal yardım ve dayanışma (K2) temasına ilişkin bulgular

Pendik raporlarında sosyal yardım faaliyetleri güçlüdür. Kent konseyi yürütme kurulu üyeleri tarafından başlatılan proje kendi aralarında topladıkları para ile finanse edilmiştir. Bu kampanya ile 2022’de 287 aileye kumanya dağıtılmış, 45 okuldan toplanan 10.000 oyuncak 9 ildeki 26 köy okuluna gönderilmiştir (Pendik Kent Konseyi, 2022). 2023 ve 2024 raporlarında da benzer sosyal kampanyaların sürdüğü belirtilmiştir. Bu faaliyetler, konseyin toplumsal sermaye üretimindeki rolünü göstermektedir (Putnam ve Fairhurst, 2001).

Ataşehir’de sosyal yardım faaliyetleri doğrudan gıda veya eşya yardımı biçiminde değil, daha çok sosyal sorumluluk ve farkındalık projeleri biçiminde yürütülmüştür. Geri dönüşüm atölyeleri, gıda şenlikleri ve çocuklara yönelik çevre eğitimi programları bu kapsamda öne çıkmaktadır (Ataşehir Kent Konseyi, 2024).

Pendik’te sosyal yardım maddi destek ve dayanışma temelli, Ataşehir’de ise farkındalık ve sosyal inovasyon temelli yürütülmektedir. Bu farklılık, kent konseylerinin toplumsal ihtiyaçlara göre farklı işlevler üstlendiğini göstermektedir (Bülbül, 2009).

Çizelge 5.2: Sosyal Yardım ve Dayanışma

Tema	Pendik (2022–2024)	Ataşehir (2022–2024)
Sosyal Yardım ve Dayanışma	287 aileye kumanya, 45 okuldan 10.000 oyuncak → 9 il, 26 köy okuluna ulaştırıldı	Geri dönüşüm atölyeleri, çocuklara çevre eğitimi, gıda şenlikleri

Çizelge 5.2 değerlendirildiğinde, Pendik’in “maddi yardım odaklı”, Ataşehir’in ise “farkındalık odaklı” sosyal dayanışma pratiklerini ortaya koymaktadır.

5.4.3 Çevre ve iklim (K3) temasına ilişkin bulgular

Pendik raporlarında çevre ve iklim konuları önemli bir yer tutmaktadır. 2022’de İklim Eylem Planı hazırlıkları yapılmış, sıfır atık seminerleri ve çevre temizliği kampanyaları düzenlenmiştir (Pendik Kent Konseyi, 2022). 2023 raporunda

iklim çalıştaylarının devam ettiği, 2024 raporunda ise çevre ve sıfır atık etkinliklerinin sürdürüğü kaydedilmiştir (Pendik Kent Konseyi, 2023; 2024).

Ataşehir’de çevre faaliyetleri daha çeşitlidir. Su kaynakları gezileri, su kısıtlığı panelleri, organik tarım atölyeleri ve afet farkındalık etkinlikleri 2022–2024 raporlarında öne çıkmaktadır (Ataşehir Kent Konseyi, 2024). Bu faaliyetler uygulamalı katılımcılık boyutunu güçlendirmektedir.

Pendik çevre faaliyetlerinde daha çok farkındalık artırma ve planlama odaklıdır; Ataşehir ise uygulamalı ve deneyimsel projelerle öne çıkmaktadır. Bu fark, Healey’in (1997) planlama kuramında vurguladığı “bilgi aktarımı” ve “deneyimsel öğrenme” ayrımına paraleldir.

Çizelge 5.3: Çevre ve İklim

Tema	Pendik (2022–2024)	Ataşehir (2022–2024)
Çevre ve İklim	İklim Eylem Planı hazırlıkları, sıfır atık seminerleri, çevre temizliği	Su kaynakları gezisi, su kısıtlığı paneli, organik tarım atölyesi, beton santrali hakkında toplantı ve basın açıklaması, afet farkındalık etkinlikleri

Çizelge 5.3 değerlendirildiğinde, Pendik’in çevre faaliyetlerinde planlama odaklı, Ataşehir’in ise uygulamalı ve katılımcı yaklaşım sergilediğini ortaya koymaktadır. 2025 yılı kararlarında dikkat çeken bir diğer tema çevresel sürdürülebilirliktir. “Yeşil Sınıf Projesi”, Pendik’in 2022–2024 döneminde yürüttüğü “Sıfır Atık Seminerleri” ve “İklim Eylem Planı Hazırlıkları” ile doğrudan bağlantılıdır. Ayrıca, “Çevre ve Orman Temizliği” başlığı altında gönüllü grupların sahaya dâhil edileceği belirtilmiştir. Bu yönüyle konsey, çevre politikalarında yalnızca farkındalık değil, aktif katılım boyutunu da güçlendirmektedir. Healey’nin (1997) “katılımcı planlama” yaklaşımında belirtildiği üzere, çevre yönetiminde sürdürülebilirlik, yalnızca teknik önlemlerle değil, yerel halkın ortak sahiplenmesiyle mümkündür. Pendik örneği, bu kuramsal görüşün pratik bir yansımasıdır. Ayrıca “Akıllı Durak Projesi” ve “Grafiti (Duvar Süsleme) Çalışmaları”, kentsel mekânın estetik ve işlevsel dönüşümüne yönelik adımları temsil etmektedir. Bu projeler,

Pendik Kent Konseyi'nin klasik anlamda yalnızca sosyal projeler değil, kentsel tasarım ve yaşam kalitesi odaklı girişimlerde de aktif bir rol üstlendiğini göstermektedir.

5.4.4 Eğitim ve kapasite geliştirme (K4) temasına ilişkin bulgular

Pendik 2022 raporunda 10 eğitim/seminer düzenlenmiştir. Bunlar arasında Erasmus proje toplantıları, “Can Taşıyorum” isimli servis şoförleri eğitimi ve ilk yardım seminerleri yer almaktadır (Pendik Kent Konseyi, 2022). 2023–2024 raporları da eğitim faaliyetlerinin sürdüğünü göstermektedir.

Ataşehir raporlarında ise uzman paneller (tarım politikaları, sağlıklı beslenme, su yönetimi) ve mahalle toplantıları ön plana çıkmaktadır. Bu etkinlikler daha çok stratejik bilgi aktarımı ve toplumsal farkındalık artırmaya yöneliktir (Ataşehir Kent Konseyi, 2023).

Pendik eğitimde uygulamalı kapasite geliştirme (örneğin şoförlere eğitim) üzerinde yoğunlaşırken, Ataşehir daha çok bilgi aktarımı ve stratejik bilinç oluşturmaya yönelmiştir.

Çizelge 5.4: Eğitim ve Kapasite Geliştirme

Tema	Pendik (2022–2024)	Ataşehir (2022–2024)
Eğitim ve Kapasite Geliştirme	10 eğitim/seminer, Erasmus, servis şoförlerine “Can Taşıyorum” eğitimi, ilk yardım	Uzman paneller (tarım politikaları, beslenme, su yönetimi), mahalle toplantıları

Çizelge 5.4 değerlendirildiğinde, Pendik'in eğitim faaliyetlerinde daha çok pratik beceriye, Ataşehir'in ise stratejik bilgiye odaklandığını göstermektedir. Pendik örneği, kent konseylerinin “öğretici aktör” işlevini de üstlenebileceğini göstermektedir. Freire'nin (1970) *eleştirel pedagoji* yaklaşımı uyarınca, öğrenme yalnızca formel eğitim kurumlarında değil, toplumsal ilişkiler aracılığıyla da gerçekleşir. Aile Okulu Projesi gibi etkinlikler, bu anlamda toplumsal öğrenmenin yerel düzeydeki örnekleridir. Ayrıca, “Şampiyon Pendik'te Yetişir” başlıklı panel etkinliği, spor ve gençlik politikalarını destekleyen yönetim yaklaşımının bir örneğidir. Gençlerin yerel yönetim süreçlerine katılımı, kent konseyinin sosyal sermaye üretiminde kritik bir rol üstlendiğini göstermektedir (Putnam, 2000).

5.4.5 Yürütme kurulu kararları ve yönetim (K5) temasına ilişkin

bulgular

Pendik Kent Konseyi 2022 raporunda yürütme kurulu toplantılarının düzenli olarak her ay gerçekleştirildiği ve yıl içinde 56 toplantı yapıldığı belirtilmiştir (Pendik Kent Konseyi, 2022). Kararlar genellikle etkinlik planlamaları, sosyal yardım kampanyaları ve çevre çalıştaylarının düzenlenmesine ilişkindir. 2023 ve 2024 belediye raporlarında da yürütme kurulu toplantılarının sürdüğü ve özellikle kent meclisleri ile çalışma gruplarının koordinasyonunun sağlandığı ifade edilmektedir (Pendik Kent Konseyi, 2023; 2024).

Ataşehir Kent Konseyi 2022–2024 raporlarında yürütme kurulu toplantılarının hem etkinlik planlaması hem de stratejik politika önerileri üretme işlevi gördüğü görülmektedir. Örneğin, su kaynaklarının korunması, kentsel dönüşüm ve gıda politikaları gibi temalar yürütme kurulunda tartışılmış ve belediyeye rapor sunulmuştur (Ataşehir Kent Konseyi, 2023, 2024).

Pendik yürütme kurulu kararlarında daha çok operasyonel yön (faaliyetlerin düzenlenmesi) öne çıkarken, Ataşehir yürütme kurulu stratejik rapor ve politika önerileri üretmeye yönelmiştir.

Çizelge 5.5: Yürütme Kurulu Kararları

Tema	Pendik (2022–2025)	Ataşehir (2022–2024)
Yürütme Kurulu Kararları	Her ay düzenli toplantı (56), kararlar çoğunlukla etkinlik planlaması	18 ay, her ay düzenli periyot toplantılar, stratejik öneriler (su, gıda, kentsel dönüşüm)

Çizelge 5.5 değerlendirildiğinde, Pendik'in yürütme kurulunun operasyonel, Ataşehir'in ise stratejik karar üretme ağırlıklı olduğunu göstermektedir. Ayrıca Pendik Kent Konseyi'nin 25 Eylül 2025 tarihli Yürütme Kurulu Toplantısı kararı ile konseyin 2022–2024 döneminde şekillenen yönetim, sosyal dayanışma, çevre duyarlılığı ve katılımcı yapı vizyonunun 2025 yılında da sürdüğünü göstermektedir. Bu belgeler, Pendik Kent Konseyi'nin yerel yönetim aktörleriyle işbirliğini güçlendirerek çok boyutlu bir sosyal kalkınma modeli oluşturduğuna dair somut göstergeler sunmaktadır. Bu durum, konseyin faaliyet alanının yalnızca tavsiye

niteliğinde toplantılarla sınırlı kalmadığını; doğrudan yerel toplulukların yaşamına dokunan uygulamalı projelere yöneldiğini göstermektedir.

5.4.6 Mali bağımsızlık ve bağlayıcılık (K6) temasına ilişkin bulgular

Pendik Kent Konseyi raporlarında bağımsız bütçe veya mali özerklikten bahsedilmemektedir. Faaliyetler büyük ölçüde belediyenin maddi desteği veya STK'larla yapılan işbirlikleri üzerinden yürütülmektedir (Pendik Kent Konseyi, 2022; 2023). Bu durum, konseyin uygulama kapasitesini belediyeye bağımlı kılmaktadır.

Ataşehir raporlarında da benzer bir durum söz konusudur. Çalışmalar belediye desteğiyle ya da kooperatif ve akademik kurumlarla işbirliği içinde gerçekleştirilmektedir (Ataşehir Kent Konseyi, 2024). Özellikle gıda şenliği gibi projeler, belediye imkânlarının tahsisi ve yerel üretici kooperatiflerinin desteğiyle yapılmıştır.

Her iki konseyde de mali bağımsızlık sorunu mevcuttur. Kararlar tavsiye niteliği taşımakta ve uygulanabilirlik büyük ölçüde belediyenin iradesine bağlı kalmaktadır.

Çizelge 5.6: Mali Bağımsızlık ve Bağlayıcılık

Tema	Pendik	Ataşehir
Mali Bağımsızlık ve Bağlayıcılık	Bağımsız bütçe yok, belediye/STK destekli; kararlar tavsiye niteliğinde	Bağımsız bütçe yok, proje çalışmalarınca belediye destekli; kararlar tavsiye niteliğinde

Tablo 6 değerlendirildiğinde, iki konseyin de bağımsız finansmandan yoksun olduğunu ve bu nedenle bağlayıcılık sorunu yaşadığını göstermektedir.

5.4.7 Paydaş işbirlikleri ve ağ oluşturma (K7) temasına ilişkin bulgular

Pendik raporlarında üniversiteler (ör. Gedik Üniversitesi), iş dünyası dernekleri (PESİAD), Kızılay gibi büyük STK'lar ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü ile işbirlikleri vurgulanmaktadır (Pendik Kent Konseyi, 2022). Bu işbirlikleri, geniş ölçekli sosyal yardım ve eğitim faaliyetlerinde önemli rol oynamaktadır.

Ataşehir raporlarında ise mahalle meclisleri, site yönetimleri ve akademisyenlerle yapılan işbirlikleri öne çıkmaktadır (Ataşehir Kent Konseyi, 2024). Özellikle çevre ve gıda temalı etkinliklerde akademik bilgi transferi ve yerel örgütlenmelerin desteği güçlüdür.

Pendik işbirliklerinde daha çok büyük kurumlar ve STK'lar ön plandayken, Ataşehir'de yerel örgütlenmeler ve kooperatifler daha etkin rol oynamaktadır. Ayrıca 2025 yılında "Pendik'ten Gazze'ye Gönül Köprüsü" projesi, konseyin uluslararası dayanışma perspektifini de yansıtmaktadır. Bu girişim, yerel düzeyde insani yardımı örgütleyerek, Pendik'in küresel ölçekte duyarlılık geliştirme kapasitesini göstermektedir. Aynı zamanda, kent konseyinin sivil toplum ve ulusal kurumlarla işbirliğini artırdığı da görülmektedir. PESİAD (Pendik Sanayici ve İş İnsanları Derneği) işbirliğiyle yürütülen "Yeşil Sınıf Projesi", özel sektör katılımının da yerel yönetişime dâhil edilmesinin bir göstergesidir. Bu işbirlikleri, literatürde "çok aktörlü yönetişim" olarak tanımlanan modelin yerel düzeydeki yansımalarını sergilemektedir (Rhodes, 1996). Kamu, özel sektör, sivil toplum ve bireylerin aynı süreçte yer alması, demokratik meşruiyetin yanı sıra kaynak verimliliğini de artırmaktadır.

Çizelge 5.7: Paydaş İşbirlikleri

Tema	Pendik	Ataşehir
Paydaş İşbirlikleri	Gedik Üniversitesi, PESİAD, Kızılay, İlçe Milli Eğitim	Mahalle meclisleri, site yönetimleri, akademisyenler

Çizelge 5.7 değerlendirildiğinde, Pendik'in daha çok "kurumsal ölçekli işbirlikleri", Ataşehir'in ise "yerel örgütlü işbirlikleri" geliştirdiğini ortaya koymaktadır.

6. SONUÇ

Bu araştırmada, Pendik ve Ataşehir Kent Konseylerinin 2022–2024 dönemi faaliyet raporları ve yürütme kurulu karar zetleri doküman analizi ve içerik analizi yöntemleriyle incelenmiş ve yedi tema çerçevesinde (K1–K7) değerlendirilmiştir. Bulgular, her iki konseyin benzer yasal çerçevede faaliyet göstermesine karşın farklı sosyo-ekonomik bağlamlardan kaynaklanan çeşitlenmiş roller üstlendiğini göstermektedir. Doküman ve içerik analizi bulguları iki temel sonuca işaret etmektedir; her iki konsey de yasal ereve doğrultusunda çalışmakta ve tavsiye niteliğinde kararlar almaktadır. Ayrıca; kadın, gençlik, ocuk ve engelli meclisleri veya benzer alt yapılarla katılımı genişletmeye çalışmaktadır. Sosyal dayanışma, evre ve eğitim temaları ortak nceliklerdir.

Pendik Kent Konseyi; sosyal yardım ve geniş tabanlı gönüllülük projeleri ile öne çıkmaktadır. Daha çok maddi destek ve STK işbirlikleri üzerinden yürümektedir. Ataşehir Kent Konseyi: Mahalle meclisleri ve akademik çevrelerle işbirliği içinde stratejik, farkındalık odaklı ve uygulamalı etkinliklere yönelmektedir. Her iki konsey de katılımı artırmaya yönelik kurumsal mekanizmalara sahiptir.

Pendik, kadın, gençlik, ocuk ve engelli meclisleri ile 14 çalışma grubuna dayalı geniş tabanlı bir örgütlenme modelini benimsemiştir. Ataşehir ise mahalle meclisleri ve tematik forumlarla daha yerel düzeyde katılım sağlamaktadır. Bu farklılaşma, Fung’un (2006) katılım tipolojisi ile açıklanabilir: Pendik’in modeli gönüllülüğe ve toplumsal tabana yayılmaya odaklı iken, Ataşehir daha çok politika odaklı ve stratejik tartışmaları mümkün kılan forumlara yönelmiştir. Bu durum, katılımın yalnızca sayı ile değil, niteliği ile de değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Pendik geniş kitlelere ulaşma konusunda başarılı görünürken, Ataşehir karar üretme sürecinde daha derinlikli katılım sağlamaktadır. Türkiye’de kent konseylerinin kurulmasını ngren mevzuat, katılımı artırmayı hedeflese de (T.C. Resmî Gazete, 2006), bulgular katılımın niteliğinin yerel bağlama göre değiştiğini göstermektedir. Bu sonuç, Yüksel (2000) ve Parlak vd. (2008)’nin çalışmalarında vurgulanan “katılımın biçimsel düzeyde kalma riski” ile örtüşmektedir.

Pendik ve Ataşehir arasındaki en belirgin fark sosyal yardım faaliyetlerinde ortaya çıkmıştır. Pendik'te Ramazan kumanyası, oyuncak dağıtımı gibi doğrudan maddi destek odaklı projeler öne çıkarken, Ataşehir'de sosyal yardım daha çok farkındalık projeleri ve kültürel etkinlikler üzerinden yürütülmüştür. Bu farklılık, ilçelerin sosyo-ekonomik profillerinin bir yansımasıdır. Pendik daha heterojen ve geniş kitlelere hitap eden bir sosyal yardım modeli benimserken, Ataşehir görece daha yüksek gelir gruplarına sahip bir ilçe olarak sosyal inovasyona dayalı modeller geliştirmiştir. Bu durum, kent konseylerinin yalnızca merkezi mevzuatla değil, yerelin ihtiyaçlarıyla da şekillendiğini göstermektedir. Dolayısıyla sosyal yardım pratikleri, kent konseylerinin toplumsal bağları güçlendirme kapasitesinin önemli bir göstergesidir.

Putnam'ın (2000) toplumsal sermaye yaklaşımı çerçevesinde değerlendirildiğinde, Pendik'in doğrudan yardım projeleri yatay dayanışma ağlarını güçlendirmektedir. Ataşehir'in farkındalık projeleri ise daha çok bilişsel toplumsal sermaye (güven, ortak değerler) üretmeye yöneliktir. Bu durum, kent konseylerinin farklı düzeylerde toplumsal sermaye üretebildiğini göstermektedir.

Türkiye'de sosyal yardımların geleneksel olarak merkezi idare ve belediyeler üzerinden yürütüldüğü düşünüldüğünde (Aktan ve Vural, 2002), kent konseylerinin bu alana dahil olması, yerel demokrasiye yeni bir boyut kazandırmaktadır. Ancak konseylerin kararlarının bağlayıcı olmaması, sosyal yardım projelerinin sürdürülebilirliğini belediyelerin desteğine bağımlı kılmaktadır.

Her iki konsey de çevre ve iklim konularını gündemlerinin merkezine almıştır. Ancak yaklaşım farklıdır: Pendik çevre bilincini artırmaya yönelik seminer, planlama çalışmaları ve eylem planı hazırlıkları yürütmüş; Ataşehir ise daha çok uygulamalı etkinlikler (örneğin organik tarım atölyeleri, su kaynakları gezileri) organize etmiştir. Bu fark, literatürde Healey'in (1997) "katılımcı planlama" yaklaşımıyla açıklanabilir. Pendik'in planlama odaklı faaliyetleri bilgi üretimini artırırken, Ataşehir'in uygulamalı etkinlikleri öğrenmenin deneyimsel boyutunu güçlendirmektedir. Böylece her iki konsey farklı açılardan çevre yönetimine katkı sunmaktadır. Literatürde, çevre ve iklim konularının yerel düzeyde ele alınmasının önemine sıkça vurgu yapılmaktadır (Bulkeley ve Betsill, 2005). Bu açıdan her iki konsey de önemli roller üstlenmekte; ancak etkinin türü farklılaşmaktadır. Pendik

bilinçlendirme düzeyinde, Ataşehir ise davranışsal değişim düzeyinde katkı sunmaktadır.

Eğitim faaliyetleri de benzer şekilde farklılaşmaktadır. Pendik pratik beceri geliştirmeye (ilk yardım, servis şoförlerine eğitim) odaklanırken, Ataşehir bilgi aktarımı ve stratejik bilinç oluşturmaya (tarım politikaları, sağlıklı beslenme panelleri) yönelmiştir. Bu farklılaşma, ilçelerin toplumsal yapısı ve ihtiyaçlarıyla bağlantılıdır. Eğitim faaliyetleri, konseylerin yalnızca danışma organları olarak değil, aynı zamanda kapasite geliştirme aktörleri olarak da işlev gördüğünü göstermektedir. Bu sonuç, literatürde kent konseylerinin “katılımın ötesinde öğrenme mekânları” olarak tanımlanmasıyla (Cornwall, 2004) uyumludur. Pendik’in emek yoğun sektörlere sahip yapısı pratik kapasite eğitimlerini ön plana çıkarırken, Ataşehir’in hizmet ve bilgi yoğun yapısı stratejik bilinci öne çıkarmaktadır. Bu durum, Freire’nin (1970) “eleştirel pedagoji” yaklaşımıyla açıklanabilir. Pendik’in uygulamalı eğitimleri, bireylerin günlük yaşamda kullanabilecekleri pratik beceriler kazandırmaktadır. Ataşehir’in panelleri ise bireylerin toplumsal sorunlara dair bilinç geliştirmesini sağlamaktadır.

Pendik ve Ataşehir kent konseylerinin yürütme kurulu kararları farklı işlevsel yönelimler sergilemektedir. Pendik’in yürütme kurulu kararları ağırlıklı olarak etkinlik planlaması üzerine yoğunlaşmış, daha çok operasyonel işlevler üstlenmiştir. Ataşehir ise yürütme kurulunu stratejik politika önerileri geliştiren bir organ olarak kullanmıştır. Bu farklılaşma, yerel konseylerin yönetim tarzlarının nasıl çeşitlenebildiğini göstermektedir. Pendik’te katılım ve karar alma süreçleri daha çok “danışma” ve “bilgilendirme” basamaklarında yoğunlaşırken, Ataşehir örneğinde yürütme kurulunun ürettiği stratejik raporlar “ortaklık” düzeyine yaklaşmaktadır. Yine de her iki konseyde de nihai karar yetkisi belediyelerde kaldığı için, bu sürecin “yetki devri” basamağına çıkmadığı söylenebilir. Bu bulgu, Türkiye’de kent konseylerinin yapısal sınırlarını ortaya koymaktadır: Yasal olarak tavsiye organı olmaları, ürettikleri kararların belediye politikalarına doğrudan yön verememesine neden olmaktadır (Yüksel, 2000). Pendik Kent Konseyi’nin 2025 yılına ait kararları, kurumun artık olgunlaşmış bir yönetim yapısına sahip olduğunu göstermektedir. 2022–2024 döneminde geliştirilen toplumsal katılım, çevre bilinci, sosyal yardımlaşma ve eğitim temalarının sürdürüldüğü; buna ek olarak kültür, sanat ve yaşlı bireylerin katılımına yönelik yeni başlıkların eklendiği görülmektedir. Bu tablo,

kent konseylerinin Türkiye’de giderek daha fazla uygulama temelli aktörlere dönüştüğünü göstermektedir. Pendik örneği, katılımcı demokrasinin yalnızca tartışma ve danışma düzeyinde değil, toplumsal üretim düzeyinde de karşılık bulduğunu kanıtlamaktadır.

Her iki konsey için en temel sorun mali bağımsızlık eksikliğidir. Bağımsız bütçeden yoksun olmaları, projelerin sürdürülebilirliğini belediye desteğine bağımlı kılmaktadır. Ayrıca kararların tavsiye niteliğinde olması, konseylerin bağlayıcılığını sınırlamaktadır. Bu durum, literatürde de sıkça dile getirilen yapısal bir sorundur (Aydın, 2009). Bağımsız bütçe olmadığı sürece konseyler, faaliyetlerini sürdürülebilir biçimde planlama kapasitesine sahip olamamaktadır. Ayrıca kararların bağlayıcılığının olmaması, konseylerin etkinliğini daha da sınırlamaktadır. Avrupa’daki örneklerle karşılaştırıldığında bu durum daha belirgin hâle gelmektedir. Örneğin Almanya’daki “Bezirksbeirat” yapıları ya da İtalya’daki “Consiglio di Quartiere” modelleri, yerel meclislere sınırlı da olsa mali kaynak tahsis edilmesine imkân tanımaktadır (Allegretti ve Sintomer, 2009). Türkiye’de kent konseylerinin bu tür bir yetkiye sahip olmaması, onları belediyelerin gölgesinde bırakan yapısal bir soruna işaret etmektedir. Dolayısıyla konseylerin daha etkin aktörler hâline gelmesi için mali özerklik ve kararlarının bağlayıcı mekanizmalarla desteklenmesi gerektiği görülmektedir.

Pendik ve Ataşehir’in paydaş işbirlikleri bulguları, iki farklı modelin ortaya çıktığını göstermektedir. Pendik, büyük ölçekli kurumlar ve STK’larla (üniversiteler, PESİAD, Kızılay) işbirliği yaparak daha kurumsal bir ağ geliştirmiştir. Ataşehir mahalle meclisleri, site yönetimleri ve kooperatiflerle işbirliklerini geliştirmiştir. Bu farklılaşma, ilçelerin sosyo-ekonomik örgütlenme biçimlerini yansıtmaktadır. Pendik’in geniş tabanlı sivil toplumla ilişkisi daha kurumsal düzeyde iken, Ataşehir’in ilişkileri daha yerelleşmiş ve topluluk temellidir. Bu fark, literatürde “çok aktörlü yönetim” (multi-actor governance) tartışmalarıyla uyumludur. Rhodes (1996), yönetim ağlarının etkinliğinin, aktörler arası güvene, kaynak paylaşımına ve ortak amaçların varlığına bağlı olduğunu vurgular. Pendik modeli, geniş ve güçlü kurumsal aktörlerle daha yüksek kaynak kapasitesi sağlarken, Ataşehir modeli taban örgütlenmeleriyle yerel meşruiyet üretmektedir.

Yapılan analizler sonrasında ulaşılan bulgular genel olarak değerlendirildiğinde; Pendik ve Ataşehir kent konseylerinin aynı yasal çerçevede

çalışmasına rağmen farklılaşmış roller üstlendiğini göstermektedir. Pendik, daha çok geniş tabanlı katılım, sosyal yardım ve gönüllülük odaklı bir model sergilerken; Ataşehir, mahalle örgütlenmeleri, farkındalık projeleri ve stratejik politika önerileriyle öne çıkmaktadır. Bu durum, kent konseylerinin işlevselliğinin yalnızca mevzuatla değil, aynı zamanda yerel bağlamla belirlendiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca mali bağımsızlık ve kararların bağlayıcılığı gibi yapısal sorunlar her iki konsey için de ortak bir kısıt oluşturmakta, konseylerin etkinliğini sınırlamaktadır.

Bu araştırma, kent konseyleri üzerine yapılan sınırlı sayıdaki ampirik çalışmaya katkı sunmaktadır. Literatürde sıkça dile getirilen katılımın biçimselliği ve mali bağımsızlık eksikliği sorunları, Pendik ve Ataşehir örnekleri üzerinden incelenmiştir. Ayrıca bu çalışma, kent konseylerinin yalnızca katılım mekanizması değil, aynı zamanda sosyal sermaye üretiminde ve kapasite geliştirmede önemli aktörler olduğunu göstermiştir. Bu bulgu, kent konseylerinin “öğrenme mekânları” (Cornwall, 2004) olarak işlev gördüğüne dair literatürü desteklemektedir. Yöntemsel açıdan, doküman analizi ve içerik analizinin birlikte kullanılması, faaliyet raporlarının yalnızca betimsel değil, tematik karşılaştırmalarla analiz edilmesini sağlamıştır. Bu yaklaşım, benzer çalışmalar için metodolojik bir katkı sunmaktadır.

Araştırma kapsamında ulaşılan bulgular değerlendirildiğinde belirli öneriler sunmak mümkündür;

- Mali bağımsızlığın sağlanması bağlamında; kent konseylerine belirli bir oranda bağımsız bütçe tahsis edilmelidir.
- Kararların bağlayıcılığının sağlanması için; yürütme kurulu kararlarının belediye meclis gündemine alınması zorunlu hale getirilmelidir.
- Katılımın niteliğinin artırılması için; katılımcı sayısını artırmanın yanı sıra, katılımın etkinliğini artıracak yöntemler (vatandaş panelleri, çevrimiçi katılım platformları) kullanılmalıdır.
- Kent konseylerinin önerilerini dikkate almak ve uygulama süreçlerine entegre etmek belediyelerin kurumsal kapasitesini artıracaktır.
- Belediyeler, kent konseylerini yalnızca danışma organı değil, proje ortağı olarak görmelidir.

- 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda kent konseylerine ilişkin maddeler revize edilerek, konseylerin yetki ve sorumlulukları genişletilmelidir.
- Yerel yönetim reformları kapsamında kent konseyleri için bir ulusal standart geliştirilmelidir.
- Farklı sosyo-ekonomik yapıya sahip ilçelerde kent konseylerinin işlevlerinin karşılaştırılması, modelin çeşitliliğini daha iyi ortaya koyabilir.
- Raporların yanı sıra doğrudan toplantı gözlemleri ve katılımcı görüşmeleri, konseylerin dinamiklerini daha derinlemesine anlamaya katkı sağlayacaktır.
- Türkiye'deki kent konseylerinin Avrupa'daki benzer yapılarla karşılaştırılması, güçlü ve zayıf yönleri ortaya koyacaktır.

KAYNAKÇA

- Abers, R., King, R., Votto, D., ve Brandao, I. (2018). Porto Alegre: Participatory budgeting and the challenge of sustaining transformative change.
- Akçakaya M. (2019). Yönetişim. M. A. Özer, M. Akçakaya, H. Yaylı ve N. Y. Batmaz, (Ed.), Kamu yönetimi modern (yapı ve süreçler) (2. b.) içinde (153-193). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akdoğan Y. (2008). Yerel siyaset-kavramlar, yerel siyaset (1.Basım). Okutan Yayıncılık İstanbul.
- Aksoy, Ş. (1988), “Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 7, 1:3-13.
- Aktan, C. C., ve Vural, İ. Y. (2002). Makro-Ekonomik Politikalar, Gelir Dağılımı Ve Yoksulluk. *Mücadele Stratejileri*, 68.
- Al, H. (2002), Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi, Doktora Tezi, Sakarya; Sakarya Ün.
- Alliance, C. (2006). City Development Strategy Guidelines: Driving Urban Performance. *February, Washington DC USA*.
- Allegretti, G., ve Sintomer, Y. (2009). I bilanci partecipativi in Europa. *Nuove esperienze democratiche*.
- Altan, Y. ve Tülüceoğlu, S. (2016). Türk kamu yönetiminde iyi yönetim algısı: Isparta örneği. Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8(26), 303-322.
- Arıkboğa, E. (2013). Geçmişten geleceğe büyükşehir belediye modeli. *Yerel Politikalar Dergisi*, 1(3), 48-96.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.
- Atılğan, Z., ve Yıldırım, K. (2022). Türkiye’de Yerel Yönetişim Modeli Olarak Kent Konseyleri: Gerekliliği ve Karşılaşılan Temel Açmazları Üzerine Bir Değerlendirme. *Takvim-i Vekayi*, 10(2), 178-213.
- Aydın, H. (2009). Avrupa Birliği’ne uyum çabaları ekseninde yerel yönetimler ve sosyal hizmetler ilişkisi. *Türk İdare Dergisi*, 465, 27-43.
- Aytaç, A.M. (2009), Kitle ve siyaset: Kalabalıkların yönetimi, Ankara Üniversitesi / Sosyal Bilimler Enstitüsü / Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
- Bairoch, P. (1988). Cities and economic development: From the dawn of history to the present. University of Chicago Press.
- Bal, H. (2006). *Kentleşme ve yerel yönetimler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

- Bandura, A. (1997). *Self-efficacy: The exercises of control*. New York: W. H. Freeman and company
- Barber, B. R. (2013). *If mayors ruled the world: Dysfunctional nations, rising cities*. Yale University Press.
- Bayramoğlu, S. (2002). Küreselleşmenin yeni siyasal iktidar modeli: Yönetişim. *Praksis Üç Aylık Sosyal Bilimler Dergisi*, (7), 85-116.
- Berkley, G. ve Rouse, J. (2004). *The Craft of Public Administration*. Ninth Edition, New York: McGraw Hill
- Bilgiç, V. (2005). Türkiye'de yerel yönetimler ve sorunları. İçinde S. Bakan, A. Küçük ve A. Karadağ (Ed.), 21. yüzyılın eşğinde Türkiye'de siyasal hayat (s. 631-645). İstanbul: Aktüel Yayınları.
- Bilgin, S. ve Altunok, H. (2013), Yönetimsel ve Mali Boyutlarıyla Köy Kanunu Tasarı Taslağı, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 22, Sayı 3, Temmuz 2013, s.79-96
- Bitik, Ö. (2018). SUR101: Sürdürülebilirlik Kavramına Kısa Bir Giriş. *Erişim Adresi: <https://www.yesilist.com/sur101-surdurulebilirlik-kavramina-kisa-bir-giris>*.
- Blakeley, G. (2005). Local governance and local democracy: The Barcelona model. *Local Government Studies*, 31(2), 149–165. <https://doi.org/10.1080/03003930500031959>
- Bovaird, T. (2005). Public governance: balancing stakeholder power in a network society. *International Review of Administrative Sciences*, 71(2), 217-228.
- Bovaird, T. ve Löffler, E. (2003). Evaluating the quality of public governance: Indicators, models and methodologies. *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), 313-328.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative research journal*, 9(2), 27-40.
- Bozkurt, Ö. Ergun, T. ve Sezen, S. (1998), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE Yay.
- Brundtland, G. H. (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. Oxford University Press.
- Bulkeley, H., ve Betsill, M. (2005). Rethinking sustainable cities: Multilevel governance and the 'urban' politics of climate change. *Environmental politics*, 14(1), 42-63.
- Bulut, Y. (2000). Büyük şehirlerde katılımlı yönetimin hayata geçirilmesinde rol oynayan etmenler. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (1), 47-63.
- Bursa Kent Konseyi. (2022). *Kadınlarla El Ele Projesi*. <https://bursakentkonseyi.org>
- Calisto Friant, M. (2019). Deliberating for sustainability: lessons from the Porto Alegre experiment with participatory budgeting. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 11(1), 81-99.
- Cornwall, A. (2004). Spaces for transformation? Reflections on issues of power and difference in participation in development. *Participation: From tyranny*

to transformation? Exploring new approaches to participation in development, 75-91.

- Coşkun, B. (2007), Kent Yönetimine Katılım ve Kent Konseyleri, Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi, (ed.). Abdullah Yılmaz, Yavuz Bozkurt, Ankara Gazi Kitabevi.
- Creswell, J. W., ve Creswell, J. D. (2017). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage publications.
- Curtis, S. (2016). Cities and global governance: State failure or a new global order?. *Millennium*, 44(3), 455-477.
- Çeçen, A. (1984). “Demokrasi ve İnsan Hakları”. TODAİE Yayınları, 5-6, 67-97.
- Çetin, H. (2016), Siyaset Bilimi, Ankara: Orion Kitabevi.
- Çiner, C. U. (2017), “Yeniden Kamu Yönetimi Temel Kanunu: Yerel Yönetimler Alanındaki Bilanço”, *Memleket Siyaset Yönetim*, 12 (28): 27-52.
- Çukurçayır, M. A. (2013). Yerel yönetimler kuram, kurum ve yeni yaklaşımlar (2. Basım). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Çukurçayır, M. A. ve Sipahi, E. B. (2003), Yönetişim yaklaşımı ve kamu yönetiminde kalite, *Sayıştay Dergisi*, (50–51), 35-66.
- Çukurçayır, M.A., Eroğlu, H.T. ve Uğuz, H.E. (2010), Yönetişim, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Çukurçayır, M. A. (2008). Yerel demokrasi ve yerel siyaset. *Yerel Siyaset*, 1, 15 36.
- Dağlı, Z. ve Can G. Ö. (2019), “Kamu Yönetimi Sistemi İçinde Yeni Bir Birim Olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının İşlevi: İzmir Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 28 (1-2): 25-44.
- Demir, K. A., ve Yavaş, H. (2015). Kent Konseyleri İle Yerinden Yönetilen Katılımcı Kent Yönetimleri: Yerel Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme. *Global Journal of Economics and Business Studies*, 4(7), 49-62.
- Denzin, N. K., ve Lincoln, Y. S. (Eds.). (2011). *The Sage handbook of qualitative research*. sage.
- Denkhaus, I. ve Schneider, V. (1997), “The Privatization of Infrastructures in Germany”, Jan-Erik Lane (Ed.), *Public Sector Reform Rationale, Trends and Problems*, Sage Publications, Great Britain.
- Dicle, E. (2012), Modern Ulus Devlet Projesinde Bir İdeal Mekân Temsili Olarak Köy Ütopyası, *Turkish Studies International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, Volume:7/1, Winter 2012, p.859- 871, Turkey.
- Dierwechter, Y. (2018). *The urbanization of green internationalism*. Springer.
- Dijkstra, L., ve Poelman, H. (2014). *A harmonised definition of cities and rural areas: the new degree of urbanisation*. European Commission. <https://ec.europa.eu>
- Dobbs, R., Manyika, J., ve Woetzel, J. (2016). *No ordinary disruption: The four global forces breaking all the trends*. PublicAffairs.

- Doğan, M. (1998). Yerel Yönetimlerde Halkın Yönetime Katılımı. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. T.C. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Ana Bilim Dalı, İstanbul.
- Doğan, K. C. ve Kalkışım, H. (2015). Türkiye'de yerel siyasete katılım açısından kent konseyleri: Gümüşhane Kent Konseyi örneği. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 118-136.
- DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu. (2022). <http://www.sp.gov.tr/tr/>
- Efşan, N. Ç., ve Yılmaz, V. (2021). Yerel Yönetim Birimi Olarak Belediyelerin Kentlerin Yerel Kalkınmasındaki Etkilerinin Değerlendirilmesi Üzerine Bir İnceleme. *Akademik İzdüşüm Dergisi*, 6(1), 96-113.
- Emrealp, S. (2005). Yerel Gündem 21 el kitabı (1. Basım). İstanbul: IULA EMME Yayını.
- Engelke, P. (2022). *Foreign policy for an urban world: Global governance and the rise of cities*. Atlantic Council..
- Eraslan, S. (2008). Modern kentleşmeye bir örnek: Çekmeköy kent ve kentleşme. *Yerel Siyaset*, 35, 42-48.
- Erdoğan, M. (2021). Kent Konseyi Konusunda Yazılan Lisansüstü Tezlerinin İçerik Analizi. *İnsan ve Toplum Bilimlerinde Akademik Çalışmalar*, 237.
- Ergin, B. (2008). Belediyelerde yönetime katılım ve Zeytinburnu belediyesi kent konseyi uygulaması (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul
- Erkan, R. (2010). *Kentleşme ve sosyal değişme*. Bilimadamı Yayınları.
- Ertan, E. (2013). *Mekânsal politikalar ve kent sosyolojisi bağlamında Lefebvre ve Harvey*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2018). Kamu Yönetimi. Umuttepe Yayınları: İzmit-Kocaeli.
- Eryılmaz, B. (2011). Kamu yönetimi, düşünceler\ yapılar\ fonksiyonlar\ politikalar (4. Basım). Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2004). Bürokrasi Ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, İstanbul, Alfa Yayınevi.
- Eryılmaz, B. (2004). "Kamu Yönetiminde Yeniden yapılanma Perspektifi", *Karizma*, Yıl 5, Sayı 18, s. 137-144.
- Eryılmaz, B. (2018). Kamu Yönetimi, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryiğit, B. H. ve Sarıca, A. (2018). IMF, Dünya bankası, OECD'nin yönetim yaklaşımı ve kü-yerelleşme. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 61-74.
- Esen, A. (2010). Yerel Yönetimler, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Yayınları.
- Freire, P. (1970). Cultural action and conscientization. *Harvard educational review*, 40(3), 452-477.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public administration review*, 66, 66-75.

- Fürst, D. (2011). Çok amaçlı yönetim ve bölgesel yönetim üzerine. B. Parlak, (Ed.), Kamu yönetiminde yeni vizyonlar (2. b.) içinde (151-177), (Çev. M. A. Çukurçayır). Bursa: Alfa Aktüel.
- Gaventa, J. (2006). Finding the spaces for change: a power analysis. *IDS bulletin*, 37(6), 23-33.
- Genç, E. (2020). A critical evaluation of the city councils in Turkey: Institutional, external environmental and legislative aspects. *OPUS International Journal of Society Researches*, 16(29), 2093-2107.
- Gökçe-Kızılkaya, S., ve Onursal-Beşgül, Ö. (2017). Youth participation in local politics: City councils and youth assemblies in Turkey. *Southeast European and Black Sea Studies*, 17(1), 97-112.
- Göküş, M. (2010). Küreselleşme sürecinin kamu hizmetine yansımaları. Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 14(20), 193-218.
- Göktolga, O. (2016). A local governance experience in Turkey: from “local agenda 21” s to the city councils. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(2), 107-128.
- Göküş, M. (2010), “Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansımaları”, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 14, 20.
- Görmez, K. Altınışik, H.U. (2011), “Yerel Demokrasi ve Kent Konseyleri”, Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Keskin, E.B. (ed.), Bursa: Bursa Kent Konseyi Bilimsel Yayınlar Dizisi- 1, 30-50.
- Göymen, K. (2000). Türkiye’de yerel yönetimler ve yönetim: Gereksinimler, önermeler, yönelimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(2), 3-13.
- Gündoğan, E. (2010). Yönetişim: Kavram, kuram ve boyutlar, İçinde M. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu ve H. E. Uğuz (Ed.), *Yönetişim: Kuram, boyutlar, uygulama*, (s.15 56). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Güneş, M. ve Beyazıt, E. (2012), *Yerel Gündem 21’den Kent Konseylerine*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Gürses, F. (2015), *Yerel Demokrasi ve Siyasal Katılım: Kent Konseyleri Üzerine Ampirik Bir Araştırma*. Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, 11 (2), 49-68.
- Güzelsarı, S. (2003). Neo-liberal politikalar ve yönetim modeli. *Amme İdaresi Dergisi*, 36(2), 17-34.
- Hatam, S. (2012). Belediyelerde katılımcı demokrasi aracı olarak kent konseyleri: Samsun örneği (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Hayek, F.V. (2005). “Demokrasi Nereye Gidiyor”. T. Akdemir (Çev.), (Ed.). C. C. Aktan (ed.), *Yeni Bir Siyasal Sistem Arayışı: Demokrasi, Poliarşi ve Demarşi*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Healey, R. (1997). Nonlocality and the Aharonov-Bohm effect. *Philosophy of Science*, 64(1), 18-41.

- Heinelt, H. (2022). Interstate governmental relationships in Federal Germany. In *A Modern Guide to Local and Regional Politics* (pp. 168-183). Edward Elgar Publishing.
- Heywood, A. (2019), *Küresel Siyaset*, Ankara: Felix Kitap.
- Hood, C. (1991). "A Public Management for All Seasons?", *Public Administration*. Vol. 69, No. 1, s. 3-19
- Inglehart, R. (1997). Modernization, postmodernization and changing perceptions of risk. *International Review of Sociology*, 7(3), 449-459.
- IPCC (2000), *Development, Sustainability and Equity*, Havana, Proceedings of The Second IPCC Expert Meeting on Des
- İkizer, İ. (2024). Strategic Planning in Turkish Local Administrations: How Participatory is it?. *Current Perspectives in Social Sciences*, 28(2), 147-157.
- İzmir Kent Konseyi. (2021). *Gençlik Meclisi Faaliyet Raporu*. <https://izmirkentkonseyi.org.tr>
- Jessop, B. (2018). *Devlet dün bugün gelecek*. (A. Güney, Çev.). Ankara: Epos.
- Kalfa, C. ve Ataay, F. (2008a). Yönetişim: Devlet toplum ilişkilerinde yeni bir aşama. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(3), 229-240.
- Kalkınma Bakanlığı (2023). *Yerel Yönetimler, Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Yayın (No: 2868-718). Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yayınları.
- Karakılçık, Y. (2019). *Yerel yönetimler: Yeni bölgesel gelişmeler ışığında*. Seçkin Yayıncılık.
- Karakılçık, Y. (2015). *Yerel yönetimler* (2. Basım). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kaypak, İ. ve Bımay, M. (2017). "Yerel Yönetimlerde Karar Verme Sürecine Sivil Toplum Kuruluşlarının Katılımı: Batman Örneği". *Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi*, 7(1), 165- 178.
- Keleş, R., Hamamcı, C., ve Çoban, A. (2012). *Çevre Politikası*, Ankara. *İmge Kitabevi*.
- Keleş, R. (2012). *Kentleşme politikası* (10. baskı). İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2019). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İzmir: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2009), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. (2014), *Yerinden Yönetim ve Siyaset* (9. baskı) (İstanbul: Cem Yayınevi).
- Kent Konseyleri Yönetmeliği [KKY]. (2006). *Resmî Gazete*, 8 Ekim 2006, Sayı: 26313.
- Kerman, U., Altan, Y., Aktel, M. ve Lamba, M. (2011), *Yerel Yönetişim ve Kent Konseyleri, Kent Konseyleri Sempozyumu*, 6-7 Mayıs, Bursa, 13-29.
- Kestellioğlu, G. (2011). Yerel demokrasi ve kent konseyleri: Kahramanmaraş örneği. *Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(1), 121 140.

- Kızılboğa, R. (2011), Köy İdaresine Yönelik Kanun Tasarısı'ndaki Düzenlemeler, Marmara Üniversitesi Öneri Dergisi, C.9, S.35, Ocak 2011, s.183-197.
- King, D. N. (Ed.). (2022). *Local government economics in theory and practice*. Routledge.
- Köy Kanunu Tasarısı Taslağı, (2009), Ankara.
- Köy Kanunu Tasarısı Taslağı, (2010), Ankara
- Krippendorff, K. (2019). The changing landscape of content analysis: Reflections on social construction of reality and beyond. *Communication & Society*, 47(604), 1-27.
- Kurt, N. (2011). Kent hizmetlerinin geleceğinde kentsel sorumluluklar ve kent kültürünün geliştirilmesi stratejileri. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 9(2), 261-278.
- Lawton, A. ve Macaulay, M. (2014). Localism in practice: Investigating citizen participation and good governance in local government standards of conduct. *Public Administration Review*, 74(1), 75-83.
- Lefebvre, H. (2003). *The urban revolution*. U of Minnesota Press.
- Lipson, L. (1993). "Demokrasinin Felsefesi". Erdoğan. M. (çev.). Sosyal ve Siyasal Teori Seçme Yazılar, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Loughlin, J. (2007) *Subnational Government: The French Experience*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Mangır, F. (2016). Yerel Yönetimler İçin "Akıllı Şehir" Stratejileri: Konya Türkiye Örneği. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, 19(41.YIL ÖZEL SAYISI), 17-36.
- Mitlin, D. (2004). Reshaping local democracy. *Environment and Urbanization*, 16(1), 3-8.
- Moussions, A. ve Legge, J. (1991), "Implementing the Denotionalization Option", Ali Farazmand (Ed), *Handbook of Comparative and Development Public Administration*, USA.
- Mutlu, F. (2015). Yerel yönetimlerde katılımcı demokrasi anlayışı: Kâğıthane (İstanbul) ilçesi örneği. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 3(10), 473- 486
- OECD. (2013). *Definition of functional urban areas (FUA) for the OECD metropolitan database*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org>
- Oktay, T. (2016), Katılımcı Yerel Demokrasi Bağlamında Belediye Meclisleri. UCLG-MEWA Yerel Yönetim Söyleşileri. s. 112-1251. Baskı, İstanbul: GAFAAjans.
- Oktay, T. (2016). 6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama Ve Anlamlandırma. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 1(1), 71-131.
- Ökmen, M. ve Parlak,B. (2015), *Yerel Yönetimlerde Yeni Vizyonlar*, Bursa: Ekin Yayınevi.

- Ökmen, M., ve Parlak, B. (2008). Modernleşmeden küreselleşmeye Türk kent yönetimleri: Temel nitelikler, sorunlar ve projeksiyonlar. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2008(2), 199-259.
- Özer, M. A. (2006). Yönetişim üzerine notlar. *Sayıştay Dergisi*, 63(1), 59-89.
- Özkiraz, A. ve Zeren, H. E. (2009). "Yerel Yönetimlerde Halk Katılımı Tokat İl Merkezinde Uygulamalı Bir Çalışma". *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 2, 229-247.
- Palabıyık, H. (2004), Yönetimden yönetişime geçiş ve ötesi üzerine kavramsal açıklamalar, *Amme İdaresi Dergisi*, 37(1), 63-85.
- Pateman, C. (1997). The fraternal social contract. *Contemporary political philosophy: An anthology*, 45-59.
- Pendik Kent Konseyi. (2022). 2022 Yılı Faaliyet Raporu. <https://www.pendik.bel.tr/kent-konseyi>
- Pendik Kent Konseyi. (2023). 2023 Yılı Faaliyet Raporu. <https://www.pendik.bel.tr/kent-konseyi>
- Pendik Kent Konseyi. (2024). 2024 Yılı Faaliyet Raporu. <https://www.pendik.bel.tr/kent-konseyi>
- Pendik Kent Konseyi. (2024). *Kent Konseyi Hakkında Genel Bilgilendirme*. <https://www.pendik.bel.tr/kent-konseyi>
- Pollitt, C. ve Bouckaert, G. (2002). *Public Management Reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Pustu, Y. (2005). Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Sayıştay Dergisi*, 57, 121-134.
- Putnam, R. D. (2000). Bowling alone: America's declining social capital. In *Culture and politics: A reader* (pp. 223-234). New York: Palgrave Macmillan US.
- Quaid, A. (2002). The Sustainability Inventory: a tool to assist US municipalities advance towards sustainability. *Local environment*, 7(4), 447-452.
- Parlak, B., Sobacı, M. Z., ve Ökmen, M. (2008). The evaluation of restructured local governments in Turkey within the context of the European Charter on local self-government. *Ankara Law Review*, 5(1), 23-52.
- Patton, M. Q. (2014). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice*. Sage publications.
- Prior, L. (2008). Documents and action. *The SAGE handbook of social research methods*, 479-492.
- Putnam, L. L., ve Fairhurst, G. T. (2001). Discourse analysis in organizations. *The new handbook of organizational communication*, 78-136.
- Rapley, T. (2011). Some pragmatics of qualitative data analysis. *Qualitative research*, 3, 273-290.
- Rasoolimanesh, S. M., Badarulzaman, N., ve Jaafar, M. (2012). City development strategies (CDS) and sustainable urbanization in developing world. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 36, 623-631.

- Resmî Gazete. (2005). *Belediye Kanunu (Kanun No. 5393, Kabul Tarihi: 03.07.2005)*. T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. <https://www.resmigazete.gov.tr>
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Robertson, F. M. (2009). "A Study of Youth Political Participation in Poland and Romania". Unpublished Ph.D. thesis, University Collage London, United Kingdom.
- Romzek, S.B. ve Jocely, M.J. (2001), "Reforming State Social Services Through Contracting: Linking Implementation and Organizational Culture", Jeffrey L. Brudney (Ed.), *Advancing Public Management, New Developments in Theory, Methods-Practice*, USA.
- Roy, M. (2009). Planning for sustainable urbanisation in fast growing cities: Mitigation and adaptation issues addressed in Dhaka, Bangladesh. *Habitat international*, 33(3), 276-286.
- Sarıkoce, A. İ. (2002). Yerel Yönetimlerde Katılım ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinde " Beyaz Masa" Uygulaması. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İstanbul .
- Scott, J. (2014). *A matter of record: Documentary sources in social research*. John Wiley ve Sons.
- Shafritz, J. M., E.W. Russell ve Borick, C.P. (2009). *Introducing Public Administration*. Sixth Edition, New York: Pearson International Edition.
- Shen, L. Y., Ochoa, J. J., Shah, M. N., ve Zhang, X. (2011). The application of urban sustainability indicators—A comparison between various practices. *Habitat international*, 35(1), 17-29.
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim kavramı ve Türkiye’de uygulanabilirliği üzerine değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 195-208.
- Sobacı, M. Z. (2005), "Yeniden Yapılanma Sürecinde İl Özel İdarelerinin Dünyü, Bugünü ve Geleceği Üzerine Değerlendirmeler", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 14 (4): 31-50.
- Solak, A.O. (2012), *Evrensel Hizmetlerin Sunulduğu Piyasalarda Serbestleştirme ve Özelleştirme: Ekonomik Etkinlik Açısından Bir Değerlendirme*", *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C.2, 16.
- Soygüzel, H. (2015). Kent konseylerinin arasında iletişim ve işbirliği: Türkiye Kent Konseyleri Birliği örneği. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 217 242.
- Stillman, R. (2005). *Public Administration: Concept and Cases*. Eighth Edition, Boston: Houghton Mifflin Company
- Strauss, A., ve Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research techniques*.
- Şaylan, G. (1998). *Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişimi*. Ankara: TODAİE Yayını.

- Şengül, R. ve Yazkan, E. (2007). Yönetişim modeli olarak kalkınma ajansları. İçinde A. Yılmaz, Y. Bozkurt (Ed.), Küresel esintiler ve yerel etkiler sarmalında Türk kamu yönetimi, (s. 157-172). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Şinik, B. (2009). "Türkiye'de Yerel Katılım: Fransa ile Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 18(3), s. 1- 22.
- T.C. Resmî Gazete. (2006, 8 Ekim). *Kent Konseyi Yönetmeliği* (Sayı: 26313). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-3.htm>
- Temel, E. C. (2022). *Evaluating the Effectiveness of Public Participation in a Local Government in Turkey: The Case of Bursa Nilüfer Municipality* (Master's thesis, Middle East Technical University (Turkey)).
- Temiz,H. E. (2012), Sosyal Politika Bağlamında Küresel Yönetişim, Toplum ve Demokrasi, C.6, S.13- 14.
- The New Yorker, (2023) "How to Spend Your City's Money."
- Toksöz F. (2011), İyi Yönetişim El Kitabı, TEPAV, İstanbul.
- Toprak, Z. ve Altay,A. (1996), Global Yönetim, Yeni Türkiye Dergisi, Siyaset Özel Sayısı, S.9 (1996).
- Toprak, Z. (2014a), Yerel Yönetimler (9. baskı) (Ankara: Siyasal Kitabevi).
- Toprak, Z.(2014b), "Türkiye'de Yerelde İktidarın Biçimlenmesi", 04 Ocak 2014 Mersin toplantısı tebliği, <https://zerrintoprak.blogspot.com/p/turkiyede-yerelde-iktidarın-bicimlenmesi.html?view=magazine> (18.02.2022)
- Tortop, N., Aykaç,B. , Yayman, H. ve Özer, M.A. (2008), Mahalli İdareler (2. baskı) (Ankara: Nobel Yayın Dağıtım).
- Turan, H. (2013), Belediyelerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Uygulamaları: Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planları Üzerine Bir Araştırma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: Sakarya.
- Türkiye Cumhuriyeti Belediye Kanunu, 5393 Sayılı Kanun. (2005). *Resmî Gazete*, 13 Temmuz 2005, Sayı: 25874.
- Ulusoy, A. ve Tekdere, M. (2015). Kent konseylerinin mali kısıtları. *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi Dergisi*, 8(2), 175-190.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009), Mahalli İdareler, Seçkin Yayıncılık, Ankara
- UNDP (2014), Governance for Sustainable Development", Integrating Governance in the Post-2015 Development Framework.
- United Cities and Local Governments (UCLG). (2022). *The Gold VI Report: Pathways to urban and territorial equality*. <https://www.uclg.org>
- Urhan F. (2014). Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*, (70), 85-102.
- Usta, S. ve Bilgiç, E. (2016). "Katılım Kültürünün Gelişiminde Kent Konseylerinin Rolü: Karaman Kent Konseyi Örneği". *Karaman Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmaları Dergisi*, 18(31), 36- 45.
- Üzan, N. (1999). Belediyeler ve yerel gündem 21. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 8(2), 96-101.

- Vural, S. (1989). "Yayın Kurumlarında Yönetime Katılma ve TRT Örneği". *Amme İdaresi Dergisi*, 22(2), s. 54- 75.
- Whitehead, M. (2003). (Re) Analysing the sustainable city: nature, urbanisation and the regulation of socio-environmental relations in the UK. *Urban Studies*, 40(7), 1183-1206.
- Yaman, M. ve Küçükşen, M. (2018). "Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Açısından Yerel Katılımın İncelenmesi". *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(55), 247-259.
- Yavuz, V. A. (2010). Sürdürülebilirlik kavramı ve işletmeler açısından sürdürülebilir üretim stratejileri/concept of sustainability and sustainable production strategies for business practices. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(14), 63-86.
- Yaylı, H., ve Pustu, Y. (2008). Yerel Demokrasinin İlkeleri. *Karadeniz Araştırmaları*, 16(16), 133-153.
- Yıldırım, İ. (2004). *Demokrasi sivil toplum kuruluşları ve yönetim* (1. Basım). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Yılmaz, E. ve Kutucu, S. (2015). The Participatory Design Process, Local Government and the Design of Coastal İzmir. *ICCI*.
- Yüksel, M. (2000). Yönetişim kavramı üzerine. *Ankara Barosu Dergisi*, 58(3), 145-160.
- Zabçı, F. (2002). Dünya bankasının küresel pazar için yeni stratejisi: Yönetişim. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 57(3), 151-179.
- Zengin, O. (2014). Büyükşehir belediyesi sisteminin dönüşümü: Son on yılın değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 2(2), 91-116.