

## ÖZET

Bu çalışmada öncelikle genel olarak demokrasi kavramı üzerinde durulmuştur. Demokrasinin gelişimi tarihsel süreç içerisinde, sanayileşme öncesi, sanayileşme sonrası ve Türkiye'deki gelişimi ayrı ayrı incelenmiştir. Bunlarla birlikte çalışmada demokrasinin temel ilke ve değerlerine de yer verilmiş, demokrasi biçimleri, demokrasi bürokrasi ilişkileri, demokrasi ve insan hakları gibi konular işlenmiştir. Ayrıca demokrasi ve siyasal katılım konusu da ele alınmıştır.

Çalışma temel olarak demokrasinin yaygınlaştırılmasında yerel yönetimlerin rolüne odaklanmıştır. Bu çerçevede yerel yönetim kavramı, yerel yönetimlerin tarihsel süreçte değerlendirilmesi, yerinden yönetim türleri ve yerel yönetimlerin Türkiye'deki gelişimi ele alınmıştır. Daha sonra demokrasi ve yerel yönetim ilişkileri incelenmiş, demokratik yerel yönetimin temel ilkeleri, yerinden yönetim ilkesi ve yerellik ele alınarak demokrasinin halka yayılmasında yerel yönetimlerin rolleri açıklanmaya çalışılmıştır.

## **ABSTRACT**

In this study, the concept of democracy was examined in general. The development of democracy in the period of pre industrialization and post industrialization and the development of democracy in turkey were separately and chronologically examined. Furthermore, the fundamental principles and values of democracy were included in the study and the topics like the democracy types, the relationship between democracy and bureaucracy, democracy and human rights were examined. The topic of democracy and political participation was also discussed.

The study basically focused on the rules of the local administrative authorities in spreading democracy among the local people. In this respect, the concept of local government, the chronological evaluation of local government, the types of local government and the development of local government in Turkey were discussed within this study. Finally, the relationship between democracy and local government was studied and the rules of the local administration in spreading democracy among the local people were tried to be determined by examining the basic principles of democracy and the basic principles of local government.

## ÖNSÖZ

Günümüzde hızlı bir şekilde gelişen küreselleşme olgusu artık eski alışla geldik ulus devletlerin merkezi otoritelerini sarsmaktadır. Küreselleşme merkezi pek çok yetkisinden feragat etmeye zorlamaktadır. Bu bağlamda günümüzde yerelleşme ve demokratikleşme çok güncel olan ve önde gelen konular arasındadır. İnsanların bir takım haklar istemeleri ve bu yönde yönetimlerin bir takım çalışmalar yapmaları tarihin her devrinde sıkça rastlanan durumlar olagelmıştır. Bu düzenlemeler çoğu zaman insanlara daha çok haklar verilerek ve yönetimde demokratikleşerek olmaktadır. Günümüzde küreselleşme süreci bu durumu hızlandırmıştır.

Demokrasinin halka yaygınlaşmasında merkezi yönetim bazı durumlarda yetersiz kalabilmektedir. Özellikle vatandaşların siyasete katılmasında merkezi yönetimlerden çok yerel yönetimler daha çok ve etkin görevler yürütmektedir. Bunun gibi demokrasinin daha fazla halka yayılmasında yerel yönetimlerin üzerlerine düşen çok sayıda rolleri olduğunu düşünmekteyiz.

“Demokrasinin Yaygınlaştırılması Açısından Yerel Yönetimler” adlı bu çalışmanın oluşmasında başında sonuna kadar yardımlarını benden esirgemeyen danışman hocam Prof.Dr. Mimar TÜRKKAHRAMAN, çalışma esnasında ilgi ve tecrübeleri ile yolumu aydınlatan Kırıkkale Belediye Başkanı Sayın Veli KORKMAZ’a ve çalışma boyunca sabır ve ilgisini eksiltmeyen eşime teşekkürleri bir borç bilirim.

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖZET</b> .....	<b>I</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>II</b>
<b>KİŞİSEL KABUL / AÇIKLAMA</b> .....	<b>III</b>
<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>IV</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>V</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>BİRİNCİ BÖLÜM</b> .....	<b>4</b>
<b>DEMOKRASİ</b> .....	<b>4</b>
1.1. Genel Olarak Demokrasi .....	4
1.1.1. Demokrasi Kavramı .....	4
1.1.2. Demokrasinin Tarihsel Gelişimi .....	7
1.1.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Demokrasinin Gelişimi .....	8
1.1.2.2. Sanayi Devrimi Sonrası Demokrasinin Gelişimi .....	12
1.1.2.2. Türkiye’de Demokrasinin Gelişimi .....	21
1.1.3. Demokrasinin Dayandığı Temel İlke ve Değerler .....	25
1.1.3.1. Demokrasinin Temel İlkeleri .....	25
1.1.3.2. Demokrasinin Temel Değerleri .....	30
1.1.4. Demokrasi Biçimleri .....	30
1.1.4.1. Doğrudan Demokrasi .....	30
1.1.4.2. Temsili Demokrasi .....	31
1.1.4.3. Yarı Demokrasi .....	33
1.1.5. Demokrasi Bürokrasi İlişkisi .....	34
1.1.6. Demokrasi ve Çok Kültürlülük .....	36
1.1.7. Demokrasi ve İnsan Hakları .....	40
1.1.8. Totaliter Yaklaşımlarda Demokrasi .....	45
1.1.9. Demokrasi ve Siyasi Katılım .....	49
1.1.9.1. Siyasi Katılım Biçimleri .....	56
1.1.9.2. Siyasi Katılımın Niteliği .....	58
1.1.9.3. Siyasi Katılımın İşlevi ve Amacı .....	61
1.2. Türkiye’de Demokrasinin Genel Görünümü .....	62
<b>İKİNCİ BÖLÜM</b> .....	<b>67</b>
<b>YEREL YÖNETİM</b> .....	<b>67</b>
2.1. Yerel Yönetim Kavramı .....	67
2.2. Tarihsel Açıdan Yerel Yönetim Kurumunun Ortaya Çıkışı .....	68
2.3. Tarihsel Gelişim Süreci İçinde Yerel Yönetimler .....	70
2.4. Yerel Yönetimlerin Sınıflandırılması .....	72
2.5. Bir Sivil Toplum Kurumu Olarak Yerel Yönetimler .....	73
2.6. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Demokratik Boyutu .....	76
2.7. Türkiye’de Demokratik Yerel Yönetim Kurumunun Gelişmemesinin Nedenleri .....	85
2.7.1 Tarihsel Nedenler .....	85

2.7.2.Bürokratik Ve Siyasal Nedenler .....	88
2.7.3.İnsan Faktöründen Kaynaklanan Nedenler .....	92
<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM .....</b>	<b>94</b>
<b>DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLER .....</b>	<b>94</b>
3.1. Yerel Yönetimler ve Demokrasi İlişkisi .....	94
3.2. Demokratik Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Demokrasi .....	98
3.3. Demokratik Yerel Yönetimin Temel İlkeleri .....	101
3.3.1. Yerel Katılım Biçimleri.....	101
3.3.2. Yerel Yönetimlerle Halk Denetimi .....	105
3.3.3. Yerel Yönetimlerin Halkı Eğitmesi .....	106
3.3.4. Yerel Yönetimlerde Temsil.....	107
3.4. Yerinden Yönetim İlkesi ve Yerellik .....	109
3.4.1.Özerklik.....	113
3.4.2. Subsidyariate İlkesi.....	115
3.5. Demokrasinin Yaygınlaştırılması Açısından Yerel Yönetimler .....	116
<b>SONUÇ.....</b>	<b>122</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>125</b>

## GİRİŞ

Günümüzde dünya değişerek yeni bir yapılanmaya doğru gitmektedir. Artık iki kutuplu bir dünyadan tek kutuplu bir dünyaya geçilmiştir. Bu geçiş beraberinde küreselleşmeyi ve tek bir kutbun dünyaya hakim olma arzusunu getirmiş ve bu süreç özellikle ulus devletleri zor durumda bırakmıştır. 19. ve 20. yüzyılın tartışmasız egemen gücü modern ulus devlet bugün iki taraftan sıkıştırılmaktadır. Bir taraftan dünyayı büyük bir köy haline getiren iktisadi ve siyasi eksenli globalleşme süreci, diğer taraftan da özellikle etnik temelli yerleşme talepleri ulus devleti bir kısıka almış durumdadır. Bu gelişimin arka planının da, ulus devletin büyük sorunların çözümü konusunda çok küçük, küçük sorunların çözümü bakımından ise oldukça büyük kalması yatmaktadır. Bu ihtiyaçlardan hareketle dünyanın pek çok ülkesinde ideolojiler, siyasal rejimler ve devletin sorumluluk alanları tartışmaya açılmıştır. Ayrıca bu gelişime paralel olarak, yükselen adem-i merkeziyet eğilimleri de, kendini yenilemekten uzak, değişimlere kapalı, baskıcı, merkeziyetçi ve otoriter siyasal ve toplumsal örgütlenme modellerini, yerlerini güçlü ve demokratik yerinden yönetim modellerine bırakmaya zorlamaktadır.

Bu bağlamda yerel yönetimler de merkeziyetçi ve otoriter yapılardan kurtulabilmek için bir çıkış kapısı olarak görülmektedir. Yerel yönetimlerin bu noktadaki rolü, birbirlerini tamamlayan iki farklı kategoride mütalaa edilmektedir. Birinci kategoriyi yerel yönetimler yoluyla kamusal hizmetlerin sunulmasında etkinliğin ve verimliliğin artırılması oluştururken, ikinci kategoriyi demokratik sürecin tabandan tavana doğru yapılandırılmasında yerel yönetimlerin rolü oluşturmaktadır. Özellikle demokratik süreç konu olduğunda, demokratik yerel yönetim kurumu, aynı zamanda temsili demokrasinin 20. yüzyıla özgü sorunlarının ortadan kaldırılmasının bir aracı olarak görülmektedir. Çünkü temsili demokrasinin seçimle sınırladığı katılım mekanizmasının bilgi ve iletişim teknolojisinin gelişmesine ve insanların kültür düzeyinin yükselmesine paralel olarak yetersiz kaldığı iddia edilmekte ve yeni katılım kanalları açılmasının zorunlu olduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla pek çok kişi tarafından yerel yönetimler 21. yüzyıl demokrasisinin optimum birimi olarak görülmektedir.

Demokratik yerel yönetim kurumuna duyulan ihtiyaç 1980 sonrası Türkiye’inde yoğun biçimde tartışma gündemine gelmiştir. Çünkü geleneksel merkeziyetçi bir yapı arzeden Türk yönetim geleneği, 1980 sonrasında piyasa ekonomisinin zorunlu hale getirdiği katılıma gerekli kolaylığı sağlayamamaktadır. Serbest piyasa ekonomisini 1980 sonrası dönemde bir siyasi tercih olarak kabul eden Türkiye’de, yerel yönetimlerin bu tercih doğrultusunda gerekli esneklikleri göstermesi konusunda yoğun tartışmalar ortaya çıkmış bulunmaktadır. Bu yöndeki tartışmalar zaman zaman hükümet politikalarına da yansımaktadır.

Bu tezin konusunu yerel yönetimlerin fonksiyonlarına ilişkin yukarıda zikredilen ikinci kategori oluşturmaktadır. Dolayısıyla, demokrasinin yaygınlaştırılması olgusunun yerel yönetimler perspektifinde tartışılması, öncelikle temsili demokrasinin yetersizliklerinin giderilmesi doğrultusundaki girişimler için kuramsal bir çerçeve oluşturmaya yöneliktir. Bunun yanında yerel yönetimlerin klasik anlamıyla, kamusal hizmetleri sunmakla yükümlü kamu kuruluşları olarak telakki edilmesinin de karşısında olan bu yaklaşım, bu kuruluşları demokrasinin yaşatılmasında, insanın özgürleşmesinde ve demokratik bilinç kazanmalarında etkili kuruluşların başında görmektedir. Çünkü yerel yönetimler siyasete katılma kanallarını genişleterek hem ülkenin siyasal istikrarının korunmasını sağlamakta, hem de demokrasinin tabandan tavana doğru yayılmasına öncülük etmektedir. Başka bir ifadeyle, demokratik yerel yönetim kurumu bu tezin kapsamı içinde bir taraftan temsili demokrasinin zaaflarını ortadan kaldırmaya yönelik bir yöntem olarak sunulmakta, bir taraftan da siyasal bir uzlaşma yöntemi olarak kabul edilmektedir.

Demokratik bir sistemi kurmaya ve yerleştirmeye en uygun kuruluşlar olarak nitelendirilen yerel yönetimler, bu nitelemeyi sahip oldukları ilke ve uygulamalarının, demokratik bir geleneğin oluşturulmasına yaptığı katkılardan ve bir sivil toplum kurumu olarak devletin sınırlandırılmasındaki rollerinden dolayı hak etmişlerdir. Özellikle demokrasinin temeli sayılan, özgürlük, eşitlik, katılım, temsil ve saydamlık gibi kriterlerin hayata geçirilmesinde yerel yönetim kurumlarının neredeyse olmazsa olmaz ölçüsünde önemi vardır. Bu tespitten hareketle demokrasinin tabana yayılmasında yerel yönetimlerin rolünün tartışılacağı bu çalışma temelde üç ana bölümden oluşmaktadır.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde demokrasi kavramı genel olarak incelenmiş, demokrasinin tarihsel gelişimi, demokrasinin dayandığı ilke ve değerler, demokrasisi biçimleri, demokrasi bürokrasi ilişkileri, demokrasi ve çok kültürlülük, demokrasi ve insan hakları gibi konulara değinilerek demokrasi ve siyasi katılım olgusu da irdelenmiştir. İkinci bölümde, yerel yönetim kavramının ortaya çıkmasıyla birlikte yerel yönetimlerin tarihsel gelişimi, yerel yönetim türleri ve Türkiye'deki yerel yönetimlerin durumları değerlendirilmiştir. Üçüncü bölümde ise demokrasinin yaygınlaştırılması açısından yerel yönetimlerin rolü üzerine odaklanılmıştır. Bu bağlamda yerel yönetimler ve demokrasi, demokratik yerel yönetimlerin temel ilkeleri yerinden yönetim ilkesi açıklanarak yerel yönetimlerin demokrasinin yaygınlaştırılmasındaki etki ve rolü ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışma boyunca demokrasiyle ilişki kurmaya çalıştığımız olguyu yerel yönetimler gibi oldukça geniş bir perspektiften adlandırmamıza rağmen, çoğu kez spesifik olarak belediye kurumunu örnek verdiğimiz dikkatten kaçmayacaktır. Bunun iki temel nedeni vardır. Birincisi, konuyla ilgili yazılı kaynakların büyük ölçüde belediye örneği üzerine yapılmış olmasıdır. İkinci neden ise büyük ölçüde Türkiye Anayasalarıyla ilgilidir.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### DEMOKRASİ

#### 1.1. Genel Olarak Demokrasi

##### 1.1.1. Demokrasi Kavramı

Siyasal literatür içinde demokrasi, siyasi rejimde yeri inkar edilemeyecek yaşamsal önemde bir terim olarak karşımızda durmaktadır. Demokrasi, tüm sosyolojik dertlerimize deva sihirli bir ilaç olmasa da şu ana kadar, siyasi yönetimdeki sorunlarımıza bulunan en doğru çözümleri içeren bir sistem olarak karşımızda durmaktadır.

Bir sosyal kurum olarak demokrasi halkın kendi kendini yönetmesi ve yönetim düzeninde halk iradesinin ağır basması ve yönetimin halk tarafından denetlenmesidir.<sup>1</sup> Demokrasi devlet gayesinde görüş ayrılığının icap ettirdiği fikir tartışma ve dayanışma üzerinde duran bir sistemdir.<sup>2</sup> Demokrasinin tarihsel süreç içerisinde ortaya çıktığı ve geliştiği koşullara baktığımızda onun bir değer olmaktan çok bir araç olduğu söylenebilir. Şayet devlet toplumun ortak işlerinin yürütülmesi için oluşturulmuş bir organizasyon ise, demokrasi bu bağlamda bir araç olarak görülebilir.<sup>3</sup>

Demokrasinin temelinde sorunlara nesnel ve kalıcı çözümler bulunmaktadırlar. O halde bu nesnelliği sağlayan düşünce ve uygulama açısından demokrasi, halkın söz sahibi olduğu yani siyasi gücün halkın yetkisinde bulunduğu ve bu gücü sağlamak içinde hürriyet, adalet, eşitlik ve dayanışma, hoşgörü, fikir alış-verişi, denetim v.b. ilkelerin söz konusu olduğu fonksiyonel bir sistemdir.

Demokrasi kendini siyasi örgütün olağan biçimi olarak, Pazar ekonomisinin ekonomik biçimini, dünyasallaşmanın da ekinsel anlatımını oluşturduğu bir

---

<sup>1</sup> Meydan Larousse-3; "Demokrasi", İstanbul, Meydan Yayınevi, 1990, s.514.

<sup>2</sup> Akkermen, N. Cevat; Demokrasi, Ulus Basımevi, Ankara, 1950, s.8.

<sup>3</sup> Türkkahraman, Mimar; "Aydınlar, Demokrasi ve Türkiye", Yeni Türkiye Dergisi-29, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999, s.164.

modernliğini siyasal görünümü olarak benimsetir. Siyasal çokluğun olmadığı bir demokrasi olmaz. Ama seçmenler takım erkinin, ordunun yada devlet çarkının sadece iki fonksiyonu arasında seçim yapacaklarsa demokrasiden söz edilemez.

Demokrasi ancak bir özgürleşme isteğinin ardından geliyorsa sağlamdır. Unutulmamalıdır ki bu özgürleşme isteği, en kişisel deneyime bağlı yetki ve baskı biçimlerine karşı cephe aldığından aynı anda hem daha uzakta hem de daha yakında kendisine sürekli yeni yeni sınırlar çizdiği ölçüde vardır. Bu tanım iki gerekliliğe yanıt verir. Birincisi iktidarı sınırlamak ve ikincisi çoğunluğun istemlerine yanıt vermektir.<sup>4</sup>

Siyasal olarak yönetenlerin iktidarını sınırlamak için girişilen çaba ve eylemler sonuçta yönetenler ile yönetilenlerin birbirine kaynaşması ve yaklaşması amacına yönelmiştir. Anayasacılık hareketleri sonucu devletin bir anayasayla sınırlandırılması ile demokrasi paralel bir biçimde oluşmuş ve gelişmiştir.<sup>5</sup>

Demokrasiyi yöneticilerin düzenli aralıklarla yönetilenler tarafından serbest seçimle belirlenmesi olarak tanımlayabiliriz. Demokrasi devletin eşsiz gücü ile yurttaşlarını koruduğu siyasal bir alan oluştuğunda var olur. Demokrasinin şu üç boyutu birbirini tamamlar:

Temel Haklara Saygı: Bireylerin temel haklarının güvence altına alınması gerekir. Çoğunluğun yanı sıra azınlığında hakları korunmalıdır. Her fert haklarını özgürce kullanabilmelidir.

Yöneticilerin Temsilciliği: Demokrasi ancak çoğulcu olduğu ölçüde temsilciliğe olanak sağlar.

Yurttaşlık Bilinci: Bireylerin kendilerin birer yurttaş olarak görmeleri ve toplu yaşamın oluşumuna katılmaları gerekir. Yurttaşlık toplumsal bütünleşmeyi getirir. Demokrasiyi bu üç boyutun birbiriyle karşılıklı ilişkisini oluşturur. Bunlardan biri olmazsa demokrasiden söz edilmez.

---

<sup>4</sup> Touraine, Alain; Demokrasi Nedir?, Çev., Oktay Kunal, Yapı Kredi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 1997, s.11-12.

<sup>5</sup> Çam, Esat; Siyaset Bilimine Giriş, 1. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 1990, s.353.

Günümüzde ülkelerin büyük çoğunluğu demokrasi anlayışına sıkıca bağlı olduğunu söylemektedir. Bu demokrasinin bir meşruluk ilkesi olması açısından ileri gelmektedir. Sistemler kendilerini meşrulaştırmak için demokratik görünmek zorundadırlar. Demokratik görünüm ise ancak iktidarlar halk otoritesine dayandığı zaman sağlanabilir. Demokrasi kavramı genel olarak, hem bir fikirler bütünü hem de belirli bir siyasal sistemi ifade eder.<sup>6</sup>

Demokrasinin hem kuramı hem de reel uygulamaları içerden ve dışardan bir çok eleştiriye uğramıştır. Niceliği ifade eden çoğunluğun, niteliği ifade eden ahlakilik bakımından savunulamayacağı en güçlü eleştirilerden biridir.

Demokrasi sözlük anlamıyla halkın kendi kendini yönetmesi olarak tanımlansa da, gerçekte halkın kendi kendini yönettiği bir uygulama tarih boyunca pek yaşanmamıştır. Bu gün bile birkaç küçük İsviçre Kantonunu saymaz isek doğrudan yönetim veya literatürdeki deyimiyile doğrudan demokrasiye rastlanmamaktadır. Demokratik bir yönetim ancak temsili demokrasi denilen siyasi bir anlayış halini almıştır.

Ayrıca herkesin kendine göre bir demokrasi anlayışı veya demokrasiden beklentisi söz konusudur. İşte bu anlayış ve beklenti demokrasilerde demokrasinin demokrasiyi yok etme özgürlüğü olup olmadığı konusunda bir ikilemi de ortaya koymuştur.

Ateş demokrasi konusunda kesin bir hüküm sahibi olabilmenin çok zor olduğuna işaret eder. Tanım gereği elbette demokraside her türlü düşüncenin ileri sürülmesi gerekir. Ama demokrasinin de kendini savunma hakkı vardır. Hiçbir rejim, kendini yok edeceğini açıkça ifade eden gelişmelere izin veremez. Ama düşünce nerede biter, eylem nerede başlar? İşte bunun saptanması çok zor ve bu nedenle tarih boyunca, özellikle 20. yüzyılda gördüğümüz diktatörlerin çoğu, demokrasi elden gidiyor diye kendi diktatörlüklerini kurmuşlardır. Demokrasiyi savunma bahanesi, siyasal hasımları bertaraf etmenin güzel bir gerekçesi ve kullanılabilir bir aracı olmuştur, demektir.<sup>7</sup> Yine Ateş'e göre demokrasi kişilerin, grupların, sınıfların vb.

---

<sup>6</sup> A.g.e., s.353.

<sup>7</sup> Ateş, Toktamış; Demokrasi, Filiz Kitabevi, 1991, s.2.

kendilerini ilgilendiren yada ilgilendirebilecek konularda alınacak kararların oluşumuna katılmalarıdır.

Bütün olumsuzluklarına ve yöneltilen eleştirilere rağmen, insanlığın evrensel olarak geliştirebildiği en iyi yönetim biçimi demokrasidir. Ahlaken ve mantıken savunulabilecek daha iyi bir yönetim biçimi henüz üretilmemiştir.<sup>8</sup>

Demokrasi, soyut bağlamda diğer yönetim biçimleriyle kıyaslandığında tercih edilen bir sistem olarak görülebilir. Ancak realitede demokratik bir yönetim yada demokrasi halka dayandığı ölçüde ve ondan güç aldığı sürece daha da arzulanan bir sistem haline gelebilir.<sup>9</sup>

Demokratik devleti bütün diğer devlet şekillerinden kesin olarak ayıran belli başlı iki unsurun mevcut olduğu görülür. Birincisi, zıt fikir ve kanaatlerin serbestçe ifadesini içeren inanç ve düşünce hürriyeti, diğeri ise örgütlenme hürriyetidir.<sup>10</sup> Demokrasi sayesinde hükümet müdahalesinin sahası daralır, bütün düşünce ve kültür alanı devletin denetimi dışına çıkar ve bu anayasa kaidesi olarak tescil edilir. Bu devlet ile toplum arasındaki farkı kesin bir şekilde ortaya koyar.<sup>11</sup>

Sonuç olarak demokrasi kavramı kapsamı içerisinde, demokrasinin halkın kendi kendini yönettiği, halk iradesinin ve katılımın ağır bastığı, halkın yönetimi mutlak şartta denetlediği, yani halka rağmen değil, halk için yaşatılan, halkın mutluluk ve özgürlüklerini ön plana çıkaran bir yönetim biçimi olduğunu söyleyebiliriz.

### **1.1.2. Demokrasinin Tarihsel Gelişimi**

Şüphesiz demokrasi ve demokratik yönetim şekli bir çırpıda ortaya çıkmış bir olgu değildir. Demokrasi tarihsel süreç içerisinde uzun bir oluşum ve gelişim süresinden geçmiştir. Tarihte ilk demokrasi uygulamalarının görüldüğü yer Eski Yunan kent-devletleridir. Eski Yunan'da yasama organı kadın ve köleler hariç bütün yurttaşların katılımıyla oluşmaktaydı. Kent nüfusları genellikle 10 bini aşmamakta

---

<sup>8</sup> Türköne, Mümtzer; Modernleşme, Laiklik ve Demokrasi, Ark Yayınevi, 1.Baskı, Ankara, 1994, s.76.

<sup>9</sup> Türkkahraman, Mimar; a.g.m., s.164.

<sup>10</sup> Taşdelen, Musa; Siyaset Sosyolojisi, Kocav Yayıncılık, İstanbul, 1997, s.102.

<sup>11</sup> Spitz, David; Anti Demokratik Düşünce Şekilleri, MEB Yayınları, Ankara, 1969, s.5-7.

ve kadınlarla köleler siyasal haklardan yoksun bulunmaktaydı. Bu durum ilk demokrasi uygulamalarının işlenmesine olanak veriyordu. Çeşitli yürütme ve yargı görevlerine yurttaşlar getirilmekte ve bu görevlerin bir bölümü seçim, bir bölümü de kura yoluyla üstlenilmekteydiler. Güçler ayrımı mevcut değildi. Bütün görevliler yasama kadar yürütme ve yargı konularında da yetkili kılınmış olan halk meclisine karşı sorumluydular.<sup>12</sup>

İnsanoğlunun geçirdiği tarihi süreç içerisinde demokraside biçimlenerek bugünkü halini almıştır. Demokratik yönetim biçimlerinin şekillenmesinde insanoğlunun yaşadığı ekonomik ve sosyal olayların etkisi oldukça fazladır.

### **1.1.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Demokrasinin Gelişimi**

Siyasi alanda en çok istismar konusu yapılan demokrasi kavramı, en çok kullanılan kavram olma niteliğini günümüze kadar sürdürmüş, zaman zaman kesintiye uğrasa da cazibesi ile vazgeçilmezliğini kaybetmemiştir. Kavram, yaklaşık iki bin beş yüz yıllık bir geçmişe sahip olmakla birlikte; asıl gelişimi yeniçağ ve aydınlanma döneminde olmuş, ortaçağ boyunca etkisini önemli ölçüde yitirmiştir.<sup>13</sup>

Doğrudan doğruya demokrasi, siyasi bir topluluğun teşkilatlanmasında en başta gelen yollardan biri, olmuştur. Antropologlar demokrasinin birçok ilkel topluluk tarafından uygulandığını, sistemin tarih öncesi çağlardan beri kullanıldığını, tespit etmişlerdir. Tarihteki ilkel topluluk dönemlerinde, çalışan ve çalıştıran sınıflar ayrımı olmadığından yöneten ve yönetilen farkı bulunmamakta ve herkes aynı işi el birliği ile yapmakta idi.<sup>14</sup> Batı siyasi geleneğine bakıldığında demokrasinin ilk uygulamaları, eski Yunan'daki şehir devletleridir. Sistemli bir siyaset teorisi kurmayı deneyen Eflatun ve Aristoteles, demokrasiyi belli başlı beş veya altı hükümet biçiminden biri olarak gösterirler. Aristoteles Politikon'da demokrasiyi halk kitlesinin egemenliği olarak belirtmiştir. Fakat aristokratik demokrasiyi savunan bu demokrasi anlayışı, günümüzden tümüyle farklıdır.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Ana Brittanica-7; "Demokrasi", Ana Yayıncılık, İstanbul, 1986, s.107.

<sup>13</sup> Erdoğan, Mustafa; Anayasal Demokrasi, Siyasal Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, s.173.

<sup>14</sup> Şenel, Alaeddin; Çağdaş Siyasal Akımlar, A.Ü. SBF Maliye Bölümü Ders Notları, Ankara, 1993, s.220-223.

<sup>15</sup> Aristoteles; Politika, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1993, s.81-82.

Aristo'ya göre, özgür fakat varlıklı kimselerin çoğunluğu oluşturarak yönetimi ellerine almaları demokrasidir ve değişik biçimlerde uygulanabilen demokrasi, eşitlik ilkesine dayanmaktadır.<sup>16</sup> Eflatun ise monarşiyi iyilerin yönetimine imkan sağladığı için ideal bir hükümet şekli olarak benimsemiş, buna karşılık tiranlığı, kötü bir yönetim olarak tanımlamıştır.<sup>17</sup> Atina demokrasisini de, şiddetli sınıf çatışmalarına ortam hazırladığı ve ahlaki dejenere ettiği için ağır bir şekilde eleştirmiştir.<sup>18</sup>

Yunan sitelerinde, Eflatun ve Aristo'nun ölümünden sonra, özellikle de M.Ö. III. yüzyıldan sonra gerileme ve çöküş yaşanmış; bu çöküş toplum hayatına ve politikaya da yansımıştır. Daha sonra kurulan okullar, daha çok insanoğlunun mutluluğu üzerine eğilmişlerdir. Bu görüşten yana olan bazı okullara göre, mutluluk hür insanlara özgüdür ve bu mutluluğa erişmenin yolu da toplum yasalarından kurtulmaya bağlıdır. Yine, M.Ö. III. yüzyılda Epikürcü okul kurulmuş, taraftarları felsefelerini ahlak üzerine kurmuşlar, toplum dışında yaşamayı savunarak, insanın kendi kendine yeteceğini ispatlamak istemişlerdir.<sup>19</sup> Toplumun bir sözleşme ürünü olduğunu savunan bu okulun taraftarlarına göre, bu sözleşme ile yönetilenlere birtakım haklar tanınmış, yöneticilerin de yetkileri sınırlandırılmıştır.

Eski Yunan'da yasaları yurttaşların hepsi bir araya gelerek yaparlardı; temsili demokrasi sistemi yoktu. O çağlarda genellikle bir şehir veya yöresinden meydana gelen devletlerin büyük olmayışı, yurttaş sayısının çoğu zaman 10.000'i geçmemesi, doğrudan doğruya demokrasiyi mümkün kılıyordu. Üstelik yurttaş kitlesi ergin halk kitlesi ile eşit değildi. Kadınların oy hakkı olmadığı gibi, yurttaşlık haklarından hiç birine sahip olmayan kalabalık bir köle sınıfı da vardı. Bu demokrasi anlayışı köleliği kendi yapısına aykırı bulmuyor, kölelik kurumunu yurttaşlara kamu hizmeti ile uğraşma imkanı verdiği için gerekli sayıyordu. Eski Yunan düzeni yurttaşlar arasında eşitliği tanımış, fakat insanlar arasındaki eşitliği tanıyan bir merhaleye varmamıştı.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Göze, Ayferi; Siyasal Düşünceler ve Yönelimler, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş. 8. Baskı, İstanbul, 1998, s.48.

<sup>17</sup> Ünal, Şeref; Temel Hak ve Özgürlükler ve İnsan Hakları Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s.45.

<sup>18</sup> Sarıca, Murat; Siyasi Düşünce Tarihi, Gerçek Yayınevi, 8. Baskı, İstanbul, 1999, s.20.

<sup>19</sup> Akın, İlhan F.; Kamu Hukuku, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş., 6. Baskı, İstanbul, 1993, s.26.

<sup>20</sup> Meydan Larousse-3; "Demokrasi", İstanbul, Meydan Yayınevi, 1990, s.514.

Yunan devlet anlayışı ataerkil krallığın ve zengin bir azınlığın üstünlüğüne dayanırdı. Çoğunluğun katılacağı bir yönetim biçimi söz konusu değildi.<sup>21</sup>

Eski Yunanlıların temsili demokrasi sistemini kuramamış olmaları, geniş demokratik devletler meydana getirmelerini engelledi. Buna karşılık eski polis'lerin (şehir) ufak oluşu, siyasi hayatın son derece yoğun bir biçimde gelişmesine yol açtı. Polis denilen alanlar sınırlı sayıda vatandaşın yaşadığı alanlardı. Gerçekte Atina'nın merkez olduğu Attika'nın yüz ölçümü 2550 km<sup>2</sup> toplam nüfusu 315.000 idi (115.000 köle, 28.500 yabancı ve kadınlar dahil).<sup>22</sup> Yurttaşların tümü toplum olaylarıyla yakından takip etmekte, gelişim ve olaylar hakkında doğrudan doğruya bilgi edinmek imkanı bulmaktaydılar. Bu sistem yurttaş kitesinin yönetimdeki katkısı açısından ele alınırsa kelimenin tam anlamıyla doğrudan doğruya demokrasi uygulaması olduğu söylenebilir. Çağımızda bu sisteme en yakın uygulama örnekleri, ABD'de New England eyaletinde ve bazı küçük İsviçre kantonlarında görülmektedir.

Eski Yunanda demokrasi özellikle M.Ö. V. yy. da yaygınlaştı. Bu dönemin siyasi tarihi, Atina'nın temsil ettiği demokratik ve Isparta'nın temsil ettiği oligarşik devletlerin çatışmaları ile doludur. Demokratik bir imparatorluk kurmayı ilk deneyen Atinalılar oldu. Atinalılar demokrasi ilkelerini benimsemiş bağımsız şehirleri kendi önderlikleri altında toplamak amacını güttüler. Fakat zaman ilerledikçe gönüllü işbirliği metotları geçerliliğini kaybetti; öyle ki Peloponnesos savaşları sırasında öteki şehirlerin Atina ile ilişkileri, kaba kuvvete dayanarak yürütülür oldu. Demokratik imparatorluk denemesi böylece Isparta'nın zaferi ile başarısızlığa uğradı.<sup>23</sup>

Yunan demokrasisi ile ilgili olarak eski Yunan yazıtları günümüze ulaşamadığından, batı siyasi geleneğini ve çağdaş demokratik devletleri teori pratik yönünden pek az etkilediğini, tarihin akışı içinde kısa bir dönem olarak kaldığını söyleyebiliriz. Bu güne ulaşan ve antik çağın siyasi düşüncesini aktaran IV. yy. filozofları ise büyük ölçüde demokrasiye karşı idiler. Örneğin Eflatun'un Devlet adlı eserinde demokrasi, soysuzlaşmış siyasi sistemler hiyerarşisinde zorba yönetimden

<sup>21</sup> Akın, İlhan F.; Devlet Doktrinleri, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1962, s.7.

<sup>22</sup> Ateş, Toktamış; a.g.e., s.23.

<sup>23</sup> Meydan Larousse-3; "Demokrasi", İstanbul, Meydan Yayınevi, 1990, s.514.

(Tiranlık) sonra, ikinci sırada yer alır.<sup>24</sup> Aristoteles'in ansiklopedik bir karakter taşıyan Politikon'u daha hoşgörülü bir bakış açısı sergilemesine ve demokrasiyi savunan bazı ifadeler sunmasına rağmen, sonunda demokrasiye karşı bir tutum sergilemektedir. Bu sebeptendir ki Yunan demokrasisi ile ilgili olarak geleceğine ışık tutar bir nitelik taşımadığı rahatlıkla söylenebilir.

Ortaçağda, Roma Devleti'nin hukukunu yaklaşık 700 yıl boyunca etkileyen Saint Augustin, doğal hukuk-pozitif hukuk ayırımı dünya devleti ve Tanrı devleti görüşüne uygun olarak yapmıştır. Özellikle kilise yaşamına çok büyük etkileri görülen St. Augustin, ruhani iktidar üzerinde önemle durmuş ve Tanrı sitesine bağlanma uğruna terör ve savaşın dahi mubah olduğunu savunmuştur. Bu görüşlerinden dolayı, Haçlı Seferlerinin bir bakıma hazırlayıcısı olmuştur.<sup>25</sup>

Kilisenin baskısı ve ortaçağın karanlığından çıkmak o kadar da kolay olmamıştır. Yavaş da olsa, Avrupa'nın aydınlanma çağına doğru yol almasında önemli katkıları olan Saint Thomas, Aristo'nun düşüncelerini yeniden ele alarak kiliseye mal etmiş, Rönesans'ın hazırlanmasına da fikirleri ile öncülük etmiştir. St. Thomas'a göre, yönetici erkini Tanrı'dan alabilir; ancak bunun için temel şart, toplumu iyiliğe, mutluluğa ulaştırmak için çalışmaktır, bu amacı gerçekleştirecek en iyi yönetim de monarşidir.<sup>26</sup>

Roma'da hiçbir zaman Atina tipinde bir demokrasi gerçekleşmemiştir. Ama Roma rejimini aristokrat bir cumhuriyet diye tanımlamak veya halk meclisi demokrasisi, senato aristokrasisi ve konsüller monarşisi arasında bir denge sistemi saymakta yanlış olur; zaten fark edilmesi güç olan bu denge, M.Ö. II. yy. ortasında Roma devletinin gelişmesi içinde kısa bir süre görülmüştür. Etrüsk krallığının yıkılması ile, iktidar halkın, yani Roma Gentes'inin eline geçti. Nüfusun geri kalan kısmı, yani yurttaşlık hakkına sahip olmayanlar, iktidara katılamadılar. Böylece, prensip olarak ortaya bir demokrasi çıkmış oldu. Ama Roma'nın gelişmesi ve toprakları üzerinde yaşayan insan sayısı artışı ile bu Gentes, Plebeius'lara karşı bir aristokrasi durumunu aldı. Plebeius'lar yavaş yavaş hukuk eşitliğini elde ettiler.

<sup>24</sup> Eflatun; Devlet, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1985, s.228.

<sup>25</sup> Öktem, Niyazi; Hukuk Felsefesi ve Hukuk Sosyolojisi, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 4. Basım, İstanbul, 1988, s.123.

<sup>26</sup> Şenel, Alaeddin; Siyasi Düşünceler Tarihi, Bilim ve Sanat Yayınları, 5. Basım, Ankara, 1996, s.259.



Rejim ne olursa olsun (önce cumhuriyet, sonra imparatorluk), devlet, Roma'yı ve dünyayı yönettiği kabul edilen Senatus Populusque Romanus'un (Roma Halk Senatosu) elinde idi.<sup>27</sup>

Roma bir kent devleti değildir. Gerek cumhuriyet döneminde gerek onu izleyen imparatorluk çağında Roma'nın siyasal sistemi eşitlik ve katılıma dayanmamış, sosyo-ekonomik eşitsizlik temeli üzerinde bir seçkinler yönetimi olmuştur.<sup>28</sup> Gerçekte iktidarı zenginlere veren bir rejim belirdi. Yeniden gerçek bir aristokrasi sınıfı ortaya çıktı. Kamu görevine ve zenginlerin üstünlüğüne dayanan bir soylular ve senatörler sınıfı doğdu. Böylece cumhuriyet rejiminin sonunda, bir aristokrasi sınıfı, şövalyeler sınıfı kuruldu. Roma demokrasisi, tarih boyunca değişikliğe uğrayan bir aristokrasi rejiminin üstünlüğüne bağlı kalmıştır. Roma'nın İmparatorluk olduğu dönemde de aynı durum geçerliliğini korumuştur.

Genel itibariyle ortaçağda bu günkü anlamda demokrasiden söz etmek mümkün değildir. Ortaçağda yönetimler genelde teolojik kaynaklı olarak karşımıza çıkmaktadır. Öte yanda ortaçağ Avrupa'sında demokratik bir yönetim biçiminden uzak feodal derebeyliklerin hakim olduğu görülmektedir.

#### **1.1.2.2. Sanayi Devrimi Sonrası Demokrasinin Gelişimi**

Yeniçağa gelindiğinde, reform hareketleriyle, kiliseye dayalı doğal hukukun etkilerinin azaldığı, bilimsel siyasi düşünceye ulaşma yolunda önemli adımların atıldığı görülmektedir. Bu dönemin özelliklerinin anlaşılması açısından söz konusu devrin temelindeki ekonomik, siyasi ve kültürel etkenlere bakmak gerekmektedir.

Bu etkenlerden birisi, feodal düzenden kapitalist düzene geçişteki gelişmelerdir. Bu gelişmeler üretim teknolojisinde ve buna bağlı olarak ticarete gelişmelere sebep olmuş; ticarete biriktirilen sermaye ise sanayi sermayesine dönüştürülerek hem ekonomide, hem de sosyal ve siyasal alanda gelişmeler yaşanmıştır.<sup>29</sup> Ekonomide yaşanan gelişmeler siyasi alanda da bütünleşme düşüncesini geliştirmiş, burjuva ekonomisinin ve burjuva sınıfının gelişmesi

<sup>27</sup> Meydan Larousse-3; "Demokrasi", İstanbul, Meydan Yayınevi, 1990, s.515.

<sup>28</sup> Şaylan, Gencay; Demokrasi ve Demokrasi düşüncesinin gelişimi, TODAİ Yayınları, Ankara, 1998, s.19.

<sup>29</sup> Öktem, Niyazi; a.g.e., s.130.

sonucunda mutlak monarşiyi sınırlama hareketine paralel olarak, meşrutiyetçi parlamenter sistemin temelleri atılmış, demokratik kuramlar geliştirilmiştir.<sup>30</sup> Kapitalist üretim tarzının işleyebilmesi için üst yapı kurumlarının kurulmasını sağlamaya çalışan John Locke, sınırlı monarşiyi savunmuş, insan hakları ve özgürlükler konularındaki düşünceleri ile Aydınlanma Çağının temellerini atanlardan birisi olmuştur.<sup>31</sup> Locke'a göre; Siyasal düzenin kurulmasını sağlayan toplum, yasaları kendisi yapar ve yasaları uygulayacak görevlileri de kendi belirlerse, bu yönetim biçimine demokrasi denir.<sup>32</sup>

Aydınlanma döneminin önemli üç düşünüründen biri olan Montesquieu, bir devlette özgürlüklerin güvencesinin hükümet biçimine bağlı olduğunu savunmuş; siyasi özgürlüklerin gerektiği tarzda kullanılabilmesi için, devlet gücünün, dolayısı ile siyasi iktidar sahiplerinin yetkilerinin kısıtlanmasını istemiştir. Bunu sağlamanın yolu da Montesquieu'ya göre kuvvetler ayrımının uygulanmasına bağlıdır. Bu düşünceleri ile Fransız İhtilali'nin hazırlanmasına da öncülük etmiştir. Ancak Fransız İhtilali'nin doğuşuna asıl etki eden kişinin Jean Jacques Rousseau olduğu da söylenmektedir.<sup>33</sup> J.J.Rousseau, cumhuriyetçi-demokratik devlet biçiminin ideal olduğunu, özgürlük ve hak eşitliği duygusunun insanın doğasında var olduğunu savunmuştur. Aslında Rousseau'ya göre gerçek demokrasi hiçbir zaman var olmamıştır ve olmayacaktır.<sup>34</sup>

#### **1.1.2.2.1. ABD, Fransa ve İngiltere'de Demokrasi**

Demokratik toplum ortamının doğmasını etkileyen faktörlerin dereceleri ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir. Bunda, o ülkenin coğrafi yapısı, sosyo-ekonomik yapı, kültür, eğitim gibi özellikler etkili olur. Amerika Birleşik Devletlerinde demokratik toplum ortamını hazırlayan etkenler de birçok faktöre bağlı olarak gelişmiştir. Başka ülkelere Amerika'ya göç ederek gelen insanların, bugün ulaştığı demokratik yapıyı anlayabilmek için, bu yapıya temel olmuş değerleri iyi anlamak gerekmektedir.

---

<sup>30</sup> Şenel, Alaeddin; a.g.e., s.285.

<sup>31</sup> Mumcu, Ahmet; İnsan Hakları Kamu Özgürlükleri, Savaş Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 1994, s.62.

<sup>32</sup> Göze, Ayferi; a.g.e., s.159.

<sup>33</sup> Gökberk, Macit; Felsefe Tarihi, Remzi Kitabevi, 11. Basım, İstanbul, 1999, s.342.

<sup>34</sup> Rousseau, Jean Jacques; Toplum Sözleşmesi, Çev., Erenuluğ Alpagut, Öteki Yayınevi, Ankara, 1999, s.113.

Demokratik şartlara sahip toplumların özgürlükten daha çok eşitliğe taptıklarını ifade eden Tocqueville'in bu tür toplumların kölelikteki eşitliği özgürlükteki eşitsizliğe yeğleyeceklerini belirtmesinde ve hatta devamında eşitlikten başka bir şey onları asla tatmin etmez, onu yitireceklerine ölmeyi yeğlerler<sup>35</sup> demesinde abartı aranmamalıdır. Bu düşünce onları, herkesin bir diğeri kadar aydın, dürüst ve güçlü olduğu varsayımına ulaştırmıştır. On dokuzuncu yüzyılın sonunda, Ferguson davasında Yüksek Mahkeme'nin ayrı ama eşit olmalı<sup>36</sup> doktrinin kabulünden önce anayasaya eklenen on dördüncü ekle bir federe devletin kendi yetki alanı içinde herhangi bir kişiyi kanunların eşit korumasından yoksun bırakması<sup>37</sup> yasaklanmıştır. Ancak, Amerikalıların değer verdikleri tek şey eşitlik değildir. Eşitlik kadar önem verdikleri bir kavram da halkın egemenliği kavramıdır ki, bu ilke Amerika'da diğer ülkelerde olduğu gibi gizli ve kısır değildir.<sup>38</sup> Halk egemenliği ilkesi, Amerika'daki İngiliz kolonilerinin temel taşıdır. Çünkü bireycilik Amerikalıların ruhuna işlemiştir ve diğer demokratik toplumlara oranla, Birleşik devletlerde devlete daha olumsuz gözle bakılmaktadır.<sup>39</sup> Bu yüzden de Amerika'da gücün merkezi devlet değil, toplumdur ve toplum kendini kendisi için yönetir. Amerika'da politik hayata hakim olan güç halktır, yeni Tocqueville'in ifadesi ile, Her şeyin nedeni ve sonucu odur; her şey ondan kaynaklanır ve her şey onda sonuçlanır.<sup>40</sup> Amerika'da, sadece yönetimlerin bağımsızlığı değil Amerika'yı büyük yapan yaratıcılığının temelinde halk egemenliği ve bireycilik vardır.

Siyasal bir topluluk oluşturabilmek için insanların öncelikle bir kara parçasına ihtiyaçları vardır. Eğer bir kara parçası denizle bağlantılıysa, o ülkenin jeopolitiği daha da önemli hale gelecektir. Bu önemden dolayı, siyasetin yalnızca insanların yönetimini değil, toplumun yaşadığı alan üzerindeki egemenliğini de içereceği genel kabul görmüştür. Bazı yazarlar daha da ileri giderek, siyasal oluşumların coğrafyanın gerekleri tarafından belirlendiğini ifade etmişlerdir. Bu yazarlara göre, Yaşamı sürdürmek için yaşanan yerin güvenliğinin gereklerine

---

<sup>35</sup> Tocqueville, Alexis; Amerika'da Demokrasi, Yetkin Yayınları, Ankara, 1994, s.47-48.

<sup>36</sup> Lipson, Leslie; Politika Biliminin Temel Sorunları, Birlik Yayıncılık, Ankara, 1986, s.162.

<sup>37</sup> a.g.e., s.27.

<sup>38</sup> Tocqueville, Alexis; a.g.e., s.49.

<sup>39</sup> Lipson, Leslie; a.g.e., s.227.

<sup>40</sup> Tocqueville, Alexis; a.g.e., s.50.

uymak zorunda olduğuna göre. siyasetin hedefleri ve biçimleri, coğrafi koşullar tarafından belirlenmektedir.<sup>41</sup>

Birleşik Devletlerde demokrasinin gelişmesinin denizin sağladığı yararlarla çok şey borçlu olduğunu vurgulayan Lipson, bağımsızlık savaşının bile, okyanusun büyüklüğünün sömürgecilere sağladığı yarar sayesinde kazanıldığını ilave ettikten sonra, bu iki okyanusun sağladığı güvenliğin Amerika'ya göç edenlerin çabalarını, bu kıtanın kaynaklarını değerlendirme konusuna yoğunlaştırmasına<sup>42</sup> imkan sağladığını ifade etmiştir. Okyanusların sağladığı bu avantaj sayesinde Birleşik Devletler, dünyadaki gerginlik ve çatışmalardan etkilenmemiş, böylece büyümesinin ilk dönemlerinde birlik içinde olmayı sağlayabilmiştir. Kocaman bir kıtanın ortasında, tüm dünyadan adeta tecrit edilmiş<sup>43</sup> olmaları sayesinde, büyük bir savaş sonucu yok olma tehlikesinden de uzak olabilmişlerdir.

Yakın veya uzak komşularıyla savaşan ülkeler, devletin gücünü artırmak zorunda kalırlar. Bu durum, bir yandan güçlü bir orduyu silâh altında bulundurmaya gerektirirken, diğer yandan da ülkenin kaynaklarının askeri alanlara akması dolayısıyla, ekonomik gelişmenin önünde ciddi bir engel oluşturur.

Birleşik Devletler bir yüzyıl boyunca çok az bir kara gücüyle kalmış; silâh altında tutulan bir ordunun tehlikelerine karşı korunmuştur. Anayasa kaleme alınırken, sivil yetkilerin askeri yetkilere üstünlüğünün güvenceye alınması için harcanan özel çaba, silâh altında tutulan ordunun tehlikelerine karşı korunma fikrini destekler niteliktedir. Bu amaçla silahlı kuvvetlerin denetlenmesi için Kongre'ye yasa koyma ve ödenek sağlama, başkana ise atama ve komuta etme yetkileri verilmiştir.<sup>44</sup>

Coğrafi etkenlerin, toplumların siyasal davranışları üzerindeki etkilerinin boyutlarını kesin olarak belirlemek mümkün değildir. Buna rağmen, coğrafi etkenlerin siyasal davranışların oluşumunu kolaylaştırıcı veya sınırlandırıcı etkileri göz ardı edilemez. Aradaki geniş denizlerin varlığı, zamanın büyük devletlerinin ABD'ye müdahalelerini önlemiştir. Bu durum bir yandan Amerikalıların kendi

---

<sup>41</sup> Lipson, Leslie; a.g.e., s.135.

<sup>42</sup> Lipson, Leslie; Demokratik Uygarlık, Çev., Haldun Gülalp, Türker Aklan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, I. Baskı, Ankara, 1984, s.151.

<sup>43</sup> Tocqueville, Alexis; a.g.e., s.75.

<sup>44</sup> Lipson, Leslie; a.g.e., s.151.

kendilerine yetmelerini zorunlu hale getirmiş, diğer yandan da kendilerine özgü bir ulusal bilince ulaşmalarını kolaylaştırmıştır.<sup>45</sup>

New England kanunlarında bugünkü Amerikan hürriyetlerinin can damarı ve kaynağı olan mahalli idarelerin temelleri atılmıştır. New England'da ilçelerin idari birim olarak 1650'lerde oluşmasıyla tam demokratik ve cumhuriyetçi bir siyasi ortamın oluşumu hayat bulmaya başlamıştır. Bütün kasaba ve şehirlerde kök salan cumhuriyetçi siyasi hayat sayesinde, şehirler yüksek memurları kendileri tayin edip, vergi miktarını kendileri belirlemişler ve toplamışlar, halkla ilgili hususları, vatandaşların katılımıyla pazaryerinde tartışıp kararlaştırmışlardır.

Tocqueville, Amerika'da adem-i merkeziyetçiliğin yönetimine değil, politik etkilerine hayran olduğunu belirtmektedir. Ona göre, Birleşik Devletlerde ülkenin çıkarları herkes tarafından ve her yerde göz önünde bulundurulur, her yurttaş bu ortak çıkarlara kendi çıkarıymış gibi bağlıdır. Ülkesinin şanıyla gurur duyar, kendisinin de payı olduğu ülke başarılarıyla övünür ve yararlandığı refah da onu mutlu kılar. Devlete karşı beslediği duygular Tanrı'ya duyduğu duygularla kıyaslanabilir, onu ülkesinin çıkarlarıyla uğraştıran işte bu tür bir bencilliktir.<sup>46</sup>

Güçler ayrılığı ilkesinin benimsenme gerekçesini, siyasal iktidarı kullanan yöneticiler arasında görev ayrımı, her birinin görev iktidarını diğerinin sınırlaması gereği oluşturur. Klasik güçler ayrılığı teorisi, XVII. yüzyılda John Locke, XVIII. yüzyılda ise Montesquieu tarafından ileri sürülmüş, 1787 Amerikan ve 1789 ihtilali sonrasında da Fransız anayasalarında uygulama alanı bulabilmiştir. XIX. yüzyıl ise güçler ayrılığı teorisinin yaygınlaştığı ve uygulamaya alanının iyice genişlediği bir dönem olmuştur.<sup>47</sup> Yasama, yürütme ve yargı görevlerinin ayrılmasının amacı, hak sahibinin yetkilen kötüye kullanmasına ve böylece vatandaşların özgürlüklerini tehlikeye sokmasına engel olmaktır.

Anayasa kurumu olan Yüksek Mahkeme, Amerikan yargı örgütünün başıdır. Yargıçlar kararlarını yasalara göre değil, anayasaya dayanarak verirler. Yani

---

<sup>45</sup> Çam, Esat; a.g.e., s.26.

<sup>46</sup> Tocqueville, Alexis; a.g.e., s.61.

<sup>47</sup> Çam, Esat; a.g.e., s.343.

yargıçlara, anayasaya aykırı yasaları uygulamama yetkisi verilmiştir.<sup>48</sup> Mahkemenin çeşitli yetkileri vardır. Bunlardan belki de en önemlisi adi mahkemelerden gelen kanunların anayasaya aykırılığı iddialarına<sup>49</sup> bakmaktır.

Tocqueville, Amerikan demokrasisini liberal kılan sebepleri sıralarken, üç tür üzerinde ağırlıklı olarak durmuştur. Bunlar; Amerikan toplumunun içinde bulunduğu özel ve rastlantısal durum, yasalar, alışkanlıklar ve geleneklerdir.

Çağdaş demokrasi tarihinin kimi düşünörlere göre ilk, kimi düşünörlere göre ikinci veya üçüncü dönüm noktası Fransız devrimidir. İlk olduğunu savunan düşünörlere göre Fransa devrimi en az beş yüz yıllık ekonomik ve toplumsal bir gelişme ve değişimin ürünü ve sentezidir. Her ne kadar İngiliz ve Amerikan devrimleri daha önce gerçekleşmişlerse de, orta çağ karanlığını zorlayan insan düşüncesinin yarattığı toplumsal ve siyasal anlayışın, hızla yayılan bir ideoloji biçimine bürünebilmesi Fransa devrimi sonrasında mümkün olabilmekmiştir. Aynı şekilde insan emeğinin ve zekâsının yarattığı büyük iktisadi patlamanın sonuçlarının tüm dünyaya yayılması da ancak Fransa devriminden sonra görölmüştür.<sup>50</sup> Bu devrim Amerikan devriminin tersine, yerleşmiş anayasa geleneğine dayanmıyordu ve Fransa, XVI. yüzyıldan beri mutlakiyetle idare edilen bir ölkeydi. İkinci veya üçüncü dönüm noktası diyen kimi düşünörlere ise kronolojik tarih açısından ele almaktadırlar.

Fransız devrimi eski rejimin geleneklerini yıkmakta ve hürriyet, kardeşlik, eşitlik üzerine kurulacak bir toplum ölküsünü yaymakta başarılı oldu. Bu ölkü, bir takım yasa reformları biçiminde dile getirildi. Nitekim İnsan Hakları Beyannamesi ve Code Napoleon (Napolyon Kanunnamesi), Avrupa'nın görünümünü iyice değiştirdi. Böylece, amaçları yasalar önünde eşitlik sağlamak olan aydınlanmacı düşünörlere dileklerini gerçekleştirmiş oldular. Halk hâkimiyetinin savunulması, zaman zaman bütün erkek nüfusun katıldığı seçimin yapılması, halkın yönetime katılma düşüncesini güçlendirdi. Fakat jakobenlerin ve Napolyon'un diktatörlüğünü de bu düşüncelere bağlamakla demokratik kurumların gelişmesi engellendi. Devrim, ilk dönemlerinde demokratik yollarla seçilmiş meclisler aracılığıyla sağlanan mutlak çoğunluk yönetimine belli bir eğilim gösterdiyse de, belirli bir hükümet biçimini

<sup>48</sup> Tocqueville, Alexis; a.g.e., s.65.

<sup>49</sup> Tanilli, Server; Uygarlık Tarihi, Adam Yayınları, 5. Basım, İstanbul, 2001, s.161.

<sup>50</sup> Ateş, Toktamış; Siyasal Tarih, Der Yayınları, İstanbul, 1994, s.95.

ciddi ve sürekli olarak savunmamıştır. Devrimcilerin pek çoğu yasalar önünde ve sosyal alanda eşitliği, varılacak en son nokta olarak görmüşler ve bu eşitliği sağlayacak bütün siyasi araçları haklı saymışlardır. Fransız devriminin en sağlam ve kalıcı mirası budur.<sup>51</sup>

Sonuç olarak ihtilal, mali ve ekonomik sebeplerle başlamış, toplumsal bir sorun olan eşitlik ve özgürlük hareketine dönüşmüştür. Bu hareket bir çok topluma yayılarak, toplumları sosyal, siyasal birçok yönden etkilemiştir.

İngiltere birçok tarihçi ve düşünür için demokrasi yönüyle kapitalist dönüşümün ilk uygulamasıdır. 1215 yılında Kral I. John tarafından imzalanan Magna Carta Libertatum (Büyük Özgürlük Fermanı) temsili sistemin ana yapısını oluşturan parlamentonun ilk nüvelerini oluşturmuştur. Eski dünyaya ilk demokratik devlet örneğini, Büyük Britanya vermiştir. Bunun sebebi İngiliz hukuk düzeni oligarşik sisteme dayanmasına rağmen, demokratik baskılara uyabilecek kadar esnek ve sağlam olmasıdır.

Genellikle Kıta Avrupa'sı devletlerinde gördüğümüz tanrısal mutlak monarşi aşaması İngiltere'de pek görülmemiştir.<sup>52</sup> XV. ve XVI. yy.da İngiltere'de de merkezi krallığın güçlendiğini gözlemlemekteyiz. Ancak yerel ve ulusal düzeydeki temsili güçler bu gelişmeye karşı çıkmış ve tam anlamıyla bir iktidar paylaşımı olmuştur. Parlamento ile taç arasındaki bu paylaşım kavgasına İngiliz devrimi diyoruz.<sup>53</sup>

İngiltere Batı Roma İmparatorluğunun egemenliğinden kurtulduktan sonra siyasal birliğini ancak XI. yy.da oluşturabilmişti. Orta çağda krallar belli zamanlarda kendi egemenliklerini tanıyan soylulardan oluşturdukları meclisi toplayarak görüşlerini alırdı. Yine vergi konusunda vasalların görüşlerini almak üzere oluşturulan meclis vardı. Zamanla kralın yetkileri ile meclislerin arası açılmaya başladı. Kralın keyfi vergi toplamasına karşı çıkan soyluların hareketi sonucunda 1215 yılında Kral I. John tarafından imzalanan Magna Carta ile vergi verecek kesimin rızasını almak amacıyla kurulan temsili organın zaman içinde süreklilik

---

<sup>51</sup> Meydan Larousse-3; "Demokrasi", İstanbul, Meydan Yayınevi, 1990, s.517.

<sup>52</sup> Dünya Tarihi 1-3; "Çağdaş Uygarlık", Kaynak Kitaplar, İstanbul, 1974, s.142.

<sup>53</sup> Ateş, Toktamış; a.g.e., s.69.

kazanması ile parlamenter yapı ortaya çıkmıştır. Kral ile parlamento sık sık karşı karşıya kalmış ve XVII. yy. ortalarında iç savaşa kadar gitmiştir.

Aslında 63 maddelik bu fermenda kralın baronların onayı olmadıkça vergi yasayamamalarının yanı sıra çok önemli iki husus daha vardı. Bunlardan birisi kişi dokunulmazlığı ve güvencesi ile ilgili olarak yetkili yargı organınca verilmiş bir karar olmadıkça kişilerin tutuklanması yasak sayılıyordu, ikincisi ise kralın ve onun adına devlet işlerini yönetenlerin denetlenmesine getirilen ilkelerdi.<sup>54</sup>

O dönemde İngiliz parlamentosunda beş tip üyeye rastlamak mümkündür, baronlar, yüksek rütbeli din adamları, şövalyeler, burjuvalar ve kilise temsilcileri. XII. yy. ortalarında kilise temsilcilerinin çatışmaya girmekten çekinmeleri ile oluşan çatlama sonrasında, iki meclis oluştu. Bunlardan biri baronlar ve yüksek rütbeli din adamlarından oluşan Lordlar kamarası, diğeri şövalyeler ve burjuvalardan oluşan Avam kamarası. Ancak bu iki meclis krala karşı haklarının korunması söz konusu olduğunda sürekli olarak işbirliği yapmışlardır.<sup>55</sup>

Çoğunluk yönetimi her şeyden önce, insanlığın ahlak açısından kendi kendini eğitmesine yarayan bir kurumdur ve bu bakımdan, ortaya çıkabilecek bütün güçlüklerle rağmen desteklenmesi gereklidir. İngiliz liberalizminin temelinde faydacılığın yattığı bilinmektedir. İngilizlere göre demokrasi ve liberalizmin gerçekleşmesi için iyiyi kötüden ayırt edebilmek için yararlı olup olmadığına bakmak yeter.<sup>56</sup> İdealistler, daha da ileri giderek, demokratik sürecin özünde ahlak değerleri bulunduğunu öne sürdüler. Lectures on the Principles of Political Obligation (Siyasi Yüküm İlkeleri Üstüne Dersler) adlı eserinde Thomas Hill Green, demokrasiyi insanın kendi manevi değerlerini kendi seçmek hakkının mantıklı bir sonucu olarak gören ve XX yy. refah devletinin temellerini hazırlayan dengeli ve akılcı bir hümanizmi savundu. XIX yy. boyunca İngiliz yazarları çağdaş demokratik düşüncenin biçimlenmesine büyük çapta katkıda bulunmuşlardır.<sup>57</sup>

Sanayi toplumu ve sanayi toplumuna özgü toplumsal gerilim ve çatışmalar, demokratikleşme sürecine iki boyutlu katkılar sağlamıştır. Bunlardan, biri, oy

---

<sup>54</sup> Devrimler Ansiklopedisi-4; Gelişim Yayınları, İstanbul, s.724-726.

<sup>55</sup> Ateş, Toktamış; a.g.e., s.72.

<sup>56</sup> Sarıca, Murat; 100 Soruda Siyasi Düşünce Tarihi, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1996, s.111.

<sup>57</sup> Meydan Larousse-3; "Demokrasi", İstanbul, Meydan Yayınevi, 1990, s.517-518.



hakkına sahip olmak, bu hakkı genişletmek için verilen mücadeledir. Daha önce de değinildiği gibi, seçim ve temsil ilkesinin işlerlik kazanması, siyasal gücü kullanma açısından parlamentonun en etkin kurum konumuna gelmesi, seçim ve temsil ilkesinin işlerliğini sağlayacak siyasi partilerin ortaya çıkışı, başbakanlık kurumu ve parlamento önünde sorumlu yürütme organı gibi oluşumlar İngiltere'de ortaya çıkmış bulunmaktadır. Bununla beraber, bugünün ölçüleri açısından, örneğin 200 yıl öncesi İngiltere'sindeki sistemin demokratikliği tartışmalıdır; çünkü oy hakkı ciddi ölçüde kısıtlıydı. Diğer ülkeler için bir model işlevi gören İngiliz demokrasisi, XIX. yüzyıl içinde işçi ve emekçilerin örgütlü hak ve özgürlük mücadeleleri içinde biçimlenmiştir.<sup>58</sup>

Demokratik gelişme, İngiltere'de XVIII. yy. Fransa'sının aksine, öteden beri var olan kurumlarda ifadesini buldu. Parlamentonun üstünlüğü ilkesi çoktan kabul edilmişti. Siyasi reformcuların amacı, parlamentoyu denetimleri altına alabilmektir. Buda kolay değildi. Gerek Lordlar kamarası üyeliğinin babadan oğulla kalması, gerek Avam kamarası seçmenlerinin sınırlı oluşu, genellikle reformcu hareketlere karşı koyan toprak sahiplerinin güçlenmesine yol açtı. Ama o zamanlar İngiliz yurttaş hükümeti gelenekleri, yine de siyasi eylemlere girişenlere, nispi de olsa, bir çeşit güvenlik sağladı. Yürürlükteki temsil sisteminin belirli kurallara bağlı olmaması, bazı bölgelerde seçmenlik hakkının daha geniş tutulmasına yol açtı. Dolayısıyla bu bölgedeki radikal adaylar, kolayca başarıya ulaşıp parlamentoya girdiler; ayrıca yönetici sınıfın bazı üyeleri, özellikle zengin tüccarlar, radikal düşünceleri benimsediler, bazı üyeler ise, halkın baskısı karşısında bunu kabul etmek zorunda kaldılar. Radikal hareket yavaş gelişmekle birlikte durum cesaret kırıcı olmadı ve 1832'de reform kanununun çıkmasıyla hareket başarıya ulaştı.<sup>59</sup>

İngiliz anayasasının demokratlaşma süreci 1832'den sonra bile devam etti. İktidar bütünüyle avam kamarasında toplanması, oy hakkının herkese tanınması aşamalı olmuştur. 1832 tarihli "Büyük Reform Yasası" ile oy verme hakkı genişletilmiş, küçük üretici yada işletme sahipleri, kentlerde yaşayan esnaflar, ile meslek sahipleri seçme ve seçilme hakkına kavuşmuşlardır. Ama doğal olarak mücadele durmamış, özellikle işçi kesimi siyasal hak ve özgürlükleri için giderek

<sup>58</sup> Şaylan, Gencay; a.g.e., s.50.

<sup>59</sup> Meydan Larousse-3; "Demokrasi", İstanbul, Meydan Yayınevi, 1990, s.518.

daha aktif ve yoğunlaşan bir tutum içine girmiştir. Örneğin bir işçi örgütlenmesi olan "Chartist Hareket", 1842 yılında genel oy hakkı talebi ile genel grev uygulamasına kalkışmıştır. Bu genel grevin başarılı olmadığı ve genel oy hakkının yasalaşmadığı bilinmektedir. Ama bütün bunlar ana gelişme çizgisinin özelliği konusunda bir fikir verebilmektedir.

1867 yılında Parlamento, tarım ve maden işçileri dışında kalan bütün işçilere yada çalışanlara seçme-seçilme hakkını tanıyan bir yasa geçirmiştir. 1872 yılında, gizli ve eşit oy ilkesi geçerlik kazanmış, 1884 yılında ise tüm yetişkin erkek nüfus seçme-seçilme hakkına sahip olmuştur. Görüldüğü gibi, siyasal demokrasinin en bilinen klasik modeli İngiltere'de genel ve eşit oy ilkesi yaklaşık yüzyıllık bir dönemde, özellikle işçi yada emekçi örgütlerinin öncülük ettiği mücadeleler sonunda gerçekleşebilmiştir.<sup>60</sup> Her ne kadar seçme hakkı 1867 ve 1884'te büyük çapta genişletildiyse de bütün ergin erkeklere oy hakkı 1918'de kadınlara ise ancak 1928'de tanındı. Bazı oyların, birden fazla sayılması gibi gariplikler, 1948'e kadar sürdü. Lordlar kamarasının 1948'de çıkan bir kanunla da yetkileri büsbütün kısıtlandı. Bütün bunlar bir yüzyıldan fazla sürdü.

### **1.1.2.2. Türkiye’de Demokrasinin Gelişimi**

Türk devlet geleneğinde her dönemde bir meclis sistemi gelenek halinde var olmuştur. Türklerin hayat görüşü olarak kabul edilen Töreeye göre hükümlerlik hakkı milleti idare eden devlet adamlarına tanrı tarafından şartlı olarak bahşedilen bir lütuf idi. Töreeye göre hükümdar, halkın refahı, saadeti ve selameti için çalışan bir hizmetkarı idi.<sup>61</sup> Yine Türk töresi gereği hükümdara danışmanlık edecek meclisler her zaman var olmuş idi. Gerek İslamiyet öncesi Türk toplumlarında devlet meclisi olan toylar, gerek İslamiyet sonrası Osmanlı örneğinde Divanı Hümayun benzeri danışma meclisleri hep var olmuştur.<sup>62</sup>

Türkiye'nin batının demokratik gelişmelerine katılımı, ıslahat hareketleriyle başladı. Halife-sultanın iktidarını kısıtlayan ilk metin, 1807 Senedi İttifakı'dır. Padişah tarafı, can ve mal güvenliğine saygılı, zulümsüz, sağlam hazineli,

<sup>60</sup> Şaylan, Gencay; a.g.e., s.51-52.

<sup>61</sup> Saray, Mehmet; Türk Devletlerinde Meclis, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 1999, s.7-8.

<sup>62</sup> a.g.e., s.26.

yiycilikten uzak, vergi adaleti olan bir yönetim vaat etmekte idi. Böylece Osmanlı tarihinde ilk kez, görünürde de olsa padişah otoritesi sözleşme niteliğinde bir belge ile sınırlandırılıyordu.<sup>63</sup> İmparatorluğun tam bir sosyo-ekonomik çöküntü içinde olduğu ve bu çöküntünün devlet yaşamının ve toplumsal yaşamın tüm alanlarını etkisine aldığı bir dönemde devletin siyasi yapısında esaslı bir değişme gayesini güden Tanzimat ilan edildi. Padişah bu ferman ve bu ferman çerçevesinde çıkacak yasalara uyacağına yemin etmekle tartışılmaz tanrısal mutlak egemenlik hakkından tek taraflı olarak vazgeçiyordu.<sup>64</sup> 1868'de Şurayı Devlet kuruluşu pek yetersiz de olsa, bir parlamento hazırlığını ifade ettiği gibi aynı tarihli "Teşkilatı Vilayet Nizamnamesi" de seçim prensibini, mahalli idareler yoluyla, imparatorluğun idari yapısına sokmuş oldu. 1876 yılında bir fermanla ilan edilen Kanunu Esasisi, ilk Osmanlı anayasası, meclisi umumi adını taşıyan iki meclisli bir yasama organı kurmaktadır. Birinci meclis Heyeti Ayan padişah tarafından atanmakta, ikinci meclis Heyeti Mebusan iki dereceli bir seçimle halk tarafından seçilmekte idi.

Türkiye'de, Misakı-Milli sınırları içinde milli iradeye dayanan bağımsız bir vatan ve demokratik bir devlet kurma hakkını, kolektif bir hürriyet mücadelesi ile Kurtuluş savaşıyla gerçekleştirilmiştir. Bu dönem Türkiye'deki anayasacılık hareketleri bakımından son derece önemlidir.<sup>65</sup> 1921 Teşkilatı Esasiye kanunu ile ikinci yazılı Anayasa 1920'de kurulan T.B.M.M., tarafından gerçekleştirildi. Bu Anayasa, temsili rejimin bir uygulama şekli olan meclis hükümeti sistemini kurdu. Siyasi açıdan önemi, yasama ve yürütme yetkilerini T.B.M.M. bünyesinde topladı. 1923'te anayasada değişiklik yapıldı fakat meclis hükümeti sistemi değiştirilmedi. İlk cumhuriyet anayasası, üçüncü yazılı anayasa 1924'te yapıldı. Sosyal ve siyasi hayatın düzenleyicisi olan bu anayasa, egemenliğin kayıtsız şartsız millet ait olduğu ve bu egemenliği kullanma hakkının mecliste olduğu ilkesini getirmiştir. Bu rejimin kurduğu sistemi bozan ve başarısızlığa götüren etkenlerin başlıcası seçim sistemidir. Çünkü, seçim sistemi, adi çoğunluk sistemine dayanıyordu.<sup>66</sup>

Türkiye 1945 yılında, Birleşmiş Milletler Beyannamesini imzalayarak bu teşkilatın kurucu üyesi olmuştur. Bu olay tek parti rejimini sarsmıştır. ABD'de

---

<sup>63</sup> Soysal, Mümtaz; 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986, s.26.

<sup>64</sup> Ateş, Toktamış; a.g.e., s. 329.

<sup>65</sup> Soysal, Mümtaz; a.g.e., s.30-39.

<sup>66</sup> Meydan Larousse; Meydan Yayınevi, 1990, s.520.

Türkiye'ye politik sistemi daha demokratik hale getirmediği Türkiye'nin batıdan istediği desteği alamayacağını belirtmesi, tek parti yöneticilerinin demokrasi konusunda tavır değiştirmelerine sebep olmuştur.<sup>67</sup> 1946 yılında çok partili siyasi hayata girişten sonra 1947 yılında 7. dönem meclis seçim kanununu değiştirerek Türkiye'de ilk defa tek dereceli seçimi kabul ettiler. Bu seçimde tatbik edilen açık oy gizli tasnif usulünden sonra seçimleri belgeleyen tutanaklar yakıldığı için muhalefet hakkını müdafaa edememiştir.<sup>68</sup> Uygulanan seçim kanunları büyük seçim bölgelerindeki liste usulü ve adi çoğunluğa dayansı bakımlarından getirdiği adaletsiz sonuçlarla değişik muhalefet partileri tarafından devamlı eleştirildi.<sup>69</sup> 1954 ve 1957'de değiştirilen seçimler gizli oy açık tasnif usulü yapıldı. Seçim kanunu, seçimlerde siyasi iktidarın baskısını arttırıcı, muhalefeti zor durumda bırakıcı, hükümetin TBMM'de ezici bir çoğunluk sağlamasını mümkün kılıcı nitelikte idi. Anayasa sisteminden ve batı demokrasisinin ilkelerinden ayrılma, iki noktada ortaya çıktı. Çoğunluğun her şeye muktedir olabileceği inancında birleşme yüzünden azınlık küçük görüldü, halk oyunu meydana getiren ve açıklayan kurumların işleyişine engel olunarak hak ve hürriyetlere ağır darbeler vurulmuş oldu. Muhalefetin inkarı, siyasi partilerin teşkilatlanma, çalışma ve gelişmelerinin engellenişi, basın hürriyetinin hukuki ve iktisadi tedbirlerle kayıtlanışı, devlet radyosunun keyfi kullanılışı, yasadışı yollarla desteklenen gazeteler ve yayın yasakları ile halk oyunun yanlış yola sevk edilmesi, adalet üzerine ağır baskı, memurlara uygulanan rejim, sosyal ve iktisadi hayatın her alanına yayılan partizan davranışlar, nihayet türlü kanunlarla yurttaşların temel haklarının kısıtlanması ve baltalanması, anayasa ve batı demokrasisi ilkelerinden ayrılışın başlıca görünüşleri sayıldı, iktidar, bir taraftan da Türk devriminin ilkelerinden ayrılarak devrimi benimsemeyen çevrelerin oylarını kazanmak yoluna sapsakla suçlandı. 27 Mayıs 1960 hareketi öncesinde demokrasi adına öne sürülen istekler şunlardı: milli temsil kurumunu düzeltmek, siyasi iktidarın seçimlerden doğan siyasi kurumlar ve organlar yoluyla işleyişini sağlamak, siyasi iktidarı, modern devletin gereği olarak iktisadi ve sosyal kalkınmayı gerçekleştirebilen faal, dinamik ve etkili bir güç haline getirmek,

---

<sup>67</sup> Saray, Mehmet; a.g.e., s.75.

<sup>68</sup> Öner, Kenan; Siyasi Hatıralarım ve Bizde Demokrasi, Osmanbey Matbaası, İstanbul, 1948, s.26.

<sup>69</sup> Akşit, Baha; Kısaca Celal Bayar, İstanbul, 1987, s.15.

iktidarı hukuk devletinin gereklerine uygun siyasi ve hukuki bir denetim altında bulundurmak, kamuoyunun siyasi iktidar üzerindeki kontrolünü sağlamak.<sup>70</sup>

1960 sonralarında CHP'nin önderliğinde muhalif guruplar çok sert biçimde iktidara yüklenmeye başladılar. Bilhassa basın kanalıyla öyle bir hava estirmeye başlandı ki, demokratik tartışma, hak ve hürriyetlere saygı bir kenara atılmıştı. Bu gidişatı fırsat bilen antidemokratik güçler maceracı bazı subayları devamlı kışkırtmaya ve darbe yapmaya teşvik ettiler. CHP'nin de içinde bulunduğu bazı gurupların kışkırtmalara katılması ile ordu içinde oluşan ihtilalci bir zümre gerekli hazırlıkları yaparak 27 Mayıs 1960 askeri darbesini yaptılar.<sup>71</sup>

1961 Anayasası Türk demokrasisine şu esasları getirmiştir;

a. Batı demokrasisi ilkelerine dayanan demokratik ve sosyal hukuk devleti düzenini korumak ve yerleştirmek başlıca gayedir.

b. Devlet idaresi parlamenter sistem esaslarına dayanır. (Milli hakimiyet ilkesinin yürürlüğü devam etmektedir.)

c. Temel haklar (özellikle sosyal ve iktisadi haklar) ve ödevler, mümkün olan genişlikte sağlanacaktır.

d. Kalkınma, hürriyet ve demokrasi düzeni içinde gerçekleşecektir.

e. Yasama ve yürütme ilişkilerinde istikrarlı hükümet ve tesirli denetim esastır.

f. Parlamento, birbirini tamamlayacak şekilde çift mecliste faaliyette bulunur.

g. Seçimlerin yönetim ve denetimi hakimlere aittir.

h. Siyasi partiler, iktidarda veya muhalefette olsunlar, siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır ve denetlenmeleri konusunda Anayasa mahkemesi yetkilidir.

ı. Mahkemelerin bağımsızlığı ve hakim teminatı sağlanmıştır.

---

<sup>70</sup> Meydan Larousse; Meydan Yayınevi, 1990, s.520-521.

<sup>71</sup> Saray, Mehmet; a.g.e., s.83.

j. Türk milletinin bugünkü ve yarınki medeni varlığının vazgeçilmez unsuru olarak Atatürk devriminin bir bütün halinde korunması fikri teminata bağlanmıştır.<sup>72</sup>

Modern demokratik ülkelerin anayasaları kadar olmasa da 1961 anayasasının ihtiva ettiği yukarıdaki ana maddelerin çoğu Türkiye ve Türk demokrasisi için bir kazanç olmuştur.<sup>73</sup>

Türkiye’de 1980 öncesi olaylar nedeniyle 1980’de demokrasi kesintiye uğramış ve 1983’te yapılan demokratik seçimlerle yönetim tekrar sivilleşmeye başlamıştır. 2000’li yıllara gelindiğinde Türkiye’de özellikle Avrupa Birliği uyum sürecinin de etkisiyle Batı tarzı demokratik açılımlar halen devam etmektedir.

### **1.1.3. Demokrasinin Dayandığı Temel İlke ve Değerler**

#### **1.1.3.1. Demokrasinin Temel İlkeleri**

Kavram olarak ahlaksal anlayış ve insanın temel değer olarak ele alınmasını öngören demokrasi, aşağıdaki ilkelere dayanmakta ve bu ilkelere yaklaştıkça ideale ulaşmaktadır.

Özgürlük; Demokrasinin vazgeçilmez şartlarının başında temel hak ve özgürlükler gelmektedir. Özgürlüklerin olmadığı durumlarda, temel haklardan söz edilemez. Bir ülkede demokrasinin bulunup bulunmadığının temel şartlarından birisi, kuşkusuz, özgürlüktür. Özgürlükten amaç, insanın her istediğini yapabilmesi değildir. Başkalarının özgürlüklerini kısıtlamadan eğitim, çalışma, yaşama, haberleşme, düşüncelerini açıklayabilme gibi haklardan yararlanmayı ifade eden özgürlük, herkesin hakkıdır.<sup>74</sup> İnsanların özgür iradeleri demokratik siyasi sistemlerin esasını oluşturur. Özgürlük ilkesi, din, ırk, düşünce farkına bakmadan insanların eşit oldukları inancına dayanır.<sup>75</sup>

Eşitlik; Eşitlik demokrasinin olmazsa olmaz şartlarından birisidir. Ancak eşitlik, her yönden bire bir eşitlik anlamında anlaşılmamalıdır. İnsanlar arasındaki

---

<sup>72</sup> Meydan Larousse; Meydan Yayınevi, 1990, s.520-521.

<sup>73</sup> Gözübüyük, A. Şeref; Türk Anayasa Metinleri, Turhan Kitabevi, Ankara, 1982, s.145-203.

<sup>74</sup> Tanilli, Server; Devlet ve Demokrasi, Çağdaş Yayınları, 8. Baskı, İstanbul, 1996, s.39.

<sup>75</sup> Saybaşıllı, Kemali; Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar, Doruk Yayıncılık, I. Basım, Ankara, 1999, s.31.

farklılıkların, her yönden eşitliğe engel teşkil edeceği unutulmamalıdır. Eşitlikten amaç, karar alma sürecine her bir bireyin tek bir oyla ve herhangi bir bireyin oyuna eşit ağırlıkta katılması gerektiği gerçeğinin kabul edilmesidir. Ayrıca, devletin vatandaşlara götürdüğü hizmetlerde eşit davranmasını; yasalar uygulanırken vatandaşlar arasında din, dil, ırk, yaş, eğitim, siyasi inanç, cinsiyet farkı gözletilmemesini, uygulamanın herkese eşit yapılmasını ifade etmektedir. Bu ölçüler çerçevesinde demokrasi sağlıklı işleyebilecek, aksi halde demokrasiden uzaklaşılacak ve demokrasi aksamaya başlayacaktır.<sup>76</sup>

Hoşgörü; Demokrasi, hoşgörü ortamında uygulanma alanı bulur. Toplumda hoşgörü Kültürü yeterince gelişmemişse; yani insanlar başkalarının farklı düşüncelerine tahammül edemiyorsa, herkesin buna hakkı olduğunu kabul etmiyorsa, böyle toplumlarda hoşgörüden söz edilemez. Dolayısıyla insanlar birbirine hoşgörülü davranacak anlayışa sahip değillerse, demokrasinin yerleşmesi ve korunabilmesi mümkün değildir. Demokrasi, insanların birbirlerine katlanmasını gerektiren bir rejimdir. Demokrasinin kalıcı olması ve devamlılığı, hoşgörülü insanların oluşturduğu toplumun varlığına bağlıdır.<sup>77</sup>

Tahammül; Demokrasi, biz ve onlar veya ben ve öteki ayırımına izin vermez. Kesin ve keskin ayırım çizgisini değil, tahammül etmeyi şart koşar. Farklılıkları S. Huntington'un belirttiği gibi biz ve onlar ilişkisine indirgemek hem kolektif kimlik hem de etniklik üzerindeki tartışmaları derinleştirmektedir.<sup>78</sup> Tarih, bu farklılıklara tahammülsüzlüğün kanlı örnekleriyle doludur. Öyle ki, coğrafi keşifler sırasında, Avrupalılar yerlilerin bir ruhu olup olmadığını tartışmışlardır.<sup>79</sup> Bu tartışmalar ırkçılık teorilerinin üretilmesine zemin hazırlamış; üstün ulusların uygarlaştırma görevi savunulmuşur.<sup>80</sup> XVI. yüzyılda geliştirilen bu kurumlar, XIX. yüzyılda politik bir önem kazanmış, II. Dünya Savaşı sırasında da toplu kıyımların (genocide) yaşanmasına sebep olmuştur. Ötekine tahammülsüzlük demokrasi ile bağdaşmaz. Bu tahammülsüzlük çoğunluğun desteği alınarak yapıldığında baskıların en korkuncu

---

<sup>76</sup> Öztekin, Ali; Siyaset Bilimine Giriş, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2000, s.63.

<sup>77</sup> Çeçen, Anıl; İnsan Hakları, Gündoğan Yayınları, 2. Basım, Ankara, 1995, s.578.

<sup>78</sup> Huntigton, Samuel P.; Medeniyetler Çatışması, Der., Murat Yılmaz, Vadi Yayınları, 4. Basım, Ankara, 2001, s.29.

<sup>79</sup> Bilgin, Nuri; İnsan İlişkileri ve Kimlik, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 1996, s.120.

<sup>80</sup> Timur, Taner; Küreselleşme ve Demokrasi Krizi, İmge Kitabevi, I. Baskı, Ankara, 1996, s.130.

ortaya çıkmaktadır. Kongar'ın ifadesi ile her kültürel kimlik bir ideolojiyi yansıtır<sup>81</sup> demokrasi de kültürel kimliklere, farklılıklara hoşgörüyü yaklaşmayı ve tahammülü zorunlu kılar. Dünyayı uygarlaştırmayı Beyaz adamın yükü, dünya imparatorluğunu da ödülü olarak görmek, tahammülsüzlüğü de beraberinde getirecektir.<sup>82</sup> Tahammülsüzlük ve hoşgörü yokluğu, demokrasiyi engelleyen önemli faktörlerdir.

Bir toplumda gruplar arasındaki kültürel ve ulusal farklılıklar çok derinse ve karşılıklı uyum sağlanmamışsa toplumun varlığı tehdit altında demektir. Bu derinlik ve uyumsuzluk uç noktalara varmışsa, kültürel çeşitlilik bazılarınca içerdeki düşman olarak nitelendirilebilmektedir.<sup>83</sup>

Çoğulculuk; Siyasi liberalizmin özünü oluşturan çoğulculuk çoğunluğun yönetimi anlamına gelmektedir.<sup>84</sup> Kural olarak demokrasilerde çoğunluk ilkesinin geçerli olduğu kabul edilmiştir. Dolayısıyla çoğunluk, azınlığı kamu düzenine saygı göstermesi hususunda zorlama yetkisini elinde tutmaktadır. Ancak bu, azınlığın ezilmesi ve haklardan mahrum bırakılması anlamını taşımaz. Demokraside asıl olan, çoğunluk kadar muhalefetin de eşit haklara sahip olduğunun kabul edilmesidir. Azınlığa iktidar olabilme şansının tanınması, demokrasinin gereği ve temel şartlarından biridir. Siyasetin genel gidişi her ne kadar çoğunluk tarafından belirlenirse de demokrasilerde azınlığın çoğunluğu denetleme ve uyarma yetkisi vardır.<sup>85</sup>

Kamuoyu; Sorunlar karşısında halkın görüşü, halkın taşıdığı kanı<sup>86</sup> olarak tanımlanan kamuoyu, Rousseau tarafından devletin dört temel unsurlarından biri olarak<sup>87</sup> kabul edilmiştir. Rousseau, yöneticinin siyasal bir karar almadan önce kamuoyunu araştırması, hazırlaması ve yönlendirmesi gereğine işaret etmiştir. Kamuoyunun etkinliğini kavrayan hükümetler, bazı kararları almadan önce kamuoyunun görüşüne başvurma gereği duymakta veya alacağı kararı kamuoyunun

---

<sup>81</sup> Kongar, Emre; *Demokrasi ve Kültür*, Remzi Kitabevi, 3. Basım, İstanbul, 1997, s.18-25.

<sup>82</sup> Serge, Latouche; *Dünyanın Batılılaşması*, Çev., Temel Keşoğlu, Ayrıntı Yayınları, I. Basım, İstanbul, 1993, s.41.

<sup>83</sup> Soen, Dan; "Democracy, The Jewish-Arab Cleavage and Tolerance Education In Israel", *Intercultural Relations*, Tel-Avil, 2002, pp.1-18.

<sup>84</sup> Tanilli, Server; *Uygarlık Tarihi*, s.38.

<sup>85</sup> Turan, Mehmet; *Anayasa ve Siyaset*, Gündoğan Yayınları, I. Basım, Ankara, 1995, s.129.

<sup>86</sup> Ergun, Turgay; *Polatoğlu Aykut, Kamu Yönetimine Giriş, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları*, 4. Basım, Ankara, 1992, s.329.

<sup>87</sup> Ünal, Şeref; a.g.e., s.59.



desteklenmesi için Çalışmalar yapmaktadır. Kamuoyunun görüşlerini, beklentilerini, tepkilerini dikkate almanın demokrasinin bir gereği olduğunu kavrayan yöneticiler, kamuoyunun etkinliğini ve gücünü kabul etmektedirler. Ancak kamuoyu oluşturmada baskı ve şiddetten kaçınılmalı, tartışma ve bilgilendirme yoluyla kamuoyunun oluşturulmasına özen gösterilmelidir. Kamuoyunun yeterince etkin olmasında basın ve diğer iletişim araçlarının rolü göz ardı edilmemelidir. Bunlara ilaveten toplumun çeşitli kesimlerini temsil eden özerk ve özgür kuruluşların varlığı da kamuoyu oluşturmada etkili olmaktadır. Demokratik siyasi sistemin vazgeçilmez kavramlarından olan kamuoyu, aynı zamanda demokratik sistemin meşruiyet zeminini oluşturmaktadır.

Medya; Medya, kamuoyunu etkileyen ve biçimlendiren önemli bir araç olma özelliğine sahiptir. Kamuoyunu etkileme ve biçimlendirme işlevi, medyayı güç odağı haline getirmiştir. Gücünü halk iradesi yerine, kendi düşünce, çıkar ve beklentileri doğrultusunda kullanırsa, o zaman toplum medya tarafından tuzığa düşürülmüş olur. Yani, bir gazetecinin ifade ettiği gibi medyanın gücü, güçlerin medyasına dönüşür. Kamuoyunun iradesini ortaya koyabilmesi, özgür tartışma ortamının varlığına bağlıdır. Böyle bir ortamın varlığı sayesinde toplumda herkes, toplumla ilgili sorunları öğrenme, anlama imkânını elde eder ve bu sayede karar almada daha etkin hale gelir.<sup>88</sup> Ancak burada, kamuoyunun gündeminin medya tarafından oluşturulmasının mahsurlarından toplumun korunması gerekmektedir. Siyasal iktidarın aldığı, alacağı kararlar hakkında halkın aydınlatılması ve bilgilendirilmesi, medyanın doğru ve tarafsızlığını korumasına bağlıdır.

Temsil İlkesi; İlke olarak, temsili demokrasiyi benimseyen Batı demokrasisi, milli iradenin seçilmiş parlamentoda temsil edileceği düşüncesine dayanmaktadır. Esas itibarıyla şu üç boyut demokrasi açısından oldukça önemlidir. Bunlar temel haklara saygı, yurttaşlık ve yöneticilerin temsilciliğidir.<sup>89</sup> Büyük topluluklarda herkesin bir araya gelerek karar almasının imkânsızlığı sonucunda gelişen temsili demokrasi, demokratik seçimler için ülke yönetimine talip olan ve buna ehil en az iki siyasi partinin<sup>90</sup> varlığını gerektirir. Milli iradeyi temsil edecek adayların

---

<sup>88</sup> Güneş, Sadık; Medya ve Kültür Sessiz Yığınların Kültürel İntiharı, Vadi Yayınları, Ankara, 1996, s.199.

<sup>89</sup> Touraine, Alain; a.g.e., s.45.

<sup>90</sup> Çam, Esat; a.g.e., s.363.

belirlenmesi son derece önemlidir, çünkü seçilmiş bir parlamento milli iradeyi yansıtacak ve halk adına karar alacaktır. Bu ilkenin uygulanması da uzun mücadelelere sahne olmuştur. Vatandaşlara genel oy hakkının verilmesi yakın bir zamana rastlamaktadır. Genel oy ilkesi ile seçme ve seçilme hakkını elde edenler, temsilcileri, belirlenmiş zaman dilimleri arasında görev yapmaları için seçmektedirler. Her ne kadar seçmenle temsilcisi arasında güven ilişkisinin varlığını şart koşsa da, temsili demokrasi, iki seçim arasında halkın söz hakkının olmaması ve temsilcilere müdahale edememesi dolayısı ile eleştirilere muhatap olmakta, bu durum sistemin önemli bir zaafı olarak değerlendirilmektedir.<sup>91</sup>

Hukukilik; Yönetimin hukuka bağlılığı anlamını içeren hukuk devleti, mülk devleti ve polis devleti anlayışı aşamalarının sonunda ortaya çıkmıştır.<sup>92</sup> Hukuk devleti anlayışından önce insanların aile, kabile olarak örgütlendikleri ve sonuçta da hakların, özgürlüklerin güvencesi olsun diye devlet kurumunu oluşturdukları savunulmaktadır. Hak ve özgürlüklerin güvencesi amacı ile oluşturulan devletin bu amacı ihlal edişinin öyküsü ise oldukça trajik ve düşündürücüdür.<sup>93</sup>

Hukuk devleti özellikle devletin, daha önceden konulmuş kurallara uymasını, devletin hiçbir makamının anayasa veya kanunlarla tanınmamış yetkilere sahip olmamasını ifade eder. Bu sayede devletin hukuk çerçevesinde kalması ve yönetimde keyfilik yerine hukukun egemen olması sağlanacaktır. İnsan hakları ve demokrasinin varlığı için hukukun üstünlüğü prensibinin genel kabul görmesi gerekmektedir. Çünkü hukuk olmadan ne insan hakları ne de demokrasi olur. Hukuk devleti, bireyi yalnızca kişilere karşı korumasının yanında keyfiliğe ve keyfi yönetime karşı da korumayı amaçlar. Hâlbuki zora dayalı otoriter/totaliter sistemlerde hukuk, bireyi yönetime karşı koruyan bir sistem değil, sosyal bir disiplin aracı olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> Ünal, Şeref; a.g.e., s.50.

<sup>92</sup> Gözübüyük, A. Şeref; Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, 12. Basım, Ankara, 1998, s.20.

<sup>93</sup> Selçuk, Sami; Zorba Devletten Hukukun Üstünlüğüne, Yeni Türkiye Yayınları, 5. Baskı, Ankara 1999, s.13-14.

<sup>94</sup> Yılmaz, Aytekin; "Hukuk Devleti ve Demokrasi", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl 5, Eylül-Ekim 1999, s.67.

### **1.1.3.2. Demokrasinin Temel Değerleri**

Demokrasi işlerlik katsayısı yüksek bir sistemdir. Bu sistemin işlerliğini arttıran unsurlardan bir tanesi de demokrasinin bir değerler sistemi olduğudur. Bu değerler sistemi demokrasiyi sistemleştirmekte ve öteki sistemlerden farklı olduğunu ortaya koymaktadır.

Demokratik sistemin değerlerini irdeleyebilmek için ilk önce bireyleri doğrudan ilgilendiren değerler daha sonra da toplumu ve devleti ilgilendiren değerleri tespit etmekte fayda vardır. En son aşamada ise, bireyleri ve toplumu düzenli yaşamaya sevk edebilecek bu değerleri kaynaştırarak demokrasinin topluma mal edilmesindeki unsurlar çıkartılacaktır.

Demokratik değerlerin bireyler açısından en önemlisi, insan şahsiyetine duyulan saygı ve bunun tabii sonucu olarak ferdi iradeye verilen önemdir. Bu vesile ile demokrasinin bireylerin şahsına ve iradelerine verdiği değer ortaya çıkmaktadır. Bireyler açısından ikinci demokratik değer ise kardeşlik mefhumudur. Kardeşlik mefhumu sosyal bir ihtiyaçtır. Çünkü insana, anlayış ve dostluk hissini aşıl原因an bu inançtır. İnsanlarda demokrasiyi bir hayat felsefesi olarak geliştirmenin temelinde kardeşlik yatmaktadır.

Netice itibariyle etkili bir demokratikleşme sürecinin başlatılması, yaşatılması için hayat boyu eğitime ihtiyaç vardır. Demokrasinin insanlar ve toplumlar açısından en önemli unsurlarından bir tanesi de iletişim boyutudur. Demokratikleşmede etkin bir iletişim ağının kurulması gerekir. Yeni iletişim becerileri hem bireyin, hem de toplumun yaşamına zenginlik ve saygınlık verir.

### **1.1.4. Demokrasi Biçimleri**

#### **1.1.4.1. Doğrudan Demokrasi**

Demokrasi, halkın kendi kendisini yönetimi olduğundan doğrudan demokraside halk, yasaların kabulü için toplanarak doğrudan doğruya karar alır. Doğrudan demokraside halk kendi kendini araya başka kimseler sokmadan yönetmektedir. Yani yasaları toplanarak kendi yapmaktadır. Kuşkusuz günlük yaşamın basit yönetim işlerini gördürmek için bazı kamu görevlileri tayin edilmekte

ve bu tür kararları bunlar almaktadır.<sup>95</sup> Doğrudan demokrasi eski Yunan'da site devletlerinde görülmüştür. Bugün ise birkaç İsviçre kantonunda görülmektedir.

#### 1.1.4.2. Temsili Demokrasi

Çağımızda doğrudan demokrasinin devlet yönetiminde uygulanmasının zor olduğu gerçeğinden hareketle 18. yy.dan itibaren düşünceler temsili demokrasi üzerine yoğunlaşmıştır. Temsili yönetimde özgürlük, eşitlik ve kardeşlik düşüncesi etkili olmuştur.<sup>96</sup>

Rousseau'ya göre; egemenliğin temsili yolla kullanılmasını gerektiren etken, büyük topluluklarda herkesin bir araya gelerek karar almasının güçlüğüdür. Bu temsilci demokrasinin uygulanma nedenini oluşturmaktadır. Montesquie ise, akılcı bir yoldan giderek temsili demokrasiyi, akılcı bir temele dayandırmıştır. Halk karar alma hakkına sahiptir. Ancak kararları almak için gerekli siyasal kültür ve zamana sahip değildir. Dolayısıyla, bilgelikleriyle kendini kabul ettirmiş kişileri seçmekle, egemenlik hakkına kullanmakla yetinmeli kararların alınmasında doğrudan doğruya katılmamalıdır.<sup>97</sup>

Katılmanın ancak bilgilendirme ile olacağını belirten Hill, demokrasi kuramının haberleşme kanallarıyla, politikacılarla halkın karşılaştığını belirtiyor. Çağımızda halkın izleyici olmasının büyük bir tehlike olduğunu belirten Hill, düşünce ve fırsat eşitliğinin ancak demokratik yönetimde gerçekleştirebileceğini belirtir.

Temsili demokrasilerde halk yönetimi yöneticilere bırakmıştır. Yönetime müdahale etmez. Yöneticiler bütün haklara sahiptir. Temsili demokrasilerin bir çok temel ilkeleri vardır. Ancak bu genel ilkelerden demokrasiyi ayakta tutanlar şunlardır: Siyasi çoğulculuk, temsil, seçim çoğunluğun yönetme hakkı, muhalefet etme özgürlüğü, temel hak ve özgürlüklerin korunması, anayasal eşitlik gibi ilkelere.

---

<sup>95</sup> Çam, Esat; a.g.e., s.363.

<sup>96</sup> Görmez, Kemal; Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 1997, s.36.

<sup>97</sup> Çam, Esat; a.g.e., 1990, s.363.

Yönetme Hakkı; Çoğunluğu elde eden siyasal iktidara bırakılır. Yaş ve uyrukluk gibi bazı basit koşullara sahip olan herkese oy hakkı tanınır, genel seçim yoluyla iktidar belirlenir.

Temel Hak Ve Hürriyetlerin Korunması; Temsili demokrasinin, iktidarın keyfi davranışlarını dengeleme ve birey üzerindeki etkilerini azaltmak için bireyin özel yaşamının gizliliği, konut dokunulmazlığı, haberleşme, serbest seyahat etme, dernek kurma, toplanacak basın, düşünce, inanç özgürlüğü gibi insan haklarını teminat altına alması çok önemlidir.

Yasa Önünde Eşitlik; Temsili demokrasilerde eşitlik mefhumu yasa önünde eşitlik olarak gelişimini sürdürmüştür. Demokratik bir yaşamın gereği olarak hiçbir zümreye ve gruba ayrıcalık tanımadan her vatandaşın aynı haklara sahip olması anayasa ile teminat altına alınmıştır.

Seçim; Temsili demokrasilerde iktidar seçimle işbaşına gelir. Her ferdin oy kullanma hakkı vardır.

Temsili demokrasinin varlığı sürdürmesi için devlete ve millete bazı görevler ve haklar düşer. Bu haklar arasında, zaman içerisinde ekonomik ve sosyal hakların yeniden yapılanarak doğması, devletin ekonomik eşitsizliği ortadan kaldırmak için ekonomik yaşama girmesi, buna mukabil devletin kişi haklarının ve toplum düzeninin koruyucusu olması ve bu hakları düzenlemek ve sistemli olarak işlerlik kazandırmak için devlette çok güçlü bir yürütmenin olması gibi haklar sayılabilir.<sup>98</sup>

Görüldüğü gibi temsili demokrasiler, ilk aşamada, bireylerin temel hak ve görevlerini belirliyor ve bu hak ve görevleri bireylerin benliğine zarar vermeden bireyin kendi yetenek ve iradesini kullanabileceği bir ortam sunarak uygulama fırsatı ortaya çıkıyor. Bu sayede temsili demokrasilerde ilk aşamada birey kendisini tanıyor, görevini ve sorumluluğunu biliyor ve aynı birey ikinci aşamada devletin ve milletin bekası için uğraşiyor. Zaten temsili demokrasinin amacı da bireyleri ve toplumu refah içinde yaşatmaktadır.

---

<sup>98</sup> a.g.e., s.370-371.

### 1.1.4.3. Yarı Demokrasi

Yarı doğrudan demokrasi, temsili demokrasi ile doğrudan demokraside halk, iktidarı tamamıyla temsilcilerine bırakmaktadır. Temsili demokraside yönetenler tekrar seçilememe durumu hariç yönetenler tarafından doğrudan kontrol edilmemektedir. Yarı doğrudan demokrasi usulleri halka bu olanağı vermekte ve halk iktidarı temsilcileriyle paylaşmaktadır. Halk gene temsilcilerini seçer, ancak çok önemli konularda, özellikle yasama alanında, kendi karar alma yetkisini kullanır. Halkın bu yetkisinin kullanma usulleri veto, referandum ve teklif hakkıdır.

Veto; Yönetenler tarafından alınmış bir önlem uygulanmasına karşı koymak için halka verilmiş olanaktır. Örneğin, yönetenler tarafından hazırlanmış bir yasa halkın olumsuz oylamasıyla ortadan kaldırılabilir. Fakat bu oylama ancak belirli sayıda vatandaşın dilekçe yolu ile yasanın yayımının izleyen belirli bir süre içinde talep etmesi halinde gerçekleşebilir.

Referandum; Yarı doğrudan demokrasinin en temel uygulama biçimidir. Meclislerde hazırlanmış ve kabul edilmiş yasa metinlerinin yürürlüğe girebilmesi için halkoyuna sunulması demektir. Referandum zorunlu yada ihtiyari olabilir.

Zorunlu Referandum; Bir yasanın yasallaşması için mutlaka halkoyuna sunulması ve onun tarafından onaylanması halinde söz konusudur. İsviçre de anayasa değişiklikleri buna örnektir.

İhtiyari Referandum; Yasanın halkoyuna sunulmasına meclisin karar vermesi halidir. Yönetenler tarafından alınmış bir yasanın yürürlüğe girmesi ancak yönetilenlerin açık bir oylamasından sonra mümkün olabilir. Burada yasanın yürürlüğe girebilmesi için halkın aktif katılımı zorunlu olup susma söz konusu değildir. Böylece referandum, vetodan daha enerjik yarı doğrudan demokrasi usullerinden birini oluşturmaktadır.<sup>99</sup>

Halkın İnsiyatifi; Halkın inisiyatifli yönetsel çalışmaya halkın daha da geniş bir katılımını sağlamaktır. Veto ve referandumda halk yönetenler tarafından hazırlanmış yasalardan sonra müdahale etmektedir. İnsiyatif fiilen belirli bir sayıda

---

<sup>99</sup> a.g.e., s.366.

vatandaş tarafından imzalanmış dilekçe ile bir değişiklik veya yasa taslağının yasama meclislerine götürülmesi ve meclisin bu konuyu görüşüp karar almasıdır. Meclisin teklifi reddetmesi halinde anayasa, yasanın halkoyuna sunulmasını öngörebilir.

### 1.1.5. Demokrasi Bürokrasi İlişkisi

İlkel toplumlarda bugünkü anlamda bir örgüte ve bürolara rastlanmamaktadır; çünkü insanlar yasalar yerine sözlü emirler ve gelenekler ile yönetilmekteydiler. Yani bütün faaliyetler vasıtasız verilen emirlerin neticesinde gerçekleşmekteydi.<sup>100</sup> Her ne kadar adına bürokrasi denmese de ortaçağın sonlarında bir yönetim sistemi gelişmeye başlamış; bu yönetim sisteminin gelişmesinde de krallık otoritesinin güçlenmesi ve daimi gelir kaynaklarının bulunması, matbaanın icadı ve diğer teknik ilerlemelerin önemli rolü olmuştur.<sup>101</sup> Bu gelişmeler örgüt ve kuruluşların kurulmasını zorunlu hale getirmiş, gelişen zaman içinde de bürokratik yapı, otoriter bir bünyeye bürünmüş ve neticede rasyonel başka müesseselere de uygulanabilen, idare bilgisi ve idare tekniğinden ibaret bir hüviyet kazanmıştır.<sup>102</sup> Her çağda kendine has biçimde varolan bürokrasi, sanayi toplumunun örgütlü hareket etmeye duyduğu ihtiyaçtan dolayı, bu dönemde ayrı bir önem kazanmıştır.

Bir örgütün programlarını gerçekleştirmek için kullandığı insan gücü, binalar, yöntemler ve otorite sistemini belirtmek için kullanılan bürokrasi kelimesi Bureau ve Cratie kelimelerinden oluşmuştur.<sup>103</sup> Üç değişik anlamda kullanılan ve birinci anlamda, tüm devlet, örgüt ve personelinin ifade ederken; ikinci anlamda, belli bir örgütlenme ve yönetim biçimini, üçüncü ve olumsuz anlamda, kırtasiyeciliği ifade etmede kullanılan bürokrasiyi ilk kez, Max Weber, 1922'de Prusya idaresi üzerinde yaptığı bir çözümlemeye dayanarak ortaya atmıştır. Weber'e göre, bürokrasi yasal, ussal otoritenin en ileri biçimini ifade etmekte ve bürokrasinin beş önemli özelliği onu diğer organizasyon şekillerinden ayırmaktadır.<sup>104</sup> Bu özellikler kısaca şöyle ifade edilebilir:

— İleri ve modern bir işbölümü,

<sup>100</sup> Abadan, Nermin; Bürokrasi, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1959, s.15.

<sup>101</sup> Tortop, Nuri; İsbir, Eyüp G.; Aykaç, Burhan; Yönetim Bilimi, Yargı Yayınları, Ankara, 1993, s.205.

<sup>102</sup> Abadan, Nermin; a.g.e., s.15.

<sup>103</sup> Ergun, Turgay; Polatoğlu, Aykut; a.g.e., s.45.

<sup>104</sup> Duverger, Maurice; Siyaset Sosyolojisi, Varlık Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, 1998, s.186.

- Otoritenin merkezileşmesi,
- Rasyonel bir personel yönetimi programı,
- Bürokratik kaide ve nizamlar,
- Yazılı kayıtlar ve ayrıntılı bir dosyalama sistemi,

Weber'in ideal ve rasyonel tip olarak nitelediği bürokrasinin rasyonellik, objektiflik, gayri şahsilik, önceden tayin ve tespit edilmiş kurallara sahip olma, etkin ve önceden tahmin edilebilir bir çalışma düzenine dayanma gibi üstünlüklerinin yanı sıra, sorumluluktan kaçmak, kararlarda gecikme ve bürokratik sabotaj gibi olumsuz yönleri de bulunmaktadır.<sup>105</sup> Bu olumsuzluklar, bürokratik yapıyı işletenlerde işten tatminsizlik duyma, işe karşı soğuma ve sonuçta da yabancılaşmaya sebep olmaktadır.

Devletin sürekliliğini sağlayan hiyerarşik yapı ve sınıflandırılmış iş bölümünün adı; bir diğer ifade ile memurların hâkimiyetine dayanan yönetim olarak da tanımlanan bürokrasinin 20.yy'in başından itibaren sanayileşmeye paralel olarak geliştiği söylenebilir.<sup>106</sup> Olumlu anlamının yanında, kırtasiyecilik, verimsizlik, devletin hantallığı anlamında da kullanılan bürokrasi, devlet düzenini işlemez hale getirdiği, tıkanıklığına sebep olduğu gerekçesiyle eleştirilere uğramakla kalmamış, bürokratikleşmenin demokrasinin yerleşme ve gelişmesine engel teşkil ettiği görüşleri de ağırlık kazanmıştır. Bu tespiti yapanlardan biri de, A.R. Michels'dır. Michels'a göre en demokratik örgütler bile, zamanla oligarşik bir yapıya bürünürler ve önderler ve yönetilenler karşı çıksalar bile bu durum değişmez ve örgütsel oligarşi toplumsal oligarşi ile sonuçlanır. Tarihteki demokratik hareketleri birbiri peşi sıra gelen ve aynı kıyıya vurup kırılan dalgalara benzeten Michels'a göre, bu zulüm oyununun bir sona ulaşmadan sürmesi olasıdır.<sup>107</sup>

Bürokrasi, Marx'ın da yakinen ilgilendiği konular arasındadır. Marx'ın, Hegel'in devlet felsefesini inceleyip eleştirerek geliştirdiği bürokraside devlet, kamu çıkarlarını temsil eder. Toplumun gelişmesinin belirli bir aşamasında ortaya çıkan devlet, komünizm aşamasında ortadan kalkacaktır.

<sup>105</sup> Erkal, Mustafa E.; Sosyoloji, Der Yayınları, 9. Basım, İstanbul, 1998, s.303-304.

<sup>106</sup> İşçi, Metin; Sosyal Yapı ve Sosyal Değişim, Der Yayınları, I. Basım, İstanbul, 2000, s.143.

<sup>107</sup> Ergun, Turgay; Polatoğlu ,Aykut; a.g.e., s.64-65.



Halkın mutluluğu için hizmet vermesi gereken bürokrasi ile ilgili sorunları, şu genellemelerle özetlemek mümkündür.<sup>108</sup>

1- Biçimsel ve kişiler üstü kurallarla yapılan düzenlemelerden her zaman beklenen sonuçlar alınamayabilir.

2- Bürokratlaşma sistemin işleminde uyumsuzluklar doğurabilir ve çevreye uyumda tutukluklara sebep olabilir.

3- Demokratlaşmanın birlikte geliştirdiği bir olgu olarak bürokratlaşma, ters sonuçlar yaratarak aşırı merkeziliğin ve yönetilenlerin uyumsuz cevaplanmasının nedenlerini ortaya çıkarabilir.

Olumsuzluklarına rağmen bürokrasiden vazgeçme mümkün görünmemektedir. Vazgeçme bir yana, yasal-ussal örgütlerin, yasal düzenleme alanlarını genişletmek ve daha ayrıntılı yasal-ussal örgütler geliştirmek gerektiği ileri sürülmektedir.

### **1.1.6. Demokrasi ve Çok Kültürlülük**

Toplumlar farklılıkları sayesinde zengin bir kültüre sahip olurlar. Bireye kimlik, özgünlük ve şahsiyet kazandırmasının yanında potansiyel bir tehlikeyi de bünyesinde barındıran farklılıkları kutsamak da demokrasi açısından tehlike arz etmektedir. Her ne kadar demokrasiler, çeşitliliğe, farklılığa kendisini ifade etme imkanı tanımak ve farklılıklara devlet ve toplum yaşamında eşit mesafeden bakmak zorunda ise de; bu farklılıkların sosyal bölünmeye meydan vermesine de engel olmak zorundadır. Demokrasi farklılıkları barış içinde bir arada tutabilmenin en etkili aracı olduğuna göre,<sup>109</sup> bireysel farklılıklar sorununu yani, başkalık, ötekilik, heterojenlik, aykırılık halini kültürel savaş çılgılığı haline getirmemek gerekmektedir.<sup>110</sup>

Farklılığı anlamada, öncelikle, psikolojinin konusu olan bireysel farklılığı incelemek faydalı olacaktır. Aynı toplumda, aynı ailede doğup büyüyen, aynı kültürü

---

<sup>108</sup> Oktay, Cemil; Siyasal Sistem ve Bürokrasi, Der Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1997, s.62.

<sup>109</sup> Yeniçeri, Özcan; “Farklılıklar Sorunu, Demokrasi ve Türkiye”, 2023 Dergisi, S. 10, Şubat 2002, s.60.

<sup>110</sup> Benhabib, Seyla; “Demokratik Moment ve Farklılık Sorunu”, Demokrasi ve Farklılık, WALD Yayınları, İstanbul, 1999, s.14.

alan kişilerin, kardeşlerin ve hatta ikizlerin farklılıkları söz konusu olduğuna göre, kişilerin, aynı zaman-mekan boyutunda yani aynı kültür ortamında yetişmeleri temeldeki ötekine karşı ben yönelimini, algılamasını ortadan kaldırmamaktadır.<sup>111</sup> Bu yüzden de kişiler açısından ilk kimlik unsuru hayat karşısında ortaya çıkmaktadır. Kişi hayatını bir aile ve toplum içinde devam ettirmekte, bunun sonucunda da, aynı kültürün birçok üyesince paylaşılan toplumsal kişilik ortaya çıkmaktadır. Toplumsal kişilik, belli bir kültürde insanların çoğunluğunda bulunan kişilik özelliklerinin toplamı, yani sayısal bir kavram değildir. Toplum ancak kendine özgü yapısının çerçevesi içinde işleyerek var olabileceğine göre, toplumsal kişiliğin işlevi, toplumdaki üyelerin enerjilerini, o toplumun düzenini izleyip izlememek yolunda bilinçli bir karara götürecek biçimde yönlendirmek değil, tersine onlara davranmak zorunda oldukları biçimde davranmayı istemek ve onları aynı zamanda kültürün gereklerine göre davranmaktan doyum alacak biçimde yönlendirmektir. Başka bir deyişle toplumsal kişiliğin işlevi, belli bir toplumdaki insan enerjisini, o toplumun sürekli işleyebilmesi amacıyla kalıplamak ve yönlendirmektir.<sup>112</sup> Ancak, farklılığın kabulünün kendi içinde bazı önemli çelişkiler taşıdığı da göz ardı edilmemelidir.<sup>113</sup>

From'un da belirttiği gibi, insan, her kültürün, üstüne istediğini yazdığı boş bir kâğıt değildir. İnsan, kendi toplumsal kültürünü özümsemezse, kültürel farklılıklar derinleşecek, kişi hem kendisi, hem de toplumla çatışmaya düşecektir. Bu çatışma, kişinin kendisine yabancılaşmasına, toplumun da yozlaşmasına sebep olacaktır. Bu durum kişiyi, çağdaş hastalıkların en bilineni olan kimlik bunalımıyla yüz yüze getirecektir.<sup>114</sup>

Değişik kültürlerde yaşayan insanların farklı biçimde düşünmeleri, kavramları değerlendirme ve davranışları, kültürler arası farklılaşmaları ortaya çıkarmaktadır. Toplumların kültürel farklılaşmalarının ortaya çıkış sebeplerinden birini çocuk yetiştirme biçimine bağlayan Sargut'a göre; Japon kadını bebeğini sakinleştirip ninni söyleyerek, okşayıp kucağına alarak onunla iletişim sağlamaya çalışırken, Amerikalı anne sanki bebek anlıyormuş gibi sürekli konuşarak iletişim

---

<sup>111</sup> Güvenç, Bozkurt; Kültürün ABC'si, Yapı Kredi Yayınları, I. Basım, İstanbul, 1997, s.79.

<sup>112</sup> From, Erich; Sağlıklı Toplum, Payel Yayınları, İstanbul, 1996, s.81-82.

<sup>113</sup> Sarıbay, Ali Yaşar; Siyaset Demokrasi ve Kimlik, Asa Kitabevi, Bursa, 1998, s.64.

<sup>114</sup> Toffler, Alvin; Gelecek Korkusu Şok, Altın Kitaplar Yayınevi, Çev., Selami Sargut, İstanbul, 1981, s.268.

sağlar. Annelerin davranış biçimlerinden de açıkça görüleceği gibi Japon anne sessiz bir çocuğun peşindeyken, Amerikalı anne ise daha girişken bir çocuğun peşindedir. Bunun nedeni girişken kişilerin Amerikan toplumunda daha popüler olmasıdır.<sup>115</sup>

Nasıl ki fertlerin farklı kişiliği varsa ve bu kimlik oluşumunda soya çekim, aile, okul, çevre gibi faktörler etkiliyse, toplumların da ortak tarih bilinci, dil, din, coğrafya, ortak kültür gibi faktörlerin şekillendirdiği milli kimlikleri vardır. Bu kimlik, milletleri birbirinden farklılaştırmakta ve milletler bu kimlikleri ile tarih sahnesinde yerlerini almaktadırlar.

Farklı toplumların farklı stratejik bakış açılarına sahip oluşlarını, mekân ve zaman boyutlarına dayanan farklı dünya algılamalarının ürünü olarak açıklayan Davutoğlu, bir toplumun stratejik zihniyetinin, coğrafi verilere dayalı mekân algılaması ile tarih bilincine dayalı zaman algılamasının kesişim alanında ortaya çıktığını belirtmektedir. Davutoğlu'na göre, stratejik zihniyet, bir kimlik bilincinin tarihi süreç içinde biçimlenmesinin ve yeniden şekillenmesinin sonucunda ortaya çıkar ki, bu stratejik zihniyet geçici siyasi dalgalanmaların ötesinde bir süreklilik arz eder.<sup>116</sup>

Tarihin hafızası, insan hafızasından daha derindir. Bu yüzden milletlerin kimlik bilinci siyasi yönetimlerin değişmesine rağmen, kolay kolay değişmemektedir. Ortadoks Rus Çarlığı ile ateist Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin stratejik öncelikleri arasındaki paralellik, bu konudaki en çarpıcı örneklerinden biridir. Kişi ve toplumların kimliklerini oluşturmada çeşitli faktörlerin etkili olduğunu; örneğin, iklimin etkilerini İbn-i Haldun ortaya koyarken, coğrafyanın da belirgin bir kimlik belirleme/belirlenme alanı olarak ortaya çıktığını bilmekteyiz.<sup>117</sup> Farklılıklar, milletlerin birbirleriyle olan ilişkilerinin içerik ve tarzını da belirleyen bir etkidir. Milletlerin birbirleriyle olan ilişkilerini şekillendiren etkenlerin başında, karşılıklı çıkarların uyumu veya çatışması gelmektedir. Tarihi perspektif içinde anlam kazanmış, dolayısıyla milli kimlikleri oluşturan referans

---

<sup>115</sup> Sargur, A. Selami; *Kültürler Arası Farklılaşma ve Yönetim*, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, 2001, s.66.

<sup>116</sup> Davutoğlu, Ahmet; *Stratejik Derinlik, Türkiye'nin Uluslararası Konumu*, Küre Yayınları, 6. Basım, İstanbul, 2001, s. 29.

<sup>117</sup> Kılıçbay, Mehmet Ali; *Uyruktan Vatandaşa Geçimden İktisada*, İmge Kitabevi, Ankara, 1996, s.76.

kaynaklarının farklılığı da ayrıca önem kazanmaktadır. Küresel yada bölgesel iddia taşıyan ülkelerin engin bir tarihi birikim, coğrafi ve kültürel bir zemin üzerinde, geleceğe yönelik uzun dönemli vizyonlara dayalı stratejik bir zihniyetle stratejik planlama yaptıklarını belirtmektedir.<sup>118</sup>

Huntington'un belirttiği gibi, insanlar kimliklerini etnik ve dini terimlerle tanımladıkça, farklı din ve etnik yapılara mensup insanlarla kendileri arasında birbirlerine karşı bir biz ve onlar ilişkisinin var olduğunu muhtemelen göreceklerdir.<sup>119</sup> Bu farklılıklar kolektif kimlik veya etniklik üzerindeki tartışmaların derinleşmesine sebep olmuştur. Her ne kadar kolektif kimlik konusundaki tartışmalar yeniyse de, ırksal farklılıklar konusundaki tartışmaların kökeni çok eskilere dayanır.

Düşünürlerden bir kısmına göre ırkçılık Batılı bir metadır ve kapitalizmle ortaya çıkmıştır.<sup>120</sup> Cornaton'a göre ise ırk sorunu beş yüz yıl öncesi döneme kadar götürülebilir. Bu dönem büyük coğrafi keşiflerin yapıldığı çağdır ve keşifler sırasında, yeni kıtalarda keşfettikleri yerlilerin doğasını sorgulamaya başlayan Batı toplumlarının düşünce dünyasında yeni bir sorun belirmiştir. Yerlilerin bir ruhu var mıdır? Onlar da bizim gibi Tanrı'nın çocukları mıdır; onların doğası bizimkiyle aynı mıdır? vb. Bu soruya 1537 tarihinde papalık evet cevabını vermiştir. Batılılar yerlilerde gördükleri bu farklılıkları, bir taraftan kültüre, bir taraftan da onların doğasına bağlamışlardır. Sonuçta da, fark kültürden geliyorsa, yerlileri uygarlaştırmak ve değiştirmek için bu kültürün yıkılması, doğalarından geliyorsa, bu koca çocukların eğitilmesi ve hatta korunması gerekir, anlayışına varmışlardır.<sup>121</sup>

Etnolojik manada, millet kavramından daha geniş bir anlam içeren ırk, uzun bir tarihi dönemde bir devlet içinde beraber yaşamış, bu sayede örf, adet, dil ve inanç bakımından birleşmiş kavimler topluluğu birbirine yakın dilleri konuşan ve ortak ruhi eğilimlere sahip olan milletlerin bütünüdür.<sup>122</sup> Diğer taraftan, ırkçılığı, bir birey veya grubun, ya elindeki imkânları almak, ya onu sosyal veya psişik bozuklukların

---

<sup>118</sup> Davutoğlu, Ahmet; "Kuzey-Güney, Doğu-Batı Ekseninde Türkiye'nin Stratejik Derinliği", 2023 Dergisi, Aralık 2001, s.62.

<sup>119</sup> Huntigton, Samuel P.; a.g.e., s.29.

<sup>120</sup> Tanilli, Server; İnsanlığı Nasıl Bir Gelecek Bekliyor, Adam Yayınları, 3.Basım, İstanbul, 2001, s.229.

<sup>121</sup> Bilgin, Nuri; a.g.e., s.120-121.

<sup>122</sup> İşçi, Metin; a.g.e., s.125.

sorumlusu kılmak için aşağılayıcı bir kanaatle dışlanması olarak tanımlayanlarda bulunmaktadır.<sup>123</sup>

İrkçı kuramlar, ortaçağda Hıristiyan hükümdarlar Yahudi bankerlerin servetlerine el koymak istedikleri zaman doğmuştur. İspanyollarla Portekizliler Amerika'daki sömürgelerini değerlendirmek için Afrikalı köleleri kullanınca, bu kuramlar XVI. yüzyılda gelişmeye, XIX. yüzyılda da politik önem kazanmaya başlamıştır.<sup>124</sup>

### 1.1.7. Demokrasi ve İnsan Hakları

Puffendorf, Duguit, Locke gibi düşünürlerce ileri sürülen görüşlere göre insanlar doğal haklarla doğarlar ve bu haklar insani var oluşun ayrılmaz bir parçasıdır. Doğal hakların reddi, bir ölçüde insanın reddi demektir. Bundan dolayı, bunlar doğuştan devredilemez ve dokunulmaz haklardır.

İnsan olanakları büyük ölçüde değişken olup iyiyi de kötüyü de içerir, muhtemelen en azından potansiyel azizler kadar, potansiyel mütecavizler, katiller de vardır. Hangi potansiyelin nasıl gerçekleşeceğinin belirlenmesinde toplum hayatı bir rol oynar ve insan hakları da bu ayıklanmanın nasıl yapılması gerektiğini büyük ölçüde gösterir. İnsan hakları insani olanakların yani bireyin sahip olduğu kabiliyetlerin, insani potansiyelinin belli bir ahlaki görüş çerçevesinde gerçekleştirilmesi için belirli kurum ve uygulamaların gerekliliğini gösterir.

Donnelly, insan hakları kavramını bir ahlaki öğreti şeklinde kavramsallaştırmaktadır. Ahlaklılığın bir özeti sayılan başkalarının sana yapmalarını istediğin şeyi, sende başkalarına yap özdeyişini insan haklarına uyarlayarak bir kişiye bir insan olarak muamele et ki, insan muamelesi göresin şeklinde tekrarlar. Donnelly, bir insan hakları listesine felsefi bir haklılık sağlama girişiminin bir değerinin ya da yararının olmayacağını ileri sürmüştür. Böylelikle kendi savunduğu teoriyi zayıflatmış tutarsız yani temelsiz hale getirmiştir.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Bilgin, Nuri; a.g.e., s.122.

<sup>124</sup> Duverger, Maurice; a.g.e., 1998, s.24.

<sup>125</sup> Çoban, Ali Rıza; "İnsan Haklarının Temelleri İle İlgili Tartışmalar" Yeni Türkiye Dergisi, Cilt 1, Yıl 4, Sayı 21, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs-Haziran 1998, s.192-195.

Bütün insanlar birbirinin hem cinsi sayılmaları evrensel ahlakın temel ilkesidir. İşte bu ilke bizatihi sosyal hayat ve her türlü iş birliği çeşidi için gerekli olan ahlaki yetenek ve değerlerin kapsam itibariyle evrensel olmasının gerektirir. Bu değerlerin sonucu olan eylem ve kaçınma türünden gereklikler (saygı gösterme) evrensel ahlaki yükümlülüklerdir.<sup>126</sup>

Genel ifadeyle insanın insan olarak haysiyetinin, saygınlığının ve insanca yaşam koşullarının tümü olarak tanımlanabilecek insan hakları, insanlığın var oluşundan günümüze kadar sayısız mücadelelerin sonucunda kazanılmış, tüm insanlığın sahiplendiği bir konu olmuştur. İnsan haklarının ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun hiçbir ayırım yapılmaksızın uygulanması kaçınılmaz bir olgudur.

Başka bir anlatımla, devlet içinde iktidarın sınırlaması yada iktidarın bile müdahale edemeyeceği bireysel alanlar oluşturulması ve bunun güvence altına alınması sorunu olan insan hakları; özellikle modern devletin doğusuyla belirginleşen bir kavram ve ulusaldan uluslar arasına doğru gelişim gösteren bir çizgiye sahiptir.<sup>127</sup> Her gün kitle iletişim araçlarında insan hakları sorunundan bahsedilmesi insan haklarının devletlerin iç sorunu olmaktan çıkıp bir dünya sorunu haline gelmesinin en önemli göstergelerinden birisidir.

Devletler, teoride, dış müdahalelerden bağımsız iç işlerini uygun gördükleri biçimde düzenleme hakkına sahip özerk yapılardır.<sup>128</sup> Vatandaşlarına özgürlüklerinin tanınması ve bu özgürlükler devlet temelinde garanti altına alınması devletin temel işlemlerindedir. Dolayısıyla insan hakları özünde ulusal düzeyde çözümlenmesi gereken bir sorundur. İnsan haklarının tarihine baktığımızda devletin hem insan haklarının koruyucu hem de sınırlayıcı olduğunu görürüz.

Bu nedenle ilk mücadeleler iktidarın kötüye kullanılmasını, önleyecek tedbirlerin alınması yönünde olmuştur. Avrupa'da o dönemde var olan sosyal tabakalar arasındaki büyük eşitsizlik insan hakları sorunun ilk önce orada onaya

---

<sup>126</sup> Erdoğan, Mustafa; "İnsan Hakları ve Türkiye" Yeni Türkiye Dergisi, Cilt 1, Yıl 4, Sayı 21, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs-Haziran 1998, s.38.

<sup>127</sup> Gemalmaz, M. Semih; Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş, Beta Yayınları, İstanbul, 1997, s.17.

<sup>128</sup> Önen, Yavuz; "Türkiye ve İnsan Hakları", Yeni Türkiye Dergisi, Cilt 1, Yıl 4, Sayı 21, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Mayıs-Haziran 1998, s.54.

çıkmasının temel nedenidir. Bu alanda ilk belge Magna Carta'dır. (1215). Bu belgeyle esasında İngiliz Kralı ile Baronlar arasında karşılıklı haklar ve yetkiler ve görevler belirlenmiştir. Bu belge hak ve özgürlükleri düzenlemekten çok toplumsal güçler arasında dengeyi kurmayı amaçlamıştır. Ama buna rağmen devlet iktidarını sınırlayan bir belge olma açısından önemlidir.

16. yy'dan itibaren Avrupa'da yeni bir sınıfın ortaya çıkışıyla, hakim olan temel düşünce ve yönetim anlayışı da değişmeye başladı. Tek otoritenin monark olduğu devlet benim anlayışı yerini burjuva sınıfının bireyi ön plana çıkararak liberal düşüncelerine bıraktı. Yönetim de etkinleşen bu yeni sınıf kendi değerlerini topluma kabul ettirmeye başladı.

Bireyin yükselişi hem doğal hukuk hem de toplum sözleşmesi kuramıyla kendi temellerini oluşturdu. Böylece demokrasi ve insan hakları teorik temellerine kavuştu ve literatürde klasik haklar ve politik özgürlükler denilen birinci kuşak haklar doğmuş oldu. 1776 tarihli Amerikan Virginia Haklar Bildirisi ve 1789 tarihli Fransız ve Yurttaş Haklar Bildirisi bu anlayışı yansıtan, insan hak ve özgürlüklerinin insanın özüne bağlı ve ondan ayrılmayacak bir kavram olarak belirlenmiş belgelerdir. Bu belgelerde yaşama hakkı başta olmak üzere, kişi güvenliği mülkiyet hakkı, kanun önünde eşitlik, din, vicdan, düşünce ve inanç özgürlükleri ile temsilciler aracılığıyla ülke yönetimine katılma gibi kişinin devlet karşısında korunmasını amaçlayan klasik haklar kabul edilmiştir.

Zamanla insanın mutluluk ve refahın sadece klasik haklara sağlanamayacağı anlaşılmış Sanayi Devrimi sonrası Avrupa'da işçi sınıfının ortaya çıkışı ile ikinci kuşak haklar denilen Sosyal, ekonomik ve kültürel haklarının elde edilmesi için mücadeleye girişilmiştir. Batıda 1848 ihtilalinin etkisiyle ekonomik ve sosyal haklar gelişmiş, devletlerarasında kabul görmeye başlamıştır.<sup>129</sup>

19. yy'dan itibaren insan haklarının uluslar arası düzeyde tartışılmaya başlandı. Bu dönemde köle ticaretinin kaldırılması, azınlıkların korunması, savaşların insanileştirilmesi konulardan Batılı büyük devletlerarasında antlaşmalar yapılmıştır. İnsan haklarının evrensel bir nitelik kazanması II. Dünya savaşı sırasında ortaya

---

<sup>129</sup> Gemalmaz, M. Semih; a.g.e., s.63-69.

çıkmiştir. Çünkü 20.yy'da yaşanan ve insanları tam bir katliama sürükleyen ve onları derin bir acıya boğan iki dünya savaşı insanları insanca yaşama özlemini körüklemiş, devletleri ortak noktalar üzerinde uzlaşmaya itmiştir.

26 Haziran 1945'te imzalanan Birleşmiş Milletler Antlaşması insan haklarının dünya ölçeğinden sağlanmasını dünya barış ve huzuru için başlıca şartlar arasında sayarak insanını temel özgürlüklerinin ilk defa resmen uluslar arası hukuk alanına çıkarmış ve onlara evrensel bir değer tanımıştır. 1948 yılında B.M. Genel Kurulu 30 maddeden oluşan İnsan Hakları Bildirgesini kabul ederek bu konuda bir uzlaşımın kabul edildiğini tüm dünyaya duyurdu.

BM Sivil ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslar arası Sözleşme ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslar arası Sözleşme 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edildi. Sivil ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslar arası Sözleşme ile kendi kademelerini tayin hak olarak kabul edilmiştir. Ayrıca bir denetim mekanizması oluşturulması için İnsan Hakları Komitesinin kurulması benimsenmiştir. Ancak taraf devletlerin yükümlülüğü kendi ülkelerinde aldıkları tedbirler ve bu alandaki gelişmeleri belli aralıklarla düzenleyecekleri ve bunları raporlar halinde Genel Sekreterlik aracılığıyla İnsan Hakları Komitesine bildirmekten öteye gidememiştir.<sup>130</sup>

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve onu izleyen benzer sözleşmelerde imzası bulunan devletler, insan haklarının ulusal olmakla beraber uluslar arası bir boyut kazandığını kabul etmişlerdir. Fakat bu sözleşme hükümlerinin denetleyecek etkin bir kontrol mekanizması kurulamamıştır. Bunun sebebi çok farklı sosyal yapılara, siyasal sistemlere ve kültürel değerlere sahip devletlerin ortak bir kontrol mekanizmasını kurmaları çok zordur. Bunun yanında devletlerin egemenlik hakları hususunda gösterdikleri hassasiyet ikinci bir engelleyici faktördür.

İnsan haklarının bölgesel düzeyde korunması hususunda yapılan sözleşmelerin daha çok başarılı olduğu görülmektedir. Özellikle 1950'deki Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 1961 'de Avrupa Sosyal Şartı, 1975'te Helsinki Sonuç Bildirisi, 1990'da Paris Şartı ile İnsan Haklarının ayrıntılı bir analizi ve etkin bir

---

<sup>130</sup> Önen, Yavuz; a.g.m., s.55-56.



denetim mekanizması oluşturulması için Avrupa devletleri ortak bir zeminde antlaşmalardır.<sup>131</sup>

İnsan haklarının gelişimini anlatırken üzerinde durulması gereken bir nokta da 70'lerden sonra üçüncü kuşak haklar olarak adlandırılan dayanışma haklarıdır. Bunlar çevre hakkı, gelişme hakkı, barış hakkı ve insanlığın ortak mal varlığına saygı hakkını kapsayan dayanışma haklarının doğmasının sebebi bilimsel ve teknik ilerlemenin ortaya çıkardığı sorunlardır. Nükleer enerjinin onaya çıkması ve sanayinin gelişmesiyle çevrenin hızla kirlenmesi bütün dünyayı ilgilendiren temel sorunlardır. Bunlara çözüm bulunması tüm dünyanın ortak kaygısı olmuştur.

Tanzimat (1839) ve Islahat (1859) Fermanları ile tüm Osmanlı tebaasının kişi güvenliği, din ve vicdan hürriyeti, mülkiyet hakkı ve cezaların kanuniliği yasal güvenceye kavuşturulmuştur.

Türkiye Cumhuriyetinin kurulmasından sonra hazırlanan 1924 Anayasası açıkça insan haklarından bahsetmese de 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisinde yer alan insanın doğal hakların soyut bir şekilde yer vermiştir.

II. Dünya Savaşı sonrası Türkiye'de de iç hukuk düzenlemelerinin insan haklarının korunması için vazgeçilmez ön koşul olduğu, insan haklarının, hukuk düzeni olarak bir toplumda yerleştirilmesinin başta anayasa olmak üzere politik, sosyal ve ekonomik alanlarda bireysel aktivite ile birey devlet ilişkisini düzenleyen yasaların gereklilik olduğu anlayışı yerleşmeye başlamıştır.

1961 ve 1982 Anayasaları, sırasıyla, insan haklarına dayanan ve insan haklarına saygılı devlet ilkelerini benimseyerek insan hak ve özgürlüklerini, Türkiye Cumhuriyetinin temel yapı taşları arasında saymıştır. Her iki anayasa da insan haklarının gerçek hayatta korunmasının etkin olarak sağlanabilmesi için hukuk devleti ve sosyal devlet ilkelerini benimsemiştir.<sup>132</sup>

Hukuk devleti kavramı olarak devlet iktidarının kötüye kullanılması ihtimaline karşı alınmış önlemlerin bütünü ifade eder. 1982 Anayasası bu ihtimale karşı yasama, yürütme, yargı ve bütün idari kuruluşların devlet yetkilerini

---

<sup>131</sup> a.g.m., s.56.

<sup>132</sup> a.g.m., s.57-58.

Anayasadan almak zorunda oldukları, Anayasa hükümlerinin tüm organları ve kişileri bağladığını ve kanunların Anayasa'ya aykırı olamayacağı belirterek tedbirler almıştır.

Uluslar arası alanda insan haklarının korunmasına ilişkin olarak Türkiye İnsan Hakları Evrensel Bildirisini imzalamıştır. Böylece insan haklarının aynı zamanda uluslar arası bir sorun olduğunu da kabul etmiştir. Türkiye ayrıca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini de (1989) onaylamıştır.

Türkiye yukarıda bahsi geçen belgelerin yanı sıra Kadınlar Hakkında Tüm Ayrımcılık Biçimlerinin Kaldırılması Sözleşmesi ve Zalimce, İnsanlık dışı yada Onur kırıcı Ceza yada Davranışlara karşı sözleşme ve Çocuk Hakları Sözleşmesi gibi uluslar arası sözleşmeleri; kabul etmiştir. Bölgesel düzeyde ise Avrupa Sosyal Şartını, Helsinki Nihai Senedini ve Paris Şartını imzalamış, AGİT'e üye olmuştur.<sup>133</sup>

### **1.1.8. Totaliter Yaklaşımlarda Demokrasi**

Fransız devrimi aynı zamanda halk demokrasisi anlayışının da doğup yeşermesine sebep olmuştur. Fransız devrimcilerin çoğu yasalar önünde eşitliği, eşitlik olarak algılıyordu. Fakat Jakobenlerden Kurulu Societe des Egaux (Eşitler Derneği), iktisadi eşitliğin de insanın tabii haklarından olduğunu, hukuk reformlarına iktisadi düzenin değiştirilmesini öngören köklü reformlar eklenmedikçe, devrimin bir anlam ifade etmediğini belirtiyorlardı. Bu düşüncede olanların başında, François Babeuf geliyordu. Bunlar 1876'da direktörler yönetimine karşı komplo kurdukları için sindirilip susturulsalar da, düşünceleri yaşamaya devam etti. Sosyalizm, XIX. yy. boyunca, devrimci geleneğin canlı bir kolu olarak, özellikle Fransa'da gelişti. Babuvizmin temelini eşitlik ilkesi meydana getiriyordu. Bu konuda eşitler manifestosunda önemli bir ayrıma gidiliyor: şekli eşitlik yani yasalar önünde eşitlik ve gerçek eşitlik yani üretimden eşit pay almak. Bu eşitlik anlayışı Babeuf'u toprağın kolektifleştirilmesi gerektiği inancına götürmüştür. Büyük ilgi toplayan bu akım 1848'deki ihtilal hareketinde de önemli rol oynadı.

Cemiyet münasebet ve faaliyetlerinin büyük çeşitliliği içinde Marx ekonomik olanlarını bütün öteki çeşitlerden üstün tutmuş ve ötekilerin hepsini bu guruba bağlı

---

<sup>133</sup> a.g.m., s.58-60.

olarak ele almıştır. Bu gurubu temel diye adlandırmış ve bunun karşısında öteki münasebetleri üst yapı olarak ortaya koymuştur.<sup>134</sup> Hakim sınıfların çıkarma işleyen iktisadi ilişkilerin meydana getirdiği alt yapının üzerinde siyaset, hukuk ve din, birer üst yapı olarak yükselir. Bundan çıkan sonuç liberal anayasacılığın, gerçekten hiçbir anlamda demokratik olmadığıdır. Siyasi ve medeni haklar mülkiyetsiz yığınlar tanınsa bile gerçek hâkimiyet, üretim araçlarına sahip olanların elindedir. Bu iktisadi eşitsizlik devam ettiği sürece, gerçek demokrasi imkânsızdır. Marx sınıfsız toplumu sınıflı ve sınıf çatışmak eski burjuvazi toplumunun yerini öyle bir toplum alacaktır ki, onda her şeyin özgür gelişmesinin şartı olacaktır şeklinde tanımlanmıştır.<sup>135</sup> Proletaryanın tarihi fonksiyonu, burjuva devletini yıkmak, kapitalist sınıfı ortadan kaldırarak gerçekten adalete dayanan sınıfsız bir toplumun temelini atmaktır. Demokratik devrimin henüz gerçekleştirmediği en büyük iş budur. Siyasi meselelere karşı takındığı tavrıla Marx, açıkça jakoben geleneğine bağlanır. Bu tavrını sömürülen ve ezilen sınıf aynı zamanda bütün toplumu sömürüden ve sınıf mücadelelerinden nihai olarak kurtarmadan kendini sömürüden ve ezen sınıftan kurtaramaz şeklinde belirtmiştir.<sup>136</sup> Marx'a göre hukuki olmaktan çok iktisadi bir anlam taşıyan eşitlik, demokrasinin özüdür. Bu anlamda eşitliğe varmak için kullanılacak siyasi metoda fazla önem vermeyen Marx, proleter devrimi sırasında proleter sınıfın, kapitalistlerden çok fazla olacağı görüşündedir. Bu bakımdan devrim nazariyesi çoğunluktan yanadır. Marx kapitalist yada proleter olmayan başka sınıflarında varlığını kabul etmekte, fakat nazariyesini proletaryanın öncüsü diye nitelendirdiği devrimcilerin devrime başlamadan önce halk çoğunluğunu mu, yoksa proletaryanın çoğunluğunu mu kazanması gerektiği noktasını açıkça ortaya koymamaktadır. Marx devrim sırasında ve devrimden sonra ne gibi siyasi kurumlar meydana getirilmesi gerektiği konusunu da aydınlığa çıkarmış değildir. Bunun sebebi Marx'ın kendi anladığı anlamda bir iktisadi demokrasi üzerinde ısrarla durmasında ve siyasi demokrasinin meseleleriyle ilgilenmemesinde aramalıdır. Marx, siyasi nazariyesinin temel meselelerinden çoğuyla ilgilenmediği için kendisinden sonra gelenler değişik siyasi tutumlar uygulamakta bağımsız kaldılar. Batı Avrupa'daki Marx'çıların çoğu, anayasaya dayanan yönetimin yürürlükte olan

<sup>134</sup> Wetter, Gusstav A.; Bugünkü Sovyet İdeolojisi, Kültür Bakanlığı Yayınları No: 233, Ankara, 1976, s.265-266.

<sup>135</sup> Marx, Karl; Engels, Friedrich; Komünist Partisi Manifestosu, Bilim ve Sosyalizm Yayınları, Ankara, 1968, s.74.

<sup>136</sup> a.g.e., s.20.

şartlarına ayak uyduracak iktisadi demokrasiye, parlamenter yolla varmağa çalıştılar. Herkese oy hakkı tanıldıktan sonra pek çok Batı Avrupa ülkesinde sosyalist partiler, parlamentoya çok sayıda temsilci soktular ve böylece sosyal reformların gerçekleştirilmesi alanında başarılı oldular. Bu tutum, Marx'ın devrimin kaçınılmazlığı nazariyesiyle çatıştığından, Ortodoks Marksistler, uzun bir süre, parlamenter düzen içinde işbirliği yapmamakta direndiler. Marx'çı nazariyeye Jakobenlerden miras kalan bu uzlaşmaz tutum, bazı değişikliklere rağmen, devam etti. Ama XIX yy.ın sonunda devrim olmadan da, parlamenter yolla, sosyal reformlar yapmanın mümkün olduğu ortaya çıktı. Uygulama alanında varılan bu sonuç nazari açıdan, inkâr edilemeyecek ölçüde güçlü oldu. Revizyonist akım, Marx'çılara eski devrim nazariyesinin modasının geçtiğini, sosyalizme anayasa demokrasisi çerçevesi içinde varmanın en iyi yol olduğunu anlatmağa çalıştı. Revizyonistlerin en ünlüleri, Alman sosyalisti Edward Bernstein ile Fransız sosyalist lider Jean Jaures idi. Revizyonizm, hemen benimsenmediyse de, çok etkili oldu ve sosyal demokrat partilerin çalışmalarını nazariye açısından haklı çıkardı. Nitekim bu partiler çağdaş refah devletlerinin gelişmesi içinde önemli bir rol oynamışlardır.<sup>137</sup>

Sosyalist sistemlerin demokrasi tanımı ise oldukça farklıdır. Batılı ölçütlerin geçerli olmadığı halk demokrasileri yâda halk cumhuriyetlerinde yöneticiler genellikle partiler arası yarışma olmaksızın tek bir partinin aday listesinden seçilirler. Bu sistemler, üretim araçlarındaki ortak mülkiyetin halk iradesinin gerçekleşmesi için yeterli temeli oluşturduğu görüşüne dayanır.

Lenin'in demokrasi nazariyesi aslında jakoben diktatörlüğünün demokrasi anlayışının aynıdır: Gerek Lenin gerek jakoben'ler için devrim halk çıkarları için o kadar önemlidir ki, halkın devrime razı olup olmadığını dikkate almak gerekmez.<sup>138</sup>

Devrimin sözcüleri, ne proleter olmayan çoğunluk, ne de proletaryanın kendisidir. Asıl sözcüler proletaryanın öncüleri adı verilen, iyi eğitim görmüş bir devrimci önderler grubudur, Rusya'da öncülük rolünü, Lenin'in partisi üstüne aldı. Lenin'in başkanlığındaki bu parti küçük olmakla birlikte son derece etkin ve disiplinli profesyonel devrimcilerden meydana geliyordu. 1917'de yönetimi bu parti

---

<sup>137</sup> Meydan Larousse-3; "Demokrasi", İstanbul, Meydan Yayınevi, 1990, s.519-520.

<sup>138</sup> Edibali, Aykut; Sosyal Sistemlerin Temelleri, Otağ Yayınları, İstanbul, 1979, s.65-66.

eline aldı. Sonuç olarak, totaliter demokrasi diye adlandırabileceğiniz yeni bir siyasi rejim ortaya çıktı. Bu rejim, açık ifadesini 1936'daki Sovyet anayasasında bulmuştur. Bu anayasanın birçok maddesi liberal demokrasilerin hemen hepsinde bulunan maddelerdir. Şehir ve köylerdeki çalışan insanlar diye nitelendirilen halk adına çıkarılan bu anayasa, herkesin katıldığı genel seçimlerle seçilen iki meclisi öngörür. Siyasi iktidar, merkezi hükümet ve bu hükümete bağlı federal cumhuriyetler arasında paylaşılmıştır. Anayasa ayrıca eksiksiz bir haklar listesini de kapsar. Sovyet anayasasının asıl özelliği Komünist partisine tanıdığı haklardır. Bu haklar, geleneksel batı demokrasi anlayışına aykırı düşer, Anayasaya dayanan demokrasilerde siyasi partiler birden fazladır ve halk çoğunluğunu kazanmak için birbirleriyle rekabet ederler. Oysa SSCB'de Komünist partisi anayasa tarafından, siyasi harekette bulunmağa kanunen hakkı olan tek örgüt olarak kabul edilmiştir. Partinin onayı olmadıkça hiç bir medeni ve siyasi hak geçerli değildir, partinin öncü ve yönetici rolü, yalnız siyasi alanda değil, ticaret ve kültürle ilgili bütün örgütlerde de kesin ve mutlaktır. Parti, halkın denetimi altında değildir. XX. yy.ın ortalarında nüfusun yüzde beşini meydana getiren parti üyelerini, imtiyazlı bir önderler tabakası olan parti yöneticileri denetler. Bu düzenin amacı, devrimin başarıyla sürdürülmesini teminat altına almak için, bütün yetkileri devrimci bir kadronun tekelinde toplamaktır. Batının demokrasi anlayışı, halka seçme imkânını yasalar yoluyla belirtmek hakkını tanımayan, önemli siyasi görevleri yalnızca halkın küçük bir azınlığına veren bir yönetimi, demokrasi saymaz. Oysa komünistler tanımın aksini, 1936 tarihli Sovyet anayasasının dünyanın en demokratik anayasası olduğunu öne sürmekte ve liberal batı anayasalarının temelinden antidemokratik olan toplumların gerçeğini maskeleyeğe yaradığını öne sürmüşlerdir.<sup>139</sup>

Totaliter demokrasilerin demokrasi anlayışı jakoben bir diktatörlük mantığı üzerinde oturmaktadır. Buda halk egemenliğini kısıtlamakta ve demokrasi mantığını ihlal etmektedir. Demokrasi bir iktisadi eşitlik meselesi olarak kabul edilse bile, İngiltere ve ABD gibi ülkelerin SSCB'den daha adil bir gelir dağılımı sağladıkları düşünülürse bu iddiaların doğru olmadığı görülür.

---

<sup>139</sup> Meydan Larousse-3; "Demokrasi", İstanbul, Meydan Yayınevi, 1990, s.520.

### 1.1.9. Demokrasi ve Siyasi Katılım

Bilindiği gibi siyaset, toplumda yöneten-yönetilen ayrımının başlamasıyla ortaya çıkmış bir kavramdır. Siyasi katılım, siyaset kavramıyla beraber ortaya çıkmış ve günümüzde hemen her toplumun vazgeçemediği bir olgu haline gelmiştir.

İktidarın halka benimsetilmesinin yaygınlaşması, geniş halk kitlelerinin siyasi alanda ön plana çıkmasına neden olmuş bu da siyasi katılım kavramını beraberinde getirmiştir. Siyasal katılma, toplum üyesi kişilerin siyasal sistem karşısında durumlarını, tutumlarını ve davranışlarını belirleyen bir kavramdır. Bunu sadece seçimlerde oy kullanmaktan ibaret sanmak eksik ve yanlış bir anlayış olur. Katılma, basit bir meraktan yoğun bir eyleme kadar uzanan geniş bir tutum ve faaliyet alanını kapsar.<sup>140</sup>

Bilindiği gibi siyasal katılım olgusu çoğulcu Parlamenter demokratik sistemlerde görülür. Gerek yerel gerekse genel siyasal etkinliklerde bireylerin farklı biçimlerde hükümet veya siyasal iktidar üzerinde baskı oluşturarak ve doğrudan siyasal sürece katılarak etki yaratmaya çalışmalarına siyasal katılım diyebiliriz.<sup>141</sup>

Karl M., Deutsch., Alex Inkeles, Myron Weiner, Daniel Lerner, Samuel P. Huntington, Joan M. Nelson gibi düşünürler siyasal katılmayı siyasal gelişmenin ve modernleşmenin bir göstergesi olduğu anlayışıyla ele almaktadırlar. Bu yaklaşıma göre katılım modernleşmenin ve siyasal gelişmenin bir göstergesidir. Gerek Lerner gerek K. Deutsch katılımda ölçüt olarak oy verme eylemini kullanmışlardır. Türkiye'de de Baykal, Özbudun, Sencer gibi siyaset bilimcilerde oy verme eylemini ölçüt olarak kullanmışlardır.<sup>142</sup>

Siyasal katılma ile psikolojik bir tavır mı yoksa dışa vurmuş bir davranış mı sergileneceği konusunda tartışan Deniz Baykal siyasal katılmayı her şeyden önce bir siyasal davranış olarak görmektedir.

Her birey farklı siyasi davranışlar sergiler. Dolayısı ile her bireyin siyasete gösterdiği ilgi de aynı derecede değildir. Demokratik ülkeler de yetişkinlerin genel

---

<sup>140</sup> Duvarger, Maurice; a.g.e., s.88.

<sup>141</sup> Güldiken, Nevzat; Toplum Bilim Boyutuyla Siyasal Katılım, 1996, s.31.

<sup>142</sup> Erkul, Ali; Bazı Sosyal-Ekonomik Faktörlerin Oy Verme Davranışına Etkilerinin Tespiti, Sivas İl ve İlçe Merkezleri Örneği, Doğan Gazetecilik ve Matbaacılık, Sivas, 1999, s.17.

ve eşit oy hakkına sahip olsalar da seçmenlerin bir kısmının oy hakkını kullanmıyor olması bunun açık bir örneğidir. Siyasal katılma siyasal sistem içinde yurttaşların doğrudan yada dolaylı bir biçimde yöneticilerin kararlarını etkilemeyi amaçlayan eylemleridir. Bu bağlamda kişinin siyaset ile ilgisinin toplumla bütünleştikçe artacağı, bütünleşmeyi engelleyici nedenler çıktıkça azalacağı hatta bazı bireylerin siyasete hiç katılmayacağı söylenebilir.

Siyasal katılma kendisini değişik yoğunluk ve seviyelerinde gösterilebilir. Bu seviyelerin alelade bir meraktan oldukça yoğun bir eyleme kadar uzanması mümkündür. Robert A. Dahl siyasal katılmanın boyutlarını 1- Merak, 2- İlgil, 3- Bilgi, 4- Eylem olarak sıralamıştır. Her boyut değişik yoğunlukta siyasal katılım içermektedir. Bununla beraber bütün ülkelerde oy vermenin üzerindeki siyasal katılmayı, siyasal olayları izleme, siyasal olaylar hakkında tavır takınma, siyasal olayların içine karışma şeklinde gruplandırılmak mümkündür.

Siyasal katılımı belirlemeye ve açıklamaya yönelik pek çok tanım bulunmaktadır. Bununla beraber bazı yazarlar, tanımlama yapmadan siyasal katılımın biçimlerini ve kapsamını dile getirmekle yetinmişlerdir. Siyasal katılma, Deniz Baykal'ın aynı adı taşıyan eserinde siyasal olayları izleme, siyasal olaylar hakkında tavır takınma ve siyasal olayların içine karışma şeklinde gruplandırılmak suretiyle tanımlanmıştır. İzleme faaliyetleri; dergi, gazete, radyo, açık oturum yolu ile siyasal olayları takip etme, dinleyici sıfatıyla parti kongrelerine ve mitinglerine katılma vb. içine alır. Siyasal olayları izlemek ile yetinmeyip onlar hakkında tavır takınarak bunu açıklamak ihtiyacını hissetme ise daha yoğun bir siyasal faaliyetin ifadesidir. Baykal, siyasal katılmanın en ileri şeklini olaylar işine karışma olarak görmektedir. Siyasal partilere yada siyasal demeklere üye olmak, siyasal görevlerde bulunmak ve buralara aday olmak, yürüyüş, gösteri ve mitinglerde aktif bir şekilde yer almak gibi faaliyetler bu kategori içinde sayılırlar.<sup>143</sup>

Benzer bir ayırım Milbarth tarafından yapılmıştır. Milbarth, siyasal güdünün açığa vurulmasından siyasal otoritenin ele geçirilmesine kadar olan katılma tekillerine ait hiyerarşiyi üç ana grupta toplamıştır. Bu hiyerarşinin üst kısmında yer

---

<sup>143</sup> Baykal, Deniz; Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi, A.Ü.S.B.F. Yayınları, Ankara, 1970, s.23-33.

alan katılım şekilleri gladyatör faaliyetlerdir (gladiatorial activities). Seçimlerde aday olmak, siyasal bir partinin üyesi olmak veya politik bir kampanyada zaman geçirmek gibi aktiviteler bu grupta yer alırken; oy kullanmak, parti rozeti takmak, siyasal tartışmalara girmek vb. aktiviteler de hiyerarşinin en altında yer alan izleyici (spectator) faaliyetler olarak anılmaktadır. Her ikisinin ortasında geçiş (transitional) niteliği taşıyan faaliyetler bulunmaktadır. Bir partiye veya adaya parasal yardım, siyasal lider veya kamu görevlisi ile münasebet kurma faaliyetleri bu grubun iki güzel örneğidir.<sup>144</sup>

Siyasal katılım tanımlamadan doğrudan kavramın kapsam ve biçimlerini inceleyen yazarlardan bir diğeri İlder Turan'dır. Kendisi, tasnif açısından kolaylık sağlayacağı düşüncesiyle (Almond'tan esinlenerek), siyasal katılım biçimlerini olağan ve olağandışı başlıklar altında gruplandırmıştır. Oy verme, görevli kişilerle ilişki kurma gibi katılım biçimleri alışlagelmiş kabul edilmektedir. Olağandışı katılım biçimleri ise; bildiri yayınlamak, gösteri yürüyüşü yapmak, yasalara bilerek uymamak, çete savaşları ve suikastlara girişmektir.<sup>145</sup> Baykal ve Milbarth'a kıyasla siyasal katılım biçimlerinin yazar tarafından daha geniş boyutta yani hukuk dışılığı da kapsayacak şekilde ele alındığını görüyoruz. Siyasal katılımdan ne anlaşılması gerektiğinin katılım biçimleri ile cevaplandırılması bir gerçeği otaya koymaktadır; kavramı tanımlama çabaları esasen hangi faaliyetlerin katılım olarak kabul edildiğine bağlıdır. Bu bağlamda, siyasal katılıma ilişkin tanımları iki gruba ayırabiliriz. Ayrımın ilk kısmında yer alan tanımlar, katılımın siyasal otoriteye yönelik bir etki veya etkileme olduğunu öne çıkarırken diğerleri ise, siyasal kararların alınması sürecinde etkili olabilme ve etkinlik sağlama eylemlerine vurgu yapmaktadır. Özetle, yukarıda katılım biçimlerini açıklayan üç yazarın da bakış açısını yansıtan tanımlara göre, siyasal katılım, karar mevkilerine gelecek olanların seçimi, bu mevkileri elinde bulunduranları ve izleyecekleri politikaların etkilenmesi için girişilen eylemlerdir.<sup>146</sup> Yurttaşların, siyasal yönetimin belirlenmesi, kendileriyle ilgili kurumlar düzeyinde kararların alınması ve yerine getirilmesinde yer

---

<sup>144</sup> Milbarth, Lester W.; *Political Participation: How and Why do People Get Involved in Politics?*, Chicago: Rand McNally, 1965, s.18-27.

<sup>145</sup> Turan, İlder; *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 1977, s.69-73.

<sup>146</sup> Kalaycıoğlu, Ersin; *Karşılaştırmalı Siyasal Katılım*, İ.Ü.S.B.F. Yayınları, İstanbul, 1983, s.10.



alabilmeleri yada yönetim ile işbirliğine gidebilmeleri ikinci kısımdaki katılım tanımlarının ortak ifadesi olmaktadır.<sup>147</sup>

Söz konusu ayrımın tam bir kesinlik veya katılık taşımadığını belirtmek gerekir. Örneğin, siyasal temsilcilerin belirlenmesi amacıyla gerçekleştirilen oy verme eylemi vazgeçilmez bir unsur olarak ayrımın her iki tarafında da yer almaktadır. Ayrıca iktidarın (gücün) ele geçirilmesine yönelik bir davranış olan adaylık, güç arayıcısının kararların alınması sürecine katılımını ifade etmediği gibi otoritenin etkilenmesi anlamını da vermemektedir. Bu tür eylemleri bir tarafa koyarsak, yapılan ayrımın, katılımcı teori ekseninde siyasal katılım kavramının doğru şekilde yorumlanmasına büyük katkısı olacaktır. Benzer bir ifadeyle Dahl, siyasal gücün incelenmesi konusunda, kararların alınmasına katılım ile kararların etkilenmesi arasında net bir ayrımın yapılmayışını düşülen hataların başında geldiğini söylemektedir.<sup>148</sup> Katılımcı demokraside kolektif kararların alınması sürecine ait bir siyasal katılımın kabul edildiği göz önüne alınırsa, otoriteyi etkileme faaliyetleri pek değer arz etmeyecektir. Yönetim-yurttaş işbirliği olmaksızın alınan kararlara yapılan etkiler ancak başarıya ulaştıkları ölçüde değer sahibi olabilir. Tabii ki bu başarının kime ait olduğu tartışma konusudur.

Etkileme olgusunun siyasal katılım içinde yer almasının hatta çoğu zaman, katılımı tanımlamak için kullanılmasının birbirine bağlı iki nedeni bulunmaktadır: Temsili sistemin başlıca unsuru olan siyasal seçimler ve bu bağlamda bireyin gerçekleştirdiği eylemleri inceleyen ya da açıklayan davranışçı yaklaşım.

Vatandaşlarda, kendi işlerini kendilerinin düzenlemesi, karar vermesi arzusunun uyandırılması ve her şeyden önce halkın kendi kendini geliştirmesine gayret etmesi amacını taşıyan katılımcı teori, realist bir düşünce içinde, doğrudan demokrasi unsurlarının temsili sisteme dahil edilmesidir. Temsile prensipte karşı olan Rousseau bile temsili bir sistem içinde yaşayan İngilizlerin en azından seçim günü özgür olduklarını kabul etmektedir.<sup>149</sup> Kısaca, periyodik siyasal seçimler katılımcı demokraside de vazgeçilmez öneme sahiptir. Fakat siyasal katılımın

---

<sup>147</sup> Birch, Anthony H.; *The Concepts and Theories of Modern Democracy*, London: New York, Routledge, 1993, s.80

<sup>148</sup> Dahl, Robert A.; *Modern Political Analysis*, New Jersey, Prentice-Hall, 1963, s.53-63.

<sup>149</sup> Karlheinz, Nielauss; "Doğrudan Halk Katılımının Dört Yolu", Çe: Kadir Koçdemir, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 416, Eylül 1997, s.175.

kavramlaştırılması noktasında, temsili demokrasi ile katılımcı teori arasında siyasal seçimlere yüklenen işlevin farklı dereceleri bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, katılımcı teori, siyasal seçimlerde oy kullanma, seçim sürecine aktif biçimde katılma veya parti organlarında görev almayı içeren siyasal katılım anlayışından daha geniş ve çok yönlü bir süreci kavramlaştırır.<sup>150</sup> Siyasal temsil aracılığı ile dolaylı katılım yani halkın sadece seçim dönemlerinde oy kullanarak yönetime katılması geri kalan sürede ise yönetimi izlemesi katılımcı bir yaklaşım ile bağdaşmamaktadır. Yurttaşların seçim dönemleri arasında pasifize olmasına ve böylece, aktif bir özne olmak yerine seçmen olarak kalmasına yol açan katılım anlayışı ve biçimlerini, seçmen katılımı şeklinde telaffuz edebiliriz.<sup>151</sup>

Seçim süreci gibi oldukça kısa bir zaman dilimi içinde yurttaşların gerçekleştirdiği katılım biçimlerini ve düzeylerini anlatan seçmen katılımı, bireyin, örgütlü/örgütsüz gruplar aracılığıyla veya kendi girişimiyle karar alma sürecinin bir parçası haline gelmesine imkân vermemektedir.<sup>152</sup> Daha doğrusu yurttaş sorumluluğunu karar alıcıların belirlenmesi süreciyle sınırlı tutmaktadır. Bu bağlamda yapılan tanımlarda, karar ve katılım arasındaki organik bağ anlamını yitirerek etki olgusu ön plana çıkarılmaktadır.<sup>153</sup> Bununla beraber, seçim dışı dönemlerde pasif kabul edilen yurttaşların hukuk dışı eylemleri de katılım olarak görülmekte ve kavramın içeriği gereksiz yere genişletilmiş olmaktadır.

Seçmen katılımı anlayışının davranışçı siyaset biliminin gelişmesiyle birlikte seçmen davranışın dönüştürüldüğünü söyleyebiliriz. Böylece, olması gerekeni bir tarafa iterek var olanın incelenmesiyle yetinen davranışçılar, siyasal katılıma yönelik anlamsız çözümlenmeleri bir adım daha ileri götürmüşlerdir. Bu noktada yapılan temel hata ise, her davranışın katılım olarak ele alınması olmuştur. Öyle ki, en basit anlamıyla sosyal bir olayda yer almak olan katılım olgusu,<sup>154</sup> siyasal bir partinin rozetini takma ya da çıkartma türü şeylerin arabaya yapıştırılması gibi davranışlarla

---

<sup>150</sup> Alkan, Haluk; “Karar Alma Süreçlerine Katılım Sistemleri Açısından Türkiye Ekonomik ve Sosyal Konseyi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 33, Sayı 2, Haziran 2000, s.58.

<sup>151</sup> Öner, Şerif; “Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 10, Sayı 2, Nisan 2001, s.52.

<sup>152</sup> Yalçındağ, Selçuk; “Belediyelerde Halk Katılımı”, Türk İdare Dergisi, Sayı 424, Eylül 1999, s.51-52.

<sup>153</sup> Uysal, Birkan; “Siyasal Katılma ve Katılma Davranışı Üzerinde Ailenin Etkisi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 17, Sayı 4, Aralık 1984, s.110.

<sup>154</sup> Birch, Anthony H.; a.g.e., s.81.

açıklanmaya çalışılmıştır. Hiçbir şey yapmamaya karar vermenin bir davranış çeşidi olduğu<sup>155</sup> kabul edilirse, katılımın gerçekliğinden ne ölçüde uzaklaşıldığı daha iyi anlaşılmaktadır. Elbette, siyasal katılım her şeyden önce siyasal bir davranıştır ve hangi şekilde olursa olsun katılımın öznesi bireydir. Bu bağlamda, katılımda bulunan bireyin siyasal etkinlik ve ilgi derecelerinin belirlenmesi oldukça önemlidir.<sup>156</sup> Ancak, bunlar, basit davranış biçimlerinin katılım olarak görülmesini gerektirmektedir.

Daniel Lerner, geleneksel toplum ile modern toplumun en önemli farkının, siyasal katılma konusunda ortaya çıktığına dikkat çekmektedir. Geleneksel toplum; katılımcı olmayan toplumdur. Modern toplum ise aksine katılımcıdır. Siyasal katılımın alanı ve yoğunluğu, geleneksel toplum ile modern toplumun arasındaki farkı ortaya koymaktadır.

Siyasal katılma düzeyinin, ekonomik gelişme düzeyi ile paralel bir seyir izlediği de dikkat çekmektedir. Bir toplumda sosyo-ekonomik gelişme düzeyi ne kadar yüksek ise, siyasal katılma düzeyi ve muhtemelen özerk katılımın mobilize katılmaya oranı da o kadar yüksek olmaktadır. Sosyo-ekonomik gelişmeyle siyasal katılma arasındaki bu paralellik şu nedenlere dayandırılmaktadır:<sup>157</sup>

\* Bir toplumda siyasal katılma düzeyi, sosyo-ekonomik statüye bağlı olarak değişme eğilimindedir. Daha fazla eğitim görmüş olanlar, daha yüksek gelir sahipleri ve yüksek statülü mesleklerde çalışanlar, genellikle fakir, eğitimsiz ve aşağı statülü mesleklerde çalışanlara oranla daha katılımcıdırlar. Ekonomik gelişme, bir toplumda yüksek statülü rollerin oranını yükseltmekte; daha çok kişi okuma yazma öğrenmekte, eğitim görmekte, geliri artmakta ve orta sınıf mesleklerinde çalışmaya başlamaktadır. Gelirle siyasal katılma arasında kuvvetli bir ilişki mevcuttur. Siyasal katılmanın eğitim ile ilişkisi ise daha da kuvvetlidir. Çeşitli araştırmalar, yüksek statü ile siyasal etkinlik ve yeterlik duygulan arasında ilişki olduğunu, siyasal etkinlik duygusuna sahip olanların da olmayanlara oranla siyasete katılmalarının daha olası olduğunu göstermektedir.

---

<sup>155</sup> Milbarth, Lester W.; a.g.e., s.29.

<sup>156</sup> Baykal, Deniz; a.g.e., s.29.

<sup>157</sup> Huntington, Samuel P.; Dominguez, Jorge I.; Siyasal Gelişme, Çev., Ergun Özbudun, Siyasi İlimler Derneği Yayınları, Ankara, 1985, s.43.

\* Sosyo-ekonomik gelişme, örgüt ve derneklerin çoğalmasına ve daha çok kişinin bu gruplara katılmasına yol açarak da siyasal katılmayı artırmaktadır. Gelişmiş toplumlarda işveren örgütlerine, çiftçi derneklerine, işçi sendikalarına ve cemaat örgütlerine daha fazla rastlanmaktadır.

\* Ekonomik ve sosyal modernleşme, sosyal gruplar arasında gerginlik ve çatışmalara neden olur; yeni gruplar doğar, yerleşik gruplar tehditlerle karşılaşır, aşağı statülü gruplar durumlarını iyileştirebilecek imkânlar elde eder. Sonuç olarak, sosyal sınıflar, bölgeler ve cemaat grupları arasında çatışmalar artar. Sosyal çatışmaların yoğunlaşması çoğu zaman bir grup bilincini ortaya çıkartır. Grup bilinci de, grubun taleplerini başka gruplar karşısında savunmak için kolektif eyleme girişme ihtiyacı hissederek siyasete yönelirler. Yoğun veya sürekli çatışmalar yâda grubun varlığına yönelik tehditler, grup bilincini güçlendirebilir ve sürekli siyasal katılmaya yönlendirebilir.

\* Ekonomik gelişme, devlet fonksiyonlarının önemli ölçüde artmasına yol açmaktadır. Devletin faaliyet alanı, toplumun egemen siyasal değerleri ve ideolojilerinin yanı sıra, toplumun ekonomik gelişme düzeyinden daha çok etkilenmektedir. Devletin faaliyetleri toplumsal grupları ne kadar çok etkilerse, bu gruplar devlet yönetiminin kendi hayatları açısından taşıdığı önemi açıkça görmekte ve hükümet kararlarını etkileyebilmek için daha aktif çaba göstermektedirler. Çoğu zaman gruplar, hükümetin kendilerinden vergi, hizmet ve yeni düzenlemeler konusunda daha fazla talepte bulunmasını önlemek için de siyasal katılıma yönelmektedirler.

\* Sosyo-ekonomik modernleşme genellikle milli gelişme çerçevesi içinde olmaktadır. Milli devlet, sosyo-ekonomik modernleşmenin aracıdır. Dolayısıyla, bireyle milli devlet arasındaki ilişkinin birey yönünden taşıdığı önem artmakta, bireyin devletle özdeşleşmesi onun diğer bağılıklarına oranla ön plana çıkmaktadır.

Küreselleşme sürecinin yeni demokrasi anlayışı da katılımcılığı özendirilmekte, siyasal katılımı teşvik için çaba harcamaktadır. Özellikle teknolojinin gelişmesine paralel olarak, siyasal katılmanın yeni şekilleri de ortaya çıkmaktadır. Örneğin elektronik ortamda oy kullanılması, internet aracılığıyla bazı hizmetlerin sunulması, kamu yönetiminin sanal ağlarla birbirine bağlanması ve vatandaşların

istedikleri bilgiye ve hizmete çok daha kolay ulaşmalarının sağlanması gibi uygulamalar, teknolojinin siyasal katılma üzerindeki olumlu etkileri arasında sayılabilir. Ayrıca küreselleşme sürecinin sonuçlarından biri olan bilginin çok hızlı bir şekilde yayılması, tüketilmesi ve halkın bilinçlenmesi de siyasal katılmaya olumlu yönde etki etmektedir. Bilinçlenen insanlar, sadece konuşmak yada eleştirmekle yetinmemekte, demokrasilerde sorunların tek çözümleri olan siyasete daha etkin bir şekilde katılmaya başlamaktadır.

### **1.1.9.1. Siyasi Katılım Biçimleri**

Siyasal katılım toplumdaki bireylerden topluma farklı biçimler kazanmakta, aynı zamanda toplum içindeki bireylerin katılımı açısından farklı anlam ve biçimlere girmektedir.

Milbrath Political Participation adlı yapıtında, siyasal katılmayı biçim ve türlerine göre sınıflandırmaktadır:

— Aktif ve pasif katılma: Bazı kişiler diğerlerine oranla daha çok ve yoğun olarak katılır. Bazıları ise pasiftir.

— Açık - gizli katılma: Bireylerin siyasal eylemlerinden bazıları açık ve kamuoyu önünde cereyan ederken, bazıları kişiye özgü gizlilik taşır.

— Zorunlu - bağımsız katılma: Vergi ödemek zorunlu bir siyasal katılımıdır. Bunu yasalar emreder. Oysa bazı siyasal eylemler, bireyin kendiliğinden bağımsız olarak verdiği kararlarla olur.

— Sürekli katılma ve süreksiz katılma: Oy verme sadece seçim zamanında olan bir katılma olup sürekli değildir. Oysa bir siyasal partiye üyelik, ya da bir siyasal parti veya grupta militanlık sürekli bir siyasal katılımıdır.

- Siyasal sisteme veren ve alan katılma: Oy verme gibi bazı davranışlar sisteme katkıda bulunurken, sisteme yöneltilen hizmet talebi (okul istemek, yol istemek gibi) bazı davranışlarda, sistemden bir şeyler alır niteliktedir.

— Açıklayıcı - araçsal katılma: Bu ayrımı kesin olarak ortaya koymak güçtür. Zira belirli bir durumda ve belirli bir kişi için açıklayıcı olan siyasal katılma; bir diğeri için araçsal nitelikte olabilir. Açıklayıcı siyasal katılmanın kendisi bir amaçtır.

— Sözlü - sözsüz katılma: Sözlü olan siyasal katılma örnekleri, siyasal bir konuyu tartışmak, bir açikoturuma katılmak, sözsüz olan siyasal katılma eylemleri de; protesto yürüyüşlerine katılma yada mektup yazmak gibi türden olabilir.

— Sosyal - sosyal olmayan katılma: Siyasal katılmanın sosyal olma niteliğini belirleyen ölçü nedir? Siyasal katılma toplumun diğer kişileri ile birlikte olursa ve belirli bir katılma toplumun diğer kişileri ile birlikte olursa ve belirli bir grup dinamiğini içerirse, sosyal anlamda bir katılma vardır. Aksi durumda ise bireysel bir katılımdan söz edebiliriz.<sup>158</sup>

Siyasal katılımın biçimini genel olarak ikiye ayırabiliriz:

- 1-) Olağan katılım,
- 2-) Olağan dışı katılım,

Olağan katılım biçimini toplumda yasal olarak kabul edilmiş yöntemlerle gerçekleştirilen katılım biçimi olarak değerlendirebiliriz. Bu da farklı düzeyler ve biçimlerde gerçekleşmektedir. Özel birçok siyasal etkinlik biçiminden yalnızca biri olan oy kullanma olağan katılım biçimlerinin ilk akla gelenidir.<sup>159</sup>

İlter Turan siyasette kayıtsızlıktan etkin katılma doğru şöyle bir sıralama yapar.

- 1- Siyasal sürece hiç katılmayanlar,
- 2- Salt oy kullananlar,
- 3- Kişisel sınırlı katılımcılar,
- 4- Topluluk düzeyinde katılanlar,
- 5- Kampanyacılar,
- 6- Siyasal partilerde görev alma, her türlü siyasi etkinliğe katılma.<sup>160</sup>

---

<sup>158</sup> Çam, Esat; a.g.e., s.311-312.

<sup>159</sup> Chong, L. Kim; Siyasal Katılma ve Uyarılmış Oylama, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 34 No: 1-4, 1974-1975, s.89-121.

<sup>160</sup> Turan, İlter; a.g.e., s.74.

Olağandışı siyasal katılma, bir tür sivil itaatsizlik eylemleri olarak da tanımlanabilir. İktidarın uygulamalarından rahatsız olan, kendilerine haksızlık yapıldığına inanan, toplumsal barışa ve huzura yönelik uygulamaların arttığını düşünen topluluklar, tepkilerini gösteri yürüyüşleri yaparak, bildiri yayımlayarak yada daha geniş katılımlı mitingler düzenleyerek göstermektedirler. Şiddete başvurulmadığı, kamu malına zarar verilmediği ve başkalarını rahatsız etmediği sürece bu tür eylemler demokratik toplumun bir gereği sayılmalıdır. Batıda oldukça yaygın olan bu tür sivil itaatsizlik eylemlerinin etkileri de giderek artmakta, özellikle çevrecilerin ve hayvan severlerin eylemleri ses getirmektedir. Siyasi iktidarlar da artık sivil toplumun bu tür eylemlerle gündeme getirdiği konularla daha yakından ilgilenme ihtiyacı duymakta, toplumun sivil itaatsizlik eylemlerine ilgisi de gün geçtikçe büyümektedir.

Siyasal katılmanın toplumsal uzlaşmaya önemli katkıları olduğunun da altı çizilmelidir. Siyasal katılma, çeşitli toplum kesimlerine temsil imkanı sağlayarak, toplumda belirli bir dengenin ve uzlaşmanın oluşmasına yardımcı olmaktadır. Katılımın artması, siyasal istikrarın sağlanmasına da yardımcı olmaktadır. Toplumdaki bazı kesimler eğer katılım imkanı bulamazlarsa o zaman da karşımıza katılım bunalımı çıkmaktadır. Siyasal katılımın dışında kalan kesimler, kendilerine güçleri oranında etkin olma fırsatı tanımayan sisteme karşı cephe almaktadırlar. Bunun örnekleri geçmiş yıllarda dünyanın pek çok yerinde yaşanmıştır.<sup>161</sup>

### **1.1.9.2. Siyasi Katılımın Niteliği**

Siyasal katılımın modern devleti geleneksel devletten ayırma gibi bir özelliği vardır. Siyasal sisteme karşı tüm bireylerin ilgi düzeyleri ve katılımlarının aynı ölçüde olamadığı bilinmekte ve özellikle az gelişmiş ülkelerde katılma düzeylerinin farklı biçimlerde olduğu, hepsinden önemlisi farklı nitelikler alabildiği izlenmektedir.

Bu açıdan siyasal bilimciler siyasal katılımın niteliğine özerk ve mobilize katılıma olarak ayırt etmektedirler.

---

<sup>161</sup> Kışlalı, Ahmet Taner; Siyaset Bilimi, Ankara Üniversitesi Basın Yayın Yüksek okulu Yayınları, 1987, s.356.

Özerk Katılma: Gelişmiş demokratik toplumlarda, bireyin siyasal katılmasının genelde kendi iradesi ile gerçekleştiği görülür. Devlet organlarına alınarak kararları etkilemek üzere bireyin kendisi tarafından tasarlanmış etkinlik (Huntington ve Nelson) olarak tanımlanan bu katılma, bireyin iradesi ve bilinçliliğini varsayar. Yöresel baskılardan uzak, eğitim düzeyi ve sınıfsal bilinci yüksek, aracısız bir katılımcıyı simgeler. Seçimler bireyin siyasal katılma iradesini yansıtır.

Mobilize Katılma: Bu katılma bağımlı bir nitelik taşımaktadır. Sözelimi, az gelişmiş ülkelerde veya tekilci toplumlarda, bireyin siyasal katılımının görünüşte kaldığı vurgulanabilir. Baskı, zor, bağımlılık, saygı, bağımlılık, çıkar vb. gibi çeşitli öğelerin rol oynadığı bu mobilize katılımda, vatandaşların siyasal iktidarı etkilemede doğrudan bir etkinliğe sahip olmadıkları, aslında onları güdümlen güçlerin siyasal iktidar karşısında etkili olmalarını sağladıkları söylenebilir.<sup>162</sup>

Milbrath siyasal davranışı çeşitli niteliklere göre tasnif etmiştir;

1- Açık-Gizli: Birey siyasal katılım eylemini açıktan ortaya koyabileceği gibi, bazı durumlarda ki bu genel olarak kendi çıkarlarının gerçekleşmesine engel etkenler bulunduğu durumlarda gizli katılım eylemini gerçekleştirir.

2- Bağımsız - Zorunlu: Bazı siyasal davranışlar kendisine has bağımsız bir nitelik taşır. Bu davranışta bireyden bir talepte bulunulmadığı için mükâfatı az maliyeti yüksek olur. Çünkü birey kendiliğinden böyle bir davranışta bulunmaktadır.

3-) Benimseyici - Sakıncı: Birey bazı siyasal davranışları kendi amaçları için geçerli bir eylem olarak görüp benimseyici bir tutum sergiler, amacına uygun bulmadığı eylemlerden de sakınır ve kaçınır.

4-) Sürekli - Geçici: Siyasal davranış bazen sürekli, bazen geçici bir şekilde cereyan eder. Sürekliliği olan siyasal davranışlarda mükâfat fazladır.

5-) Sisteme Katkıda Bulunan - Sistemden Alan: Katılım eylemlerinin bazıları siyasal katkı sağlayacak ve onun işlerliğini kolaylaştıracak destek nitelikli girdiler

---

<sup>162</sup> Artun, Ünsal; Siyaset Bilimine Giriş, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Ders Notları, Ankara, 1980-1981, s.221,223.



olurken, bazı eylemler sistemin ürettiği ve birey çıkarlarına uygun çıktılarının temin edilmesi amaçlı eylemlerdir.

6-) Açıklayıcı - Araçsal: Bireyler katılım davranışlarında buldukları her durumda sisteme yönelik bir talep iletmektedir. Bu taleplerin bazıları sistemin karar çıktısı üretmesini kolaylaştırıcı, açıklayıcı bir nitelik taşıırken, bazıları açıklayıcı eylemler yerine çeşitli araçlar kullanarak talepte bulunurlar.

7-) Sözlü - Sözlü Olmayan: Siyasal davranışların bazıları sözlü olarak ortaya konurken bazıları ise sözlü olmayan veya görsel bir şekilde yapılır. Propaganda yapmak birinci durum için örnek teşkil ederken, mitinge katılmak, siyasal içerikli dokümanların yapım ve dağıtımında bulunmak sözlü olmayan davranışlara örnektir.

8-) Sosyal - Sosyal Olmayan: Bazı Siyasal davranışlar sosyal bir nitelik taşırlar. Bir parti için para toplamak sosyal bir davranış olarak kabul edilebilir. Oy verme davranışı ise bu manada sosyal bir davranış olarak görülmez.

Katılım yalın bir meraktan yoğun bir eyleme kadar uzanan geniş bir alana yayılır. Toplum da geniş halk kitlelerinin siyasete aynı ilgiyi beslemeleri düşünülemez. Bazıları siyaset ile içli dışlı iken, geceli gündüzlü ilgilenirken bazıları toplumsal ve siyasal sorunlara ilgisizdir.

Tüm bunların yanında katılmanın genel niteliklerini sıralayacak olursak:

Katılma, Kararların alınmasına yada alınması sırasında da etkili olmayı içerdiğinden siyasal bir eylem niteliği taşır. Yani katılım ile karar arasında organik bir bağ bulunmaktadır. Katılma, tek başına olmak yerine toplumsal içinde oluşmakta ve toplumsal eylem niteliği taşımaktadır. Katılma davranışının toplumsal bir eylem oluşu, davranışı belirleyen toplumsal etmenlerin, katılım irdelemesi içine taşır. Katılma ile sistem değerleri ve süreçleri ile bütünleşme amaçlandığı için değerler arasında uyum ve görüş birliği, davranışlarda ise süreçlerin işlerliği için gerekli uygun davranışların yaygınlığı aranır. Bireyin katılma davranışı, bireyin beklentileri, talepleri, değerleri ve katılma eylemi, yani sistem ve eyleme yönelişini içeren bir bütünü oluşturur. Katılma eylemi bir süreç işidir. Bireylerin katılma kararına

varmaları, onların değişik süreçlerden geçmesi sonucu oluşur.<sup>163</sup>

### 3.1.9.3. Siyasi Katılımın İşlevi ve Amacı

Toplumların sosyo-ekonomik ve kültürel değişmeler sonucu giderek demokratikleşmesi, doğal olarak bireylerin siyasal yaşama katılmaları sorununu ön plana çıkarmıştır. Siyasal katılımın işlevi ve amacı da bu noktada ortaya çıkmaktadır. Siyasal katılım bireyi toplumla bütünleştirme işlevini görmektedir.

Siyasal katılma, bireylerin sistem değerlerini destekleme veya değiştirmeye yönelik bir eylem olması nedeni ile sisteme etki etme işlevi vardır. Siyasal katılma, sistem değerleri ile toplumun bütünleşmesi işlevini gerçekleştirmektedir. Bu işlev sayesinde bireylerin siyasal sistemi etkileme aracıdır.<sup>164</sup>

Ahmet Taner Kışlalı ise siyasal katılımın amacı ve işlevinin ne olduğu sorusunun tek bir yanıtı olmadığını vurgulamıştır. Siyasal katılımın rejimden-rejime önem sıralaması değişen birçok işlevin bulunduğu gibi, siyasal katılmanın kendisinde, araç olmanın yanı sıra aynı zamanda bir amaçtır. Hiçbir sonuç vermese bile, katılma yollarının açık bulunması, toplumsal gerilimi azaltıcı, yurttaşlık duygularını güçlendirici bir etki yapar.<sup>165</sup>

Siyasal katılımın işlevlerinin başında siyasal yöneticilerin ve toplumsal istemlerin belirlenmesi olduğunu belirten Kışlalı seçim yolunu açık tutmakla birlikte, halkın sorunlarını ve eleştirilerini dile getirme olanaklarını kısıtan rejimlerin bir tür seçkinci yönetimi isteyen tutumda olduklarını vurgular. Oysa çağdaş demokratik toplumda siyasal katılım bireye yönetimde söz hakkı vererek büyük bir işlevi yerine getirmektedir.

Görüldüğü gibi siyasal katılım bireylere istek ve beklentilerini özgürce belirtebilme şansı veren ve bireylerin yönetimi belirleyerek ona karışabilmeleri imkânını sağlayan bir toplumda bireyler açısından büyük öneme sahip olan bir kavramdır.

---

<sup>163</sup> Erkul, Ali; a.g.e., s.23-24.

<sup>164</sup> a.g.e., s.24.

<sup>165</sup> Kışlalı, Ahmet Taner; Siyasal Sistemler, İmge Kitabevi, Ankara, 1991, s.183.

Katılımda amaç, birey ile sistem arasındaki karşıtlığı giderme veya bireyin siyasal katılımından amacı, çıkarlarını korumak, arkadaş edinme ve sosyal dayanışma sağlama, dünyayı anlama, çeşitli psikolojik tatminsizliklerini giderme, toplumda bir yer edinme, yabancılaşmaktan kaçınmaktır.<sup>166</sup>

Bireylerin siyasal sisteme ilişkin katılımlarında grup olarak genel çıkarların elde edilmesi ve bireysel olarak özel çıkarların elde edilmesi amacı vardır. Bireyler özel çıkarları doğrultusunda kararları etkilemek amacı güttüklerinde bu etkilemede sisteme bilgi aktarırlar veya sistemi destekleyici eylemler yaparlar.<sup>167</sup>

Siyasal katılım, bireylere kendi çıkarları doğrultusunda, yönetime katılma hakkı vermesiyle olumlu katkı sağladığı gibi aynı zamanda siyasal katılımın, toplumsal sistemi güçlendirmek şeklinde olumlu işlevinin olduğunu da söyleyebiliriz.

Siyasal katılma sistemin barışçı yollardan zaman içinde değişmesine olanak tanırken, aynı zamanda karşı güçleri sistemle bütünleştirmiş ve bir anlamda sistemi de güçlendirmiş olur. Siyasal sistemin ve toplumsal düzenin, değişken koşullara göre kendilerini yenilemelerine olanak verir.<sup>168</sup>

## **1.2. Türkiye’de Demokrasinin Genel Görünümü**

Türkiye’de çağdaşlaşma çabalarının tarihi seyri, cumhuriyetin kuruluşundan çok öncelere dayanır. 17. yüzyılın sonlarından itibaren Batı’nın her alanda üstünlüğü kendini hissettirmeye başlamıştır. Batı’nın kudreti artarken, Osmanlı idare sistemi, özellikle de ordu hızla bozulmaya başlamış, Osmanlı imparatorluğu reformların ilham kaynağı olarak Batıyı model kabul edip, yönünü Batı’ya çevirmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu’nda gerçek anlamda reformlar 18. yüzyılda ve ilkin orduda başlamıştır. Bu dönemde Batı, özellikle de Fransa Batılı fikirlerin kabulüne daha da müsait bir hava yaratmıştır.<sup>169</sup> Reform hareketleri 19. yüzyıl boyunca devam

---

<sup>166</sup> Yücekök, Ahmet Nuri; Siyasetin Toplumsal Tabanı, Ankara Üniversitesi siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1987, s.28.

<sup>167</sup> Erkul, Ali; a.g.e., s.25.

<sup>168</sup> Kışlalı, Ahmet Taner; a.g.e., s.184.

<sup>169</sup> Karpat, Kemal H.; Türk Demokrasi Tarihi, Sosyal, Ekonomik, Kültürel Temeller, Alfa Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1996, s.31-32.

etmiş; orduda başlayan reformlar kök salmaya başlayınca, başka alanlara yönelik reform hareketleri de hız kazanmıştır.<sup>170</sup> Girişilen tüm çabalara rağmen imparatorluğun gerilemesine engel olunamamış; 30 Ekim 1918' de imzalanan Mondros Mütarekesi imparatorluğun dağılımını resmileştirmiştir.

Mustafa Kemal'in Anadolu topraklarına ayak bastığı 19 Mayıs 1919'da Kurtuluş Savaşının tohumları atılmış; ülkenin düşman işgalinden kurtulması öncelik amaç olarak belirlemiştir. Bu amaç, 29 Ekim 1923'te bağımsız Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması ile gerçekleşmiştir. Bundan sonra, çeşitli yönleri ile Tanzimat'a, Birinci Meşrutiyet'e ve Genç Osmanlılara, 1908 Devrimine ve Genç Türklere uzanan, Cumhuriyet dönemi ile kesin dönüşüm geçiren ve büyük bir hızla halen devam eden modernleşme sürecine hız verilmiştir.<sup>171</sup>

Mustafa Kemal, olumsuz şartlar ve imkânsızlıklara rağmen ülkenin öncelikli amacı olan bağımsızlığını sağladıktan sonra; Osmanlı İmparatorluğu'ndan beri süregelen bir yaraya merhem olmak, Avrupa üstünlüğü altında ezilen ülkesini bu gelişmiş ülkelerin çağdaş uygarlık düzeyine erdirmek için çalışmalara başlamıştır.<sup>172</sup>

Bu doğrultudaki çalışmaların temelleri Kurtuluş Savaşı sırasında atılmaya başlanmış; örneğin, 1 Kasım 1922'de saltanat kaldırılarak iki başlı yönetime son verilmiştir. Siyasi alanda yapılan bu reformla Mustafa Kemal, dini unsurların siyasi değişikliğe karşı muhalefetini yatıştırmak, meşru sayılan bir otoritenin faydalarını politikanın üstünde tutmak ve aynı zamanda padişahın şahsi hâkimiyetine son vermek umunduydu.<sup>173</sup> Saltanatın kaldırılmasının doğal sonucu olan cumhuriyetin ilanı, eski devlet düzeninin kesin sona erişini perçinlemekle kalmamış; eski düzeni devirmek için dört ay sonra girişilecek çok can alıcı başka bir operasyonu, hilafetin kaldırılmasını da hazırlamıştır.

---

<sup>170</sup> Demirci, Mehmet; "Türkiye'nin Çağdaşlaşma Sürecinde Tarikatlar", Türkiye Günlüğü Dergisi, Mart-Nisan 1997, s.15.

<sup>171</sup> Kazancıgil, Ali; "Türkiye'de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm", Türkiye'de Süreklilik ve Değişim, Der Yayınları, İstanbul, 2000, s.185.

<sup>172</sup> Oran, Baskın; Atatürk Milliyetçiliği, Bilgi Yayınevi, 5. Basım, Ankara, 1999, s.180.

<sup>173</sup> Lewis, Bernard; Modern Türkiye'nin Doğuşu, Çev., Metin Kıratlı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1. Baskı, Ankara, 1998, s.257.

Batı Avrupa'da, feodal toplumun çözülme sürecine paralel olarak gelişen ulus olgusu; 16. yüzyılın sonuna doğru tamamlanmış; ulusal olgunun, ulusal ideolojiye doğru kayması yani milliyetçilik ideolojisinin gelişmesi için ise iki yüzyıl beklemek gerekmiştir. Milliyetçilik fikirleri, çok uluslu imparatorlukların dağılmasına ve dünya haritasında yeni devletlerin yer almasına sebep olmuştur. Bu dağılan imparatorluklardan birisi de Osmanlı İmparatorluğu olmuştur.

İmparatorluğu içine düştüğü olumsuz durumdan kurtarmak için ortaya atılan fikir tartışmaları, 1908'de Meşrutiyetin ilanından sonra sistemli bir şekilde hız kazanmıştır. Bu fikir akımlarının ortak amacı; bir çare bularak, imparatorluğun çökmesini önlemek ve ona dünya devletleri arasında saygıdeğer bir yer kazandırabilmektir.<sup>174</sup> İmparatorluktaki fikir akımlarını Ziya Gökalp şöyle izah etmektedir.

Ülkemizde üç fikir akımı vardır. Bu akımların tarihi incelenirse görülür ki, düşünürlerimiz önce muasırlaşmak ihtiyacını duymuşlardır. Üçüncü Sultan Selim devrinde başlayan bu eğilime, İnkılâp'tan sonra İslâmlaşmak emeli de katıldı. Son zamanlarda ortaya Türkçülük akımı çıktı.<sup>175</sup>

Birinci Dünya Savaşı sona erdiğinde, Turancılıkla İslamcılığın gerçekleşmeyeceği anlaşıldığından; Jön Türkler devrinde gelişen ve fikir babalığını Ziya Gökalp'in yaptığı Türk Milliyetçiliği fikri, anlamını daha da genişletmiştir. Özellikle 1923 1925 yılları arasında üç fikir, cumhuriyetin temel prensipleri olarak belirlemiştir. Bunlar; milliyetçilik, lâiklik ve halkçılıktır.

Cumhuriyetin ilanından sonra, toplumun gelenekçi usul ve adetleri yerine çağdaş, akılcı fikirleri yerleştirerek Türk toplumunu günün ihtiyaçlarına göre yenileştirecek devrimlere hız verilmiştir. Toplumun değişirme çabalarının arkasında yatan gerçeğe bakıldığında, ulus yaratma düşüncesinin ön planda olduğu görülmektedir. Bu bağlamda özellikle lâikleşme ve dil üzerinde durmak gerekmektedir.

---

<sup>174</sup> Karpat, Kemal H.; a.g.e., s.41.

<sup>175</sup> Gökalp, Ziya; Türkleşmek, İslâmlaşmak, Muasırlaşmak, Toker Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 1997, s.7.

Dil, insanla beraber yaşayan, onun bütün sosyal ve psikolojik hayatından ayrılmayan canlı bir varlık<sup>176</sup> olmasının yanı sıra, farklılıkları belirleyen ve farklılıklara dayanan şeyleri kapsar.<sup>177</sup>

Cumhuriyet döneminin milliyetçi ideolojisi, yaratmak istediği ulus toplumu, bu temele yaslanmaktan kurtarmak için bir taraftan lâiklik ilkesini uygularken; bir taraftan da yaratılmak istenen ulus toplumuna temel olmak üzere, dil ve tarih alanlarında uluslaşma hareketi başlamıştır. Milliyetçilerin nazariyecisi Ziya Gökalp, Türk kültürüne milli bir karakter verebilmek için bir dizi reform yapılmasını ve milli dilin de İstanbul şivesinde Türkçe olmasını savunmuştur.<sup>178</sup> Dil konusundaki uluslaşmaya, Batılılaşma girişimi ile başlanmış ve Arap harfleri bırakılarak yerine Latin harfleri konulmuştur (1928). Aslında alfabe konusu, ilk defa İzmir İktisat Kongresi'nde gündeme gelmiş; ancak bu konu eğitimi ilgilendirdiği gerekçesi ile reddedilmiştir.<sup>179</sup>

Ulus yaratma bağlamında 1930'da Türk Tarihi Tetkik Encümeni kurulmuş, Atatürk ve bazı Avrupalı Türkologların yardımıyla Türk Tarih Tezi ortaya atılmış; bu tez ile millete tarih yoluyla milli bilinç aşılacak istenmiştir.

Gerek dil, gerekse tarih bilinci oluşturmada hedef, bir ulus yaratmak, anadil ve tarih aracılığıyla milli kimlik kazandırmak olmuştur. Böylece Atatürk, dayanışma içinde olacak biçimde türdeş bir millet oluşturmak istemiştir.<sup>180</sup> Dil inkılabı ile; bir yandan Türkçeyi çağdaş medeniyetin gerektirdiği her türlü ihtiyaçları karşılayabilecek kelime ve kavramlara sahip, yaratıcı, işlek bir dil durumuna getirebilmek; diğer yandan da Türkçenin kendi kaynaklarından beklenen terimlerle ilim dili haline gelmesini sağlamak amaçlanmıştır.<sup>181</sup>

Atatürk milliyetçiliğinin temel işlevi bağımsızlıktır. Bağımsızlık kazanıldıktan sonra çağdaş uygarlığa erişme uğruna mücadele edilmiştir. Bu mücadelede Batı ile bütünleşme amaçlanmış; özellikle hukuk alanında yapılan

---

<sup>176</sup> Kaplan, Mehmet; Büyük Türkiye Rüyası, Dergah Yayınları, 4. Baskı, İstanbul, 1998, s.273.

<sup>177</sup> Doğanay, Şenol; "Dil'in Mantığı ve Milli Kültür", 2003 Dergisi, Sayı 3, Ankara, 2001, s.8.

<sup>178</sup> Karpat Kemal H., a.g.e., s.45.

<sup>179</sup> Yılmaz, M.; Ertan, T.F.; Sarıay, Y.; Dağistan, A.; Kılınçkaya, D.; Sezer, A.; Aytepe A., Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi, Siyasal Kitabevi, 1. Baskı, Ankara, 1998, s.211.

<sup>180</sup> Oran, Baskın; a.g.e., s.208.

<sup>181</sup> Eroğlu, Hamza; Türk İnkılap Tarihi, Savaş Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 1990, s.276.

reformlarla bu bütünleşmeye hız kazandırılmıştır. Cumhuriyetin devraldığı hukuk sisteminde, hukuk birliği ve ihtiyaçları aşılatabilecek kanunların varlığından söz etmek mümkün değildir. Osmanlı hukuk sistemi; bir taraftan dini içerikli, diğer taraftan da bir imparatorluk hukuku olduğu için ulusal devletle; monarşiyle özdeşleştiği için de genç cumhuriyetle uyumsuzdu. Bu gerekçeler Türkiye'nin yeni bir hukuk sistemine geçmesi ve bunun için de Batı hukukuna yönelmesini kaçınılmaz kılmıştır. Yeni hukuk sisteminin kurulması ile ilgili ilk ciddi adım 1925'te Ankara Hukuk Mektebi'nin açılmasıyla atılmış; asıl atılım ise 1926'da yapılmıştır.

Cumhuriyetin ilanından sonra Batıdan alınan kanunlar arasında Medeni Kanun özel bir yer ve öneme sahiptir. Medeni Kanunun önemi, insan ve toplumla doğrudan ilişkili ve istisnasız bütün bireylerin yaşamını doğrudan etkileyen hukuk alanı olmasından kaynaklanmaktadır.<sup>182</sup> 17 Şubat 1926'da onaylanıp 4 Ekim'de yürürlüğe giren Medeni Kanunun kabul edilmesiyle Türk aile yapısında önemli değişiklikler meydana gelmiş; çok kadınla evlenme yasağının yanısıra, evlilikte kadın ile erkek arasında eşitliğin sağlanması amaçlanmıştır. Bir önemli sonucu da, miras konusunda kız ve erkek çocuklar arasında eşitliğin sağlanmış olmasıdır.<sup>183</sup>

1 Mart 1926'da kabul edilip 1 Temmuz 1926'da yürürlüğe giren Türk Ceza Kanunu İtalya'dan alınmış; Alman Ticaret Kanunu'ndan etkilenerek hazırlanan Türk Ticaret Kanunu, 29 Mayıs 1926'da kabul edilmiştir. Hukuk Mahkemeleri Usulü Kanunu ise 4 Nisan 1929'da Almanya'dan iktisap edilerek yürürlüğe konulmuştur. Nisan 1929'da çıkarılan İcra ve İflas Kanunu ise Adliye Vekili Mahmut Esat Bey başkanlığındaki bir komisyon tarafından hazırlanmıştır. Bir diğer önemli kanun da Deniz Ticaret Kanunu'dur ki, 13 Mayıs 1929'da kabul edilmiştir.

Hukuk alanındaki düzenlemelerin dışında toplumsal bazı gelişmeler daha yaşanmıştır. 1930'da kadınların oy hakkını kazanarak belediye seçimlerine katılmaları; 1935'te ise on beş kadının Büyük Millet Meclisi'ne seçilmesi toplumsal açıdan çağdaşlaşmanın önemli örneklerini oluşturmaktadır.<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup> Yılmaz, M.; v.d.; a.g.e., s.186-187.

<sup>183</sup> Lewis, Bernard; a.g.e., s.271.

<sup>184</sup> Karpat, Kemal H.; a.g.e., s.66.

## İKİNCİ BÖLÜM

### YEREL YÖNETİM

#### 2.1.Yerel Yönetim Kavramı

Belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun bireylerine bir arada yaşamaları nedeniyle, kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş göreve ve yetkilere, bütçeye ve personele sahip, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileri, uluslar arası literatürde yerel yönetimler olarak tanımlanmaktadır.<sup>185</sup>

Fakat yerel yönetimler üzerine yapılan çalışmalarda kavram çoğu kez gerçek anlamıyla kullanılmamakta, kimi zaman anlamı genişletilirken, kimi zamanda gereksiz yere daraltılmaktadır. Siyaset ve yönetim bilimi literatüründe yerel yönetim karşılığı olarak çoğunlukla adem-i merkeziyet veya Fransızca şekliyle “decentralization” kavramı kullanılmaktadır. Oysa “decentralization” kavramı, hem merkezin bazı yetki ve sorumluluklarının aynı hiyerarşik yapı içindeki örgütlere devredilmesi anlamına gelen ve Türkçe karşılığı yetki devri olarak yerleşmiş bulunan Deconcentration’u, hem merkeze ait bazı yetkilerin merkezi hiyerarşik yapı dışındaki örgütlere devredilmesi anlamına gelen Delegation’u ve hem de merkezi hükümete ait bazı görev ve yetkilerin genel yönetim hiyerarşisi dışında seçilmiş organlardan oluşan, görelili olarak özerk yerel birimlere devredilmesi ve ve bu amaçla bu birimlerin mali ve yasal olarak güçlendirilmesi anlamına gelen ve Türkçe’de yerel yönetim olarak adlandırılan Devolution’u içermektedir.<sup>186</sup> Dolayısıyla “decentralization” karşılığı olarak yerinden yönetimi, “deconcentration” karşılığı olarak merkezin yerinden yönetimini, “devolution” karşılığı olarak da yerel yerinden yönetim kavramlarını kullanabilmek mümkündür.<sup>187</sup> Yerel yönetim, yerinden yönetim anlayışıyla oluşturulan çeşitli tür örgütlenmelerin en önemli kesimlerinden

---

<sup>185</sup> Kamu Yönetimi Araştırması Grubu; Yerel Yönetimler Grubu Raporu, TODAİE Yayınları, Ankara 1992, s.1

<sup>186</sup> Maddick, Henry; Democracy, Decentralisation and Development, Asia PUBLISHING House, London 1963, s.23-24

<sup>187</sup> Prats, Yves; Decentralisation Et Developpment, Der., Cusaj, Paris, s.5-11



birisidir ve bu kuruluşları betimleyen en önemli özellikleri, temsili nitelikleri ve yerel demokrasi ile iç içe oluşlarıdır. Bu nedenle bu kuruluşların salt yerinden yönetim gibi aslında tarafsız nitelikli bir terimle adlandırılmaları ve buna dayalı örgütlenme yaklaşımı içinde sınıflandırılmaları demokratik olma özelliklerini yansıtmamakta ve dolayısıyla bu özelliklerinin ortaya konulması yerinden yönetim teriminin yorumlanmasına kalmaktadır.<sup>188</sup>

Kavram üzerindeki bu açıklamalardan sonra kamu hizmetlerinin merkez dışında yerel düzeyde örgütlenmesi ve yönetilmesine ilişkin yaklaşımları iki ana başlık altında toplayabiliriz. Yönetim yetkisinin merkez yönetimince atanmış görevliler eliyle kullanılması karşımıza bürokratik yerinden yönetim olgusunu çıkarır. Bu sistemde ilgili kuruluşların merkezle olan ilişkileri bir hiyerarşi içinde düzenlenebileceği gibi, hiyerarşi dışı özerk kuruluşlar da sisteme dahil edilebilir. İkinci yaklaşım tarzı ise demokratik yerinden yönetimdir. Kamu hizmetlerinin özellikle yerel düzeyde örgütlenmesi ve yönetilmesi söz konusu olduğunda bu yetkilerin o hizmetlerden etkilenenlerin seçtikleri kişilere yada kurullara bırakılması olarak tanımlayabileceğimiz bu yaklaşımı ilerde daha geniş olarak açıklayacağız.

## **2.2. Tarihsel Açıdan Yerel Yönetim Kurumunun Ortaya Çıkışı**

İnsanoğlunun yaşamında tarım ekonomisine ve yerleşik hayata geçiş önemli bir dönüm noktası olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü bu tarihten sonra insan toplulukları daha önce tanımadıkları bir kavramla karşılaşmışlardır ki bu yönetim olgusudur. Çünkü emeği aşan üretim bir iktisadi fazla (ekonomik artık) ortaya çıkarmıştır ve bu artığın örgütlenmesi gerekmektedir. İşte siyaset ve onun hedefi olan yönetim (veya iktidar) bu noktadan itibaren doğar. Çünkü bu tablo toplumdaki bazı kişileri diğerlerine göre daha avantajlı duruma getirmiş, toplumsal tabakalar oluşmuş ve mülkiyet kavramının temelleri atılmaya başlanmıştır.<sup>189</sup>

Günümüzde genel kabul gören anlayışa göre insanoğlunun toplumsal istek ve yaşantısının zorunlu kıldığı en gelişmiş örgütlenme tipi devlettir. Adına ulus denilen ve belirli bir toprak parçası üzerinde yaşayan bir topluluğun genel nitelikteki ortak

---

<sup>188</sup> Yalçındağ, Selçuk; Yerinden Yönetim Yerel Yönetim, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.4, S.2, TODAİE Yayınları, Ankara 1995, s.13

<sup>189</sup> Kılıçbay, Mehmet Ali; "Vatandaşlık Okulu Olarak Yerel Yönetim", Türkiye Günlüğü, s.26, Ankara 1994, s.20

ihtiyaçları devlet tarafından yürütülen kamu hizmetleri ile karşılanır, genel çıkar ve yararlar devlet tarafından gözetilir, korunur ve temsil edilir. Toplumsal yaşantının en gelişmiş örgütü olarak kabul edilen devletin hayatın her alanına elini uzatabilmesi, sorunları çözebilmesi, özellikle 20. yüzyıl toplumlarında imkânsız hale gelmiştir. Bu sorunların başında yerel ihtiyaçlar gelir. Devlet çoğu kez bu ihtiyaçların neler olduğunu tespit imkânından yoksun olduğu gibi, ihtiyaçların tatmini konusunda da rasyonel kararlar almaktan yoksundur. Başka bir anlatımla, hizmet üretimine karar veren ve üretilen sunan kamu örgütünün kapsadığı alan genişlediği ölçüde, bu alan içinde yer alan alt toplulukların ve kümelerin özgül gereksinimlerinin saptanması güçleşmektedir.<sup>190</sup> Dolayısıyla karşılanması gereken yerel kamusal ihtiyaçları belirleyecek ve hatta karşılayacak farklı bir otoriteye ihtiyaç duyulacaktır. İşte geniş çaplı bir yönetim örgütlenmesinin çözmekte yetersiz kaldığı sorunları daha küçük ve sorunların kaynağına daha yakın bir yapı içinde çözebilecek olan yukarıda tanımladığımız anlamda yerel yönetimler olacaktır.

Hizmetlerin finansmanı açısından bakıldığında da birçok hizmetin yerel düzeyde karşılanmasının merkezin bu işleri yapmasına göre daha az maliyetli olduğu görülür. Bu tespit bizi merkezle yerel arasındaki gerilimin yerel lehine bozulmasından en karlı çıkacak kesimin yerel halk olduğu sonucuna götürmektedir. Çünkü hizmetlerin halka sunulmasında çabukluk, ucuzluk ve verimlilik ancak yerel düzeyde ele alınırsa başarılı olabilmektedir.

Kamusal hizmetlerin merkezi yönetim tarafından tek başına yerine getirilememesi yerel yönetimlerin yönetsel anlamda varlık nedenini oluşturur. Fakat yerel yönetim kurumunun varlığını yalnızca yönetsel nedenlere bağlamak yanlış bir değerlendirme olur. Çünkü toplumsal ve siyasal nedenler de bir yerel yönetim kurumunun ortaya çıkmasını sağlayabilir. Toplumsal nedenler ile kastedilen ülkelerin gelişmişlik düzeyi ve halkının sahip olduğu niteliklerdir. Gelişmiş, sanayileşmiş ve kentleşmiş ülke veya bölgelerde merkezi yönetime alternatif bir yerel yönetim kurumunun varlığı neredeyse bir zorunluluk halini almaktadır. Buna karşın gelişimini tamamlayamamış ülkelerde vatandaşların öncelikli ihtiyaçları ekonomik nitelikler taşıdığı için bir yerel yönetim kurumuna duyulan ihtiyaç daha sonra gelmektedir. Bu çerçevede eğitim ve kültür düzeyi de vatandaşların devlet otoritesine

---

<sup>190</sup> Örnek, Acar; Kamu Yönetimi, Meram Yayınları, İstanbul 1992, s.126

bakış açısını şekillendirmektedir. Yüksek bir eğitim ve kültür düzeyinde öncelikle otorite sorgulanmakta daha sonra ise başta yerel yönetimler olmak üzere sivil toplumun bütün kuruluşlarıyla bu otoriteye karşı çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin siyasal erkin paylaşımını sağlayabilen kurumlar olması ise bu yönetimlerin siyasal varlık nedenini oluşturur. Halkın yerel düzeyde karar alma süreçlerine katılımı vatandaşlara kendilerini gerçekleştirme ve yönetimde söz sahibi olma fırsatı tanıdığı için özellikle gelişmiş demokrasilerde katılım demokratik sürecin anahtar kavramı haline gelmiştir.

Kent devletleri dışarıda bırakılacak olursa, tarihin hiçbir döneminde mutlak manada merkeziyetçi bir devlet yönetimi ortaya çıkamamıştır. Her zaman merkez yönetimin yanında yerel yönetimler de az veya çok yetkili veya yetkisiz mutlaka var olmuşlardır. Çoğu zaman ibre merkez yönetimi lehine dönmüşse de 20. yüzyılın son çeyreğinde yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin gerekliliği anlayışı herkes tarafından ifade edilir olmuştur. Bu noktadan hareketle bugün yerel yönetimlerin konumlarını belirleyen temel faktör, merkezle yerel yönetim arasındaki güç ilişkilerinin belirlenmesine bağlı olduğu kadar devletle toplum ya da devletle birey arasındaki güç dengesine ilişkin siyasal tercihlerin de merkez aleyhine değişmiş olmasına bağlı olarak biçimlenmektedir.

### **2.3.Tarihsel Gelişim Süreci İçinde Yerel Yönetimler**

Yerel yönetim siyasal-hukuki bir kavram ve sosyal-idari bir kurum olarak geç ortaçağ Avrupa'sının ürünüdür. Sahip olduğu mali kaynakları kendi organlarının kararları doğrultusunda kullanan özerk bir mali ve idari yapı ve bu yapının tüzel kişilik kazanması yoluyla şehirlerin özgürlük kazanması 12. yüzyıl Avrupa'sında başlayan ve sonuçları bugüne kadar uzanan bir tarihsel olgudur.<sup>191</sup> 12. yüzyıla gelinceye kadar kentlerin gelişmesini engelleyen feodalite, bu tarihten itibaren çözülmeye başlamış, burjuvazinin gelişmesine paralel olarak da kentlerin yapısı değişmiştir. Ortaçağ kenti, feodal bir yapıya sahip bulunduğu, yalnızca yaşanılan bir yerleşim yeri olduğu halde, burjuva kenti, ekonomik etkinliğin ön plana geldiği bir kent hüviyeti kazanmıştır.<sup>192</sup> Özellikle liman kentleri ve ticaret yolları üzerinde

<sup>191</sup> Ortaylı, İlber; Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği, Hil Yayınları, İstanbul 1985, s.9

<sup>192</sup> Keleş, Ruşen; Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul 1992, s.21

bulunan kentler bu tarihlerde bir taraftan nüfus olarak artarken bir taraftan da büyük bir ticari canlanma yaşamışlardır. Avrupa'nın her tarafında eş zamanlı olmamakla birlikte burjuvazinin yaşadığı bu kentler (Bourglar) önce yargılama ile ilgili bir takım ayrıcalıklar kazanmış; sonra da mali özerkliklerini (otonomilerini) elde etmişlerdir. Mali özerklik kamu hizmetleri için yapılacak harcamaları karşılayacak vergiler koymayı ve bu vergileri toplamayı da içermektedir.<sup>193</sup>

Yerel yönetimler başlangıçta sosyal ve tarihsel bir olgu olarak komün biçiminde ortaya çıkmışlardır. Daha öncede söylediğimiz gibi bu tür mahalli idarelerin temelinde belli bir insan topluluğunun bir arada yaşamalarının sonucu ortaya çıkan ihtiyaçların kendileri veya kendilerinin seçtikleri kişi veya organlar aracılığıyla giderilmesi olgusu yatmaktadır. Ancak topluca yaşamının biçim ve boyutları değiştikçe toplum ihtiyaçlarına ve yönetimin gereklerine cevap verebilmek için sonraları devlet tarafından da bazı mahalli idareler tesis edilmiştir.<sup>194</sup>

13. ve 14. yüzyıllar Avrupa'sı bir özgür kentler Avrupa'sıdır. Ancak 15. yüzyılın sonundan itibaren ulus devletlerin gelişmeye başlamasıyla birlikte bir devletin yurttaşı olmak, kentli olmak kavramının önüne geçmiştir.<sup>195</sup> 16. yüzyılın sonlarına gelindiğinde ise merkezi devletlerin güçlenmesi ile birlikte özerk yerel yönetim birimleri devletin bir parçası olarak hizmet görmeye başlamışlardır. Yerel yönetim yazınlarında bu durum İntermediary Bodies (ara kurum) dönemi olarak adlandırılmaktadır.

19. yüzyıl başlarında İngiltere'de Turgot ve Bentham'ın kent ütopyaları ve yerel yönetim reformu isteklerinin kabul edilmesi<sup>196</sup> ile 19. Yüzyılın ikinci yarısından sonra İngiltere'deki belediye sosyalizmi ve Amerika'daki özerk belediyecilik (Municipal Home Rule) hareketi yerel yönetimlerin önemini yeniden gün ışığına çıkarmıştır.<sup>197</sup>

---

<sup>193</sup> a.g.e., s.22

<sup>194</sup> Nadaroğlu, Halil; Mahalli İdareler, Beta Yayınları, İstanbul, 1989, s.28

<sup>195</sup> Keleş, Ruşen; a.g.e., s.22-24

<sup>196</sup> Wickwar, W. Hardy; The Political Theory of local Government, University of St. Caroline Press, 1970, s.11

<sup>197</sup> Görmez, Kemal; Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği, Hizmet-İş Sendikası Yayınları, Ankara, s.12

Yerel yönetimler çağdaş siyasal bir kurum olarak ancak 20. yüzyılın başlarından itibaren önem kazanmaya başlamışlardır. Hızlı kentleşme süreci, halkın taleplerinin hem yapısal hem de nicelik olarak değişmesi, hizmet kalitesine yönelik taleplerdeki artış 20. yüzyıl yerel yönetimlerin altın çağı haline getirmiştir. Bir taraftan yerel nitelikli hizmetleri sunmakla görevlendirilen bu kuruluşlar diğer taraftan demokratik gelişmenin hızlanmasına yardımcı olmuşlardır.

#### **2.4.Yerel Yönetimlerin Sınıflandırılması**

Çalışmamızın başlangıcında da belirttiğimiz gibi yerinden yönetim, kısaca yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin devlet tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerince gerçekleştirilmesi için bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmek amacı ile merkezi otoriteden geri çekilmesini ifade eder.<sup>198</sup>

Devredilen yetkinin niteliği yerinden yönetimin iki önemli türünü ortaya çıkarmaktadır. Devredilen yetkiler eğer yasamaya ve yargıya ilişkin ise siyasal yerinden yönetimle karşılaşırız ki bu daha çok federal devletlerde, anayasalarca ulusal kimliğe sahip olmayan yerel birimlere tanınmış bulunan yarı özerk ya da statüye dayanan bir yönetim biçimidir. Federalizm merkezi idare ile yerel idareler arasındaki bağların gevşediği ve yerinden yönetim anlayışının federal yönetime dönüştüğü bir yönetim biçimidir. Federal devletlerde üye olan federe devletlere verilen yetkiler yerinden yönetim sisteminde yerel idareler verilen yetkilerden farklıdır. Federe devletler kamu hizmetlerinin düzenlenmesinde geniş yetkilere sahiptirler. Federe devletlere bırakılmayan alanlarda yasal, yönetsel ve yargısal düzenlemeler yapabilirler.<sup>199</sup>

Devredilen yetkiler yalnızca yürütmeye ilişkin ise bu kez de yönetsel yerinden yönetim olarak adlandırılan yasama ve yargı yetkilerinin merkezde toplandığı, yerel yönetimlere yalnız yürütmeye ilişkin kimi yetkilerin verildiği bir yönetim türüyle karşılaşırız. Bu yetkileri kullanan birimlerin niteliğine göre, yönetsel yerinden yönetimin iki türünün olduğu görülür. Bunlar hizmet yönünden yerinden yönetim ve yer yönünden yerinden yönetim türleridir. Hizmet yönünden yerinden

<sup>198</sup> Çoker, Ziya; “Merkezden Yönetim, İl Sistemi ve Yerel Yönetim Reformu”, Yeni Türkiye, S.4, Mayıs-Haziran, Ankara 1995, s.174-175

<sup>199</sup> Teziç, Erdoğan; Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 1991, s.388-390

yönetim kavramıyla kamu hizmetlerinin merkez dışındaki özerk kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi anlatılırken bizim çalışmamızın esasını teşkil eden yerel yönetimler yer yönünden yerinden yönetim tanımlaması içinde yer alırlar. Bu ayrımın temelinde birincide hizmetin ikincide ise alanın öncelikli olması sorunu yatar.

Yerinden yönetimin tam karşısında yer alan yönetim biçimi ise merkezden yönetimdir. Merkezden yönetimde yasama, yürütme ve yargıya ilişkin tüm yetkiler kısacası kamu gücünün tamamı merkezi otoritede toplanmıştır ve her iş merkezden yönetilmektedir. Tüm kamu hizmetleri devlet tüzel kişiliğinde toplanmıştır ve merkez hiyerarşisine dahil örgütlerce gerçekleştirilmektedir.

Bugün dünya üzerindeki hemen hemen bütün ülkelerde siyasal sistemleri ne olursa olsun kamu hizmetleri merkez yönetimi ile yerel yönetimler arasında paylaşılmış durumdadır. Bu paylaşımın arka planında ülkelerin siyasal, ekonomik, sosyal yapıları ile tarihi ve kültürel özellikleri yatmaktadır. Ayrıca ülkelerin siyasal rejimlerinin de bu konuda etkili olabileceğini söylemek mümkündür. Bu bağlamda uygulamadaki mevcut yerel yönetim sistemlerini ana hatlarıyla dört gruba ayırabilmek mümkündür. Birinci grupta federal sistemler yer alır. Burada yetkiler genel karakter itibarıyla eyaletlerin kontrolünde olmasına rağmen geniş bir yerel özerklikten söz etmek mümkündür. Farklı niteliklere sahip üniter devletleri ise iki bölümde inceleyebiliriz. Fransa ve onun takipçisi olan (Türkiye gibi) ülkelerde ağırlık merkez yönetime verilmiş ve yerel yönetimler merkezin bir uzantısı gibi değerlendirilmişlerdir. İngiltere ve İskandinav ülkelerinde ise tam aksine yerel yönetimlere geniş bir özerklik tanınmıştır. Dördüncü grubu sosyalist ülkeler oluşturur. Bu ülkelerde ise yerel yönetim uygulaması daha çok yetki genişliği biçiminde karşımıza çıkmaktadır.

## **2.5.Bir Sivil Toplum Kurumu Olarak Yerel Yönetimler**

Sivil toplum-siyasal toplum ayrımı bugün modern siyasal düşüncenin temel problemlerinden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplumsal ilişkileri devletin mi? Yoksa toplumun kendisinin mi düzenlemesi?, gerektiği noktasında odaklanan tartışmalar genellikle sivil toplum kavramı etrafında şekillenmektedir. Devlet toplum karşılığında hareketle çağdaş siyaset felsefesinin klasik devlet ve demokrasi

modellerine yönelttiği eleştiriler sivil toplum kavramını entelektüel tartışmaların anahtar kavramı haline getirmiştir.

Feodalitenin güç kaybetmesine, kapalı ekonomilerin açılmasına, siyasal iktidarın merkezileşmesine ve kırsal ağırlıklı toplumsal yaşamın kentleşmesine paralel olarak Batı Avrupa, bireyinin vatandaş olma çabalarının sonucunda ortaya çıkan ve aristokratik bir toplumdan burjuva toplumuna geçiş şeklinde sonuçlanan bir sürecin ürünü olan sivil toplum kavramı günümüze kadar pek çok düşünürün dilinde farklı anlamlar kazanmıştır.<sup>200</sup> 18. yüzyıla gelinceye kadar devlet (kamusal alan) ile eş anlamlı olarak kullanılan sivil toplum kavramı, 18. yüzyılın ortalarından itibaren devletten ayrı bir faaliyet alanını (özel alan) tanımlamak üzere kullanılmaya başlanmıştır.<sup>201</sup> Hegel’le birlikte bu anlayışta geriye doğru bir dönüş yaşandıysa da, Marx ve Gramsci’nin sistematüğinde devletin ortadan kaldırılması sürecini tamamlayan bir olgu olarak görülmesi, kavramın tekrar devletten farklı bir konumda düşünülmesinin yolunu açmıştır.<sup>202</sup>

Bugün artık klasik sivil toplum tartışmalarının fazla bir geçerliliği kalmamıştır. Modern dünyada özel alan ile kamusal alan ve devletle sivil toplumun iç içe oluşu sivil toplum kavramını yeniden tanımlamayı zorunlu kılmakta ve dikkatleri daha çok rejim, demokrasi ve katılım gibi konulara çekmektedir.<sup>203</sup> Mardin’e göre, sivil toplumu bir medeniyet aşaması olarak tanımlamak ve bu yaklaşımın siyasinin sultasından kurtulabilmiş toplumsal bir sistem gereklidir.<sup>204</sup>

Sivil toplum örgütleri devletten bağımsız bir biçimde, bireylerin kendi aralarında örgütlenerek ortak çıkar ve yararlarını ifade etmelerinin temelini oluşturan yapılar olarak dünyanın birçok ülkesinde karşımıza çıkmaktadır. Özellikle demokratik Batı Avrupa ülkelerinde yerel yönetimler de bu bağlamda

---

<sup>200</sup> Mardin, Şerif; “Sivil Toplum” Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.8, İletişim Yayınları, İstanbul 1983, s.1918

<sup>201</sup> Karaman, M. Lütfullah; “Sivil Toplum Kavramı ve Türkiye Üzerine Değerlendirmeler: Bir Yeniden Bakış” Türkiye Günlüğü, S.10, Ankara 1990, s.5

<sup>202</sup> Bobbio, Norberto; “Gramsci ve Sivil Toplum Kavramı”, Çev., Arda İpek-Kenan Somer, Sivil Toplum ve Devlet (içinde), Savaş Yayınları, Ankara 1990, s.91-92

<sup>203</sup> Çaha, Ömer; “Osmanlı’da Sivil Toplum” SBF Dergisi (Prof. Dr. Yılmaz Günel’a Armağan), C.49, Haziran-Aralık, Ankara 1994, s.10

<sup>204</sup> Mardin, Şerif; a.g.m., s.1920

değerlendirilmekte ve sahip çıkılmaktadır.<sup>205</sup> Fakat batılı bir gelişme çizgisi izlememiş Türkiye gibi ülkelerde yerel yönetimler ne tarihsel arka planıyla, ne sivil toplumcu bir yerel yönetimin sahip olması gereken özerkliğe sahip olamadıkları için bir sivil toplum kurumu olarak görmek pek mümkün olamamaktadır. Ayrıca bu kurumların devlet tüzel kişiliği içerisinde olmaları yani siyasal toplumun bir parçasını oluşturmaları da onları bir sivil toplum kurumu olarak görmemizi engellemektedir.

Yerel yönetimler ve sivil toplum kurumlarının tarihsel gelişimleri bir tarafta tutulduğunda bile pek çok açıdan benzer niteliklere sahiptirler. Bu nitelikler; Her ikisi de merkez karşısında çevre konumundadırlar. Her ikisi de merkezi yönetimin elinde tuttuğu üstün otoriteye sahip değillerdir; güçlerini halka yakın olmaktan alırlar. Katılım sağlama noktasında merkezi yönetime göre daha başarılı ve etkindirler.<sup>206</sup>

Kurumsal bazda konuya yaklaşıldığında ise yerel yönetimleri bir sivil toplum kurumu olarak değerlendiren yaklaşımların pek fazla olmadığı görülmektedir. Bu noktada konuya açık ve doğrudan yaklaşan tek düşünür Hegel'dir. Hegel, Hukuk Felsefesi adlı eserinde, yerel yönetimin Sivil toplumun bir parçasını oluşturduğunu ve yerel özerkliğin devlet müdahalesine karşı titizlikle korunması gerektiğini açıkça belirttiği gibi, sivil toplum kuruluşları analizinde yerel yönetim ile diğer özel kurum ya da kuruluşlar arasında hiçbir ayırım yapmamaktadır.<sup>207</sup>

Sivil toplum kuruluşlarının özünü oluşturan siyasal otoritenin dışında kalarak ve ona muhalefet ederek hakların kazanılması olgusu yerel yönetimler bazında da geçerli bir değerdir. Bunu Atina ve Roma kentlerinin mücadelelerinde de, 9. yüzyılda teokratik yönetimlere, 12. yüzyıl ve sonrasında da feodal yönetimlere karşı girişilen çabalarda da görmek mümkündür. Dikkatle incelendiğinde tarihsel bir gelişim süreci içinde yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve demokrasi arasındaki ilişkinin başlangıç noktaları ve konjonktürel dalgalanmalar (buna tarih kırılmaları da

---

<sup>205</sup> Yıldırım, Selahattin; Yerel Yönetim ve Demokrasi, IULA-EMME-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ortak Yayını, Kent Basımevi, İstanbul, 1994, s.40

<sup>206</sup> Keleş, Ruşen; "Yerel Yönetimler, Sivil Toplum Örgütlenmesi ve Demokrasi", Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar, IULA-EMME Yayınları, İstanbul 1993, s.5

<sup>207</sup> Hegel, F.; The Philosophy Of Right, İng Çev., T.M.Konox, Oxford University Press, Oxford 1967, s.152-157



diyebiliriz) bağlamında pek çok noktada kesiştiğini ve bu üç olgunun eş zamanlı olarak dönüşümler geçirdiğini görmek mümkündür.

Bugün artık yerel yönetimler (özellikle belediyeler) bir sivil toplum kurumu olarak anılmakta ve bu hali ile toplumun demokratik gelişmesinde ve demokrasinin bütün kurum ve kurallarıyla işleminde önemli bir rol oynadığı kabul edilmektedir. İlhan Tekeli'ye göre de yerel yönetim sadece bir kentte yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarının etkin bir şekilde karşılanmasının yolu değil, merkezi devlet anlayışına karşı sivil toplum geleneğinin sürdürülmesi demektir.<sup>208</sup>

Bu anlamda merkezi yönetimlerin elinde bulunan bazı yetki ve olanakların yerel yönetimlere devredilmesi, ekonomik etkinliklerin, kültürel yaşamın ve sosyal müdahalelerin yerel çapta örgütlenmesi, topluluğun sorunlarının merkezi devletin bıraktığı serbestlik çerçevesi içinde kent ya da topluluk ölçeğinde ele alınması, sivil özgürlükleri arttırmak için bireysel hakların güvenliğinin sağlanması, kolektif forumların, kanaatlerin oluşumunun ve karar mekanizmalarına katılımın teşvik edilmesi ve sonuçta yerel temele dayalı kolektif konvansiyonların, politik sözleşmelerin geliştirilmesi bu bakış açısının temel amaçları olarak görülmektedir.<sup>209</sup>

## **2.6. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Demokratik Boyutu**

Demokrasi perspektifinden yerel yönetim üzerinde 1970'li yıllarda sıkça yapılan tartışmalar.1980'lerin ortalarından bu yana tekrar gündeme gelmiş bulunuyor. Kimi zaman akademisyenlerce, kimi zaman siyasetçiler tarafından sürdürülen bu tartışmalarda Türk yerel yönetimlerinin demokratik niteliğinin yeterince gelişmemiş olduğu hususunda bir uzlaşmaya varılmış gibidir. Böyle bir uzlaşmaya götüren sebepleri dört ana kategoride toplayabiliriz.

Birinci olarak Türk yerel yönetimlerinde yerel toplulukların kendi kendilerine yönetme yetkileri yoktur ve yerel yönetim sistemi halkın katılımına yeterince açık değildir. Yerel yönetim kurumunun varlık nedeni, yerel topluluğun temsil organları veya bizzat kendisinin girişimi ile yerel hizmetler üzerinde uygulanabilir kararlar

---

<sup>208</sup> Tekeli, İlhan; "Democracy in Local Administration and the Development of Municipalities in Turkey", Amme İdaresi Dergisi, C.2, S.6, TODAİE Yayınları, Ankara 1993, s.25

<sup>209</sup> Erençin, Arif; "Yerel Demokrasi ve Yeni Yaklaşımlar", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.3, S.5, Eylül, TODAİE Yayınları, Ankara 1994, s.3

almak suretiyle, kendi kendisini özgürce yönetebilmesine olanak sağlamasıdır. Ancak, Türkiye’de yerel topluluklar bu olanaktan geniş ölçüde yoksundur. Batılı demokratik ülkelerde kentsel katılım türlü biçimleriyle kent yönetimlerinin yararlandığı bir gelenek haline gelmesine rağmen Türkiye’de yerel yönetimler gibi kentsel katılım da hizmetler ve demokrasi yönünden somut yararlar sağlayacak ölçüde gelişmiş değildir.<sup>210</sup>

Bu durumun arkasında büyük ölçüde hem bizzat Devletin hem de bürokrasinin toplumu depolitize etmesi yatar. Osmanlı’nın en güçlü olduğu dönemlerde bile siyaset kavramıyla ifade edilebilecek yönetime katılma anlayışı halk takımının uzak durduğu ürkütücü şeyler arasındaydı.<sup>211</sup> Hatta siyaset kavramı çoğu kişi için devletin vereceği emirle ölüm anlamına geliyordu. Bu anlayış merkezîyetçi baba devlet anlayışı ile birleşmiş ve bu güne kadar da etkileri uzanan bir süreçte halkı yönetim işlevinin dışında bırakmıştır.

1960 yılından beri Türkiye’de yerel karar alma süreçlerine katılma olarak nitelendirebileceğimiz bazı gelişmeler olmakla birlikte istenen sonuçlar elde edilememiştir. Bu durum arkasında tarihsel, bürokratik, siyasal ve beşeri pek çok faktörün etkisinin yanında, demokrasinin ülke çapında bütün kurum ve kurallarıyla yerleşmemiş olmasının başrolü oynadığı açıktır.<sup>212</sup>

Bütün bu olumsuz faktörlere rağmen yönetime katılma ve onu etkileme arzusunda olan bir kesim vardır. Bu kesim esnaflardır. İkinci bölümde açıkladığımız gibi siyasal katılma davranışının arkasında gelir, eğitim, meslek, kişilik özellikleri gibi. Bir takım faktörler vardır. Türkiye örneğinde ise bu noktadan yola çıkarak yerel siyasete katılma söz konusu olduğunda en önemli faktörün meslek olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü sınırlı da olsa Türkiye’de yerel karar alma sürecine en etkin ve örgütlü olarak katılan kesim esnaflardır. Özellikle belediyelerde bu kesim kendi haklarını korumak için çok ciddi olarak mücadele etmektedir. 1960’lı yıllarda başlayan ve bu gün de özellikle küçük yerleşim yerlerinde devam eden bu mücadele

---

<sup>210</sup> Yalçındağ, Selçuk; “Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma”, Amme İdaresi Dergisi, C.24, S.3, TODAİE Yayınları, Ankara, 1991, s.126

<sup>211</sup> Mardin, Şerif; “Türk Siyasetini Açıklayabilecek Bir Anahtar: Merkez- Çevre İlişkileri”, Türkiye’de Toplum ve Siyaset Ed. Mümtaz’er Türköne-Tuncay Önder, İletişim Yayınları, İstanbul, 1992, s.44

<sup>212</sup> Keleş, Ruşen; “Kentsel Katılım Nedir Ne Değildir”, Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar, IULA-EMME Yayınları, İstanbul, 1993, s.32

her ne kadar Batıdaki örnekleriyle bire bir örtüşmese de belediye meclislerini yerel taleplere daha duyarlı hale getirdiği için sınırlı bir sivil toplum hareketi olarak da değerlendirilebilir.

Fakat esnafların dışında kalan örgütsüz yurttaş kitlelerinin katılma hakları, sadece seçimlerde oy vermekten ibarettir. Yasal mevzuat belediye kararlarından doğrudan etkilenen kişilerin bile belediye meclis toplantılarında oy kullanma hakkı tanımamıştır. Bireysel katılımın ötesinde gönüllü sivil toplum kuruluşlarının girişimleri de yönetim kararları üzerinde pek fazla etkili olamamaktadır. Hatta mevzuattan kaynaklanan sorunlar nedeniyle bu girişimler illegal olarak kabul edilmektedir. Katılım hakkının tanınmaması dolayısıyla denetim imkanı da ortadan kalkmaktadır.

Ayrıca belediye yönetimi de kendi içinde antidemokratik niteliklere sahiptir. Demokratik bir uzlaşmadan çok yönetimde istikrarın sağlanması amacı güdülerek oluşturulan belediye yönetim yapısı içinde belediye başkanları oldukça güçlü duruma getirilmişlerdir. Aynı zamanda belediye meclisinin de başı olan belediye başkanını düşürebilmek için öncelikle üçte ikilik bir çoğunluk aranmakta, bu çoğunluk sağlansa bile Danıştay'ın bu kararı onaylaması gerekmektedir. Mevcut yapı içerisinde böyle bir yönetimin uygulanabilme şansı neredeyse yok denecek kadar azdır. Belediye başkanları hem kendilerini doğrudan doğruya halkın seçmesine dayanarak, hem de yasalardan aldıkları güçle belediye yönetimine damgasını vurabilmekte, hatta belediye meclisini devre dışı bırakabilmektedir. Kararların alınmasında seçilmiş üyelerin büyük bir çoğunluğunu devre dışı bırakan bu uygulama Büyükşehir yönetimlerinde daha belirgin olarak ortaya çıkmaktadır. Geniş bir uzlaşma ve katılım temeline dayalı demokratik bir belediye anlayışının çözmek zorunda olduğu önemli problemlerden birisini de bu sorun teşkil etmektedir.

Türk yerel yönetim sisteminin ikinci sorun alanı temsil sisteminden kaynaklanmaktadır. Temsil olgusuna yansıtma unsuru (nüfusun belli özelliklerinin, belli grupların temsil organına yansıtılması) açısından bakıldığında Türkiye'de yerel yönetim organlarının özellikle de meclislerin temsil ettiği nüfusu büyük ölçüde yansıtmadığı görülür. Bazı kesimler nüfus içerisinde büyük yer tutmasına rağmen

temsil olanağına sahip olmazken, görece daha az sayıdaki bazı kesimler geniş bir temsil imkânına sahip olabilmektedir.

Bu durum en belirgin şekliyle kentler de ve belediye meclislerinde görülür. Kentlerdeki erk yapısını ölçmeye en elverişli yapılar olarak nitelendirilen belediye meclisleri yukarıda da söylediğimiz gibi büyük ölçüde esnaf ve tüccar kesiminin egemenliği ve yönlendirmesi altındadır. Yerel yönetimin bir bakıma esnaflaşması olarak adlandırılabilir bu durumun ana nedeni belediyelerin faaliyetlerinin öncelikle bu grubu ilgilendiriyor olmasıdır. Bunun yanında esnaf ve tüccarların kendi aralarında dernekler düzeyinde çok iyi örgütlenmiş olmaları, çıkarları çoğu kez çoğu kez çatışmadığı için kolayca dayanışma içine girebilmeleri, esnafların dışında kalan kesimlerin siyasete bu şekilde katılma kültürlerinin yeterince gelişmemiş olması ve 1967 tarih ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Yasası'nın esnaf kuruluşlarını oldukça güçlendirmesi de bu kesimin katılım talebinin artmasında neden olmuştur. Hatta esnaf ve tüccarlardan oluşan bu grup çoğu kez yerel yönetimler yanında merkezi idareyi de etkileyebilmektedir.

Benzer bir gelişme de köy yönetimlerinde görülmektedir. 1924 tarihli Köy Kanunu'yla oluşturulan katılımcı, kendi işini kendi gören, köy derneği, imece, salma gibi geleneksel yapılar, bugün yerini bireyci antidemokratik, tek kişi veya merkez idaresine bağlı asalak yapılara bırakmıştır. Köy toplumunda toplumsal, ekonomik ve siyasal olanaklar büyük ölçüde küçük bir grubun elinde toplanmıştır. Muhtarlar ya ekonomik seçkinlerin kendileri, ya onların güdümünde olan kişiler, ya da onların yerini almaya çalışan kişilerdir.<sup>213</sup> Bu durumun oluşmasında 1950'lerden beri iktidara gelen sağ partilerin büyük rolü vardır. Oy tabanına büyük ölçüde köylerin oluşturduğu bu partiler sürekli olarak köyleri mahalli yönden desteklemişler, ayrıca muhtarın maaşını da vermek suretiyle köyleri kendilerine bağlı birimler haline getirmişlerdir.

Türk yerel yönetimlerin demokratik kuruluşlar olarak kabul edilmemesinin üçüncü ve beklide en önemli nedeni bu kuruluşların özerk birimler olmamasından kaynaklanmaktadır. Türkiye'de siyasal otorite Tanzimat dönemiyle başlayan ve bu güne kadar süren zaman dilimi içinde yönetimin yapılandırılması noktasında tercihini

---

<sup>213</sup> Varol, Muharrem; Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1989, s.39

her zaman merkeziyetçilik lehine kullanmış ve tüm kaynak ve yetkiler merkezi otoritenin elinde toplanmıştır. Merkeziyetçi örgütlenme hem örgütsel merkeziyetçiliği hem de coğrafi merkeziyetçiliği kapsamaktadır. Örgütsel merkeziyetçiliğin bir gereği olarak bütün kamu kurum ve kuruluşlarında karar alma ve uygulama yetkisi en üst makamda toplanmış, coğrafi merkeziyetçiliğin bir gereği olarak da yerel yönetimlerin kaynakları ve karar alma yetkileri kısıtlanmıştır. Türkiye’de yetkilerin merkezileştirilmesi girişimleri özellikle 1920’li yıllardan itibaren sistemi kontrol altında tutmak ve rejime topluma karşı korumak mantığına dayandığı için yerel yönetimlere, sivil oluşumlara ve yetki devrine sıcak bakılmamaktadır. Diğer bir deyişle idarede merkeziyete ağırlık verilmesi hizmetlerin daha iyi yürütülmesine ilişkin nedenlerden çok rejimin korunmasına ilişkin siyasal nedenlere dayanmaktadır.<sup>214</sup> Bu anlayış Cumhuriyet Anayasaları ile anayasal bir çerçeveye kavuşmuştur.

Aşırı merkeziyetçi yapının en önemli göstergesi hukuki denetimin boyutlarına fazlasıyla aşan nitelikleriyle vesayet denetimi uygulamasıdır. Üstelik bu denetimin gerekçesi ülke yönetiminde birliğin ve bütünlüğün sağlanması olarak belirlendiği için zamanla vesayet denetimi Türk siyasal yaşamın karşı çıkılmaz bir ilkesi haline gelmiştir. Denetimin azaltılmasına ilişkin talepler bile çoğu kez bölücülük damgası yapıştırmaktan kurtulamamaktadır. Öte yandan kanun koyucu vesayet denetimine ancak yasalarla belirlenen alanlar dahilinde başvurulabileceğini ön görmesine rağmen denetimin kapsamını yerel yönetimlerin kararları, organları, bütçeleri ve görevlerini kapsayacak şekilde geniş tutarak yerel özerklik ilkesini büyük ölçüde zedelemiştir.

Vesayet denetimine ilişkin antidemokratik hükümler sadece vesayet alanlarıyla da sınırlı kalmamakta merkezi yönetime verdiği geniş yetkiler de denetimi gerçek anlamıyla yetkiler bir vesayet haline dönüştürmektedir. Vesayet denetimine ilişkin yetkiler başlıca onaylama, önceden izin aldırma ve yerel idarenin yerine geçme şeklinde kullanılmaktadır.

---

<sup>214</sup> Karatepe, Şükrü; “Türkiye’nin Yönetim Sorunları, Yeni Türkiye, S.4, Mayıs Haziran, Ankara, 1995, s.166

Onaylama, yerel yönetimlerin aldığı bazı kararların yasallaşabilmesi için merkezi idarenin onayına ihtiyaç duyması durumudur. Örneğin, İl özel yönetimi ve belediye meclis kararlarının pek çoğu ancak valinin onayı alındıktan sonra yasallaşabilmektedir. Önceden izin aldırma yetkisiyle yerel yönetimlere motorlu araç alımı, belediyeler arası birlik kurma, personel alımı gibi konularda işlem yapılmadan önce merkezi idarenin iznini alma zorunluluğu getirilmektedir. Yerel idarenin yerine geçme ise özellikle belediye bütçeleri üzerinde uygulanmaktadır. Bu yetkiye dayanarak vesayet makamı belediye meclisinin yerine geçerek bütçede değişiklikler yapabilmektedir. Ayrıca, İçişleri Bakanına geçici önlem olmak üzere yerel yönetim organ ve üyelerine görevden uzaklaştırabilme yetkisi verilmiştir. Bu denetim yetkilerine ek olarak birde Türkiye'ye özgü bir denetim kaynağı vardır. Merkezi yönetimle yerel yönetimler farklı partiler elinde olduğundan bizden olan yerel yönetim ve bizden olmayan yerel yönetim şeklinde bir ayırım ortaya çıkmakta ve kaynakların dağıtımında bu ayırım oldukça etkili olmaktadır. Bu ayırımı da göz önünde bulundurduğumuzda Türk yerel yönetimlerinde özerklik gerçekleştirilebilmesinin en denli nedeni zor olduğunu daha açık biçimde görebiliriz.

Özerklik ilkesini zedeleyen bir başka uygulama yerel yönetimlerin yetkisiz ve sorumsuz birimler haline getirmesidir. Türkiye'de yerel yönetimlerin yerel kamu hizmetleri üzerinde yetki ve sorumlulukları başlangıçtan beri dar tutulmuş ve zaman içinde, yasayla verilen görevler de yavaş yavaş merkezi idarenin sorumluluğuna devredilmiştir. Sonuçta kesin, yürütülebilir karar alma yetkisine sahip olmayan ve parasal imkânlar bakımından da oldukça zayıflatılmış, halka merkezi idare arasındaki yazışmaları yürütmekle görevli yerel yönetim birimleri ortaya çıkmıştır.

İl Özel İdareleri bu açıdan en görevsiz ve yetkisiz yerel yönetim birimleridir. Kuruldukları zaman çok geniş yetkiler ve çalışma alanlarıyla donatılmış İl Özel İdareleri'nin aradan geçen süre içinde, türlü genel yasalar ve birçok bakanlığın kuruluş yasalarıyla tarım, sağlık, bayındırlık ve eğitim alanlarındaki görevleri başka kuruluşlara verilmiş, ayrıca yeterli mali kaynaklar bu birimlerden esirgenmiştir.<sup>215</sup> Bugün İl Özel İdareleri bir yerel yönetim birimi olarak adlandırılmayacak kadar merkezi yönetim hiyerarşisine dahil olmuş ve temelde merkezi idarenin kendisine

---

<sup>215</sup> Yeter, Enis; "Yerel Yönetimler Üzerine Düşünceler", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.1, S.4, TODAİE Yayınları, Ankara, 1992, s.15

yüklediği sınırlı sayıdaki görevi merkezin parası ve personeliyle yerine getirmeye çalışan, devlet erkanını ağırlamak ve uğurlamakla görevli bir kamu kuruluşu görünümündedir. Bu nedenlerden ötürü pek çok kişi il özel yönetimlerini merkez yönetiminin bir taşra birimi veya emanet komisyoncusu işlevi yürüten bir kurum olarak nitelendirmektedir.<sup>216</sup>

Köy yönetimlerinin durumu da İl Özel İdarelerinden farklı değildir. 442 sayılı köy yönetimlerini düzenleyen yasada 115 kalem görev sayılmasına rağmen bugün gelinen noktada köy denetimleri bunları yapabilecek ne bütçeye ne de imkanlara sahiptir. Dolayısıyla bu hizmetlerin pek çoğu yine merkezi idare tarafından gerçekleştirilmektedir.

Belediyeler ise kendilerine göre kısmen daha şanslı kurumlardır. Özellikle 1980 yılından sonra parasal olarak merkezi yönetim tarafından büyük ölçüde desteklenmişler ve en azından mali bakımdan merkeze bağımlılıkları görece olarak azalmıştır. Ancak yine de Türkiye’de özerk ve demokratik bir belediye yapısının bulunduğunu söylemek oldukça güçtür.

Avrupa konseyinin 1985 yılında kabul ettiği Yerel Özerklik Şartını Türkiye 1988 yılında bazı maddelerini çekince koyarak imzalamış ve 1991 yılında çıkarılan 3723 sayılı yasayla da iç hukuk açısından tüzel bir niteliğe kavuşmuştur. Fakat buna rağmen kabul edilen maddelere bile tam olarak riayet edildiği söylenemez. Örneğin, özerklik şartının 3. maddesi ile özerk yerel yönetim kavramı, yerel halkın hizmetlerine yönelik kamusal etkinliklerin önemli bir bölümünü düzenleme hak ve yetkisi üzerine inşa edilmiş ve 4. maddeyle kamusal hizmetler sunma yükümlülüğü subsidiyarite ilkesi gereğince vatandaşa en yakın yönetim birimine devredilmiş ve bu bağlamda yerel yönetimler yerel kamusal ihtiyaçların karşılanmasında öncelikli merci olarak belirlenmiştir. Ayrıca bu yetkiler yasalarla belirtilenler dışında merkezi ya da bölgesel nitelikli bir başka otorite tarafından zayıflatılamaz ve sınırlandırılmaz hükmü getirilmiştir. Fakat Türk yönetim yapısı 1982 Anayasasıyla kurumsallaştırdığı şekliyle kamusal ihtiyaçların karşılanması görevine merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında adil olmayacak bir biçimde paylaşmıştır. Türkiye’de yerel yönetimler yerel hizmetlerin ancak çok az bir kısmını yapabilecek

---

<sup>216</sup> Keleş, Ruşen; Yavuz Fehmi, Yerel Yönetimler, S Yayınları, Ankara, 1983, s.80-81

görev ve yönetimler yetkilere sahiplerdir. Özellikle kırsal yörelerin ihtiyacı olan hizmetler büyük ölçüde merkezi yönetimi tarafından yerine getirilebilmektedir. Sonuçta halka en yakın yönetim birimleri olan yönetimler büyük ölçüde yetkisiz, görevsiz ve mali açıdan güçsüz duruma gelmiş, hizmetleri sunmakla görevlendirilen merkezi yönetime ait kuruluşlar da hem kaynakları akılcı bir biçimde kullanmamış, hem hizmet etkinliği kaybolmuş, hem de halkın yerel hizmetler üzerindeki etkinliği ortadan kalkmıştır. Şartın 6. maddesiyle yerel yönetimlere yerel ihtiyaçlara uyum sağlayabilmek ve etkin bir yerel yönetimi gerçekleştirebilmek için kendi iç yönetim yapılarının serbestçe belirleme hakları tanınmasına rağmen, Türk yerel yönetimlerinin başta İl Özel İdareleri olmak üzere hem örgüt hem de personel yapıları üzerinde karar verme hakkı büyük ölçüde ellerinden alınmıştır. Özerklik şartının 8. maddesiyle yerel yönetimler üzerindeki denetim yalnızca hukuka uygunluk denetimiyle sınırlanmasına rağmen Türk yerel yönetimleri üzerindeki vesayet denetimi Anayasanın 127. maddesiyle çok geniş bir alanı kapsayacak şekilde kurumsallaşmıştır. Ayrıca Özerklik Şartı'nın 9. maddesiyle bir taraftan yerel yönetimlere sorumluluklar ile orantılı olarak gelir kaynakları sağlanması güvence altına alınırken diğer taraftan da yerel yönetimlere yasal sınırlar içinde oranını belirleme yetkisine sahip oldukları yerel vergiler koyma hakkı tanınmıştır. Türkiye'de ise yerel yönetimler vergi koyma hakkına sahip olmadıkları gibi kendilerine verilen gelirler de hep yükledikleri sorumlulukların gerisinde kalmıştır.

Türk yerel yönetimleri üzerinde merkez yönetiminin aşırı vesayet yetkilerine sahip olması bir taraftan vesayet altındaki yönetim birimlerinin güçlenip gelişmesini engellerken, diğer taraftan merkezle yerel yönetim arasındaki ilişkileri sürekli olarak gerginleştirmekte ve kırtasiyecilik başta olmak üzere pek çok soruna kaynak teşkil etmektedir. Yine bu çerçevede yerel topluluklara kendi kendilerini özgürce yürütme yetkisi de yeterince tanınmadığı için yerel demokrasiyi gerçekleştirmek de mümkün olmamaktadır.<sup>217</sup> Çünkü Keleş'e göre devletin gözünde 60 yıllık Türk yerel yönetimleri hala sonu gelmeyen bir çocukluk döneminin içinde bulunmaktadır.<sup>218</sup>

---

<sup>217</sup> Yalçındağ, Selçuk; Federal Almanya ve Türkiye'de Yerel Yönetimler, TODAİE Yayını, Ankara, 1992, s.11

<sup>218</sup> Keleş, Ruşen; "Yerel Yönetimde Avrupalı Olmak", Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar, IULA-EMME Yay., İstanbul, 1993, s.52



Türk yerel yönetimlerine ilişkin bir başka sorun ise yerel yönetim kuruluşlarının örgütsel yapılardan ve işleyişinden kaynaklanan nedenlerle yönetsel saydamlık ilkesine yer verilmemesidir. Türk yönetim sisteminin hem merkeziyetçi yapısı hem de kendi vatandaşına yeterince güvenmemesi sebebiyle yönetsel saydamlık ilkesinin, hemşerilerin yerel yönetimde olup bitenlerden düzenli bir biçimde bilgi edinmesine ve kendi sesini bu kuruluşlara duyurmasına yeterince olanak sağlayacak nitelikler ulaşmadığı kuşkusuzdur.<sup>219</sup> Varlık nedeni yerel topluluğa hizmet olan yerel yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemlerinden bu topluluğu haberdar etmemesi büyük bir çelişkidir. Oysa hukuka bağlı demokratik yönetimlerde esas olan saydamlıktır. Gizlilik yalnızca devlet güvenliği, kişilerin özel hayatı, milli savunma gibi alanlarla sınırlı kalmalıdır.

Dünyanın pek çok ülkesinde katılımcı demokratik yönetimlerin yerleşmesine, eğitim ve kültür düzeyinin yükselmesine ve iletişim araçlarının yaygınlaşmasına paralel olarak kamu hizmetleri halka açık olarak yürütülmeye başlanmış ve resmi bilgi ve belgelere ulaşma hakkı temel hak ve hürriyetler kapsamına sokularak anayasalarda yer almıştır. Fakat Türkiye’de sadece yerel yönetimlerde değil tüm kamu bürokrasisinde mevzuat gelenek ve alışkanlıklara olan aşırı bağlılık yüzünden gizlilik ve vatandaşa kapalılık temel ilkeler haline gelmiştir.<sup>220</sup> Çünkü bürokrasi kendisini rejimin sahibi ve vatandaştan gelecek tehlikelere karşı devletin bekçisi olarak görmektedir. Bu amaçla devlet sırrı kavramını alabildiğince genişleterek kullanmaktadır. Kanunlar da yöneticilere izlilik ve devlet sırrı kavramlarının nasıl anlaşılması gerektiği konusunda geniş bir takdir yetkisi tanımıştır. Hatta vatandaşları doğrudan ilgilendiren belgelerin bile görülmesine çoğu kez izin verilmemektedir. Bu durum başta yerel yönetimler olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarında yolsuzluk istismarların saklanması ortam hazırlamakta, vatandaş bürokrasi karşısında güçsüz düşürmekte ve devlet işleri ve kamu hizmetleri hakkında bilgi edinmek vatandaş için bir hak olarak düzenlenmediğinden, kamu yönetimi dışı kapalı ve halka karşı bir güç olarak algılanmaktadır.<sup>221</sup>

---

<sup>219</sup> Yalçındağ, Selçuk; “Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanmak”, s.126

<sup>220</sup> Sürgit, Kenan; “Kamu Hizmetlerinde Modernleşme”, Amme İdaresi Dergisi, C.3, S.3, TODAİE Yayınları, Ankara, 1970, s.6

<sup>221</sup> Karatepe, Şükrü; a.g.m., s.167

## **2.7. Türkiye’de Demokratik Yerel Yönetim Kurumunun Gelişmemesinin Nedenleri**

Yerel toplulukların, sivil toplum geleneğinin bir parçası olarak kendi kendilerine oluşturdukları, gerektiğinde merkez yönetimine karşı çeşitli yol ve yöntemlerle korudukları ve gerek temsil mekanizmaları gerekse doğrudan girişimlerle sürekli denetim altında tuttıkları, yerel yönetimler, Batı Avrupa topluluklarının feodalizmden kapitalizme geçişle birlikte tarih sahnesine çıkardıkları bir kurumdur ve zamanla özgürlükçü çoğulcu ve demokratik toplumun temel kurumlarından birisi durumuna gelmişlerdir. Fakat Batı’daki bu tür yerel yönetimler hiç kuşku yok ki Osmanlı Türk toplumsal yapısı ile bağdaşmayan, dolayısıyla Türk siyasal yapısı içinde demokratik tarzda yer almayan bir kurum olmuştur.<sup>222</sup> Tanzimat dönemiyle birlikte Fransa’dan ithal edilerek belediye tüzel kişiliği altında Türk yönetim sistemi içine sokulmuşsa da özerk ve demokratik bir yerel yönetim kurumuna dönüşmemiştir.

Bu durumun çeşitli nedenleri vardır. Bu nedenleri ortaya koyabilmek amacıyla bu bölümde, yerel yönetim kurumunun Türkiye’de niçin Batıdaki örneklerine benzer bir yapı arz etmediğinin arka planına bakılacaktır. Bu amaçla konu üç alt başlık altında sınırlandırılmıştır. Öncelikle tarihsel nedenler ortaya konulmaya çalışılacak ve tarihsel süreç içinde Türk yerel yönetim sistemini etkilemiş olan temel olgular ve kurumlar değerlendirilecektir. İkinci alt bölümde bir başka neden olarak Türk yönetim yapısının kalıcı hastalığı bürokratik yönetim geleneği açıklanmaya çalışılacaktır. Üçüncü alt bölümde ise demokratik yerel yönetim kurumunun itici gücü olan beşeri faktörlerin Türkiye bağlamında bir değerlendirilmesi yapılacaktır.

### **2.7.1 Tarihsel Nedenler**

Türk yerel yönetim sisteminin demokratik niteliklere sahip olmamasının nedenlerinin başında tarihsel faktörler gelmektedir. Bazı araştırmacılar tarihsel nedenlerin en önemlisi olarak Türkiye’nin içinde bulunduğu coğrafi bölgenin bazı niteliklerini gösterirler. Örneğin Ortaylı’ya göre Türkiye’nin de içinde bulunduğu

---

<sup>222</sup> Yalçındağ, Selçuk; “Yerel Yönetimler İçin Yeni Model Arayışları”, Amme İdaresi Dergisi, C.21, S.3, TODAİE Yayınları, Ankara, 1988, s.5-6

Akdeniz'in doğusu ve orta doğusunda kent yönetiminin parlak örnekleri olmasına rağmen tarihsel birikimin temelinde imparatorluk kültürü olduğu için bu coğrafyanın ne kentlerinde ne de kırsal bölgelerinde özerk yönetimlerin gelişebilmesi mümkün olmamıştır.<sup>223</sup> Dünya coğrafyasını oluşturan ülkelerin yönetim yapısına bakıldığında görülür ki batıdan doğuya doğru gidildikçe, iktidar merkezileşmeye ve kutsallaşmaya başlar. Hatta hükümdar neredeyse Tanrılaştırılır ve yanılmaz niteliklere sahip olduğu düşünülür.<sup>224</sup>

Türkler gibi ataerkil aile yapısına sahip toplumlarda devletin genel karakteristiği büyük ölçüde merkeziyetçi olmasıdır. Buna ilave olarak imparatorlukların merkeziyetçi bir nitelik taşıması ise, artık tarihsel bir zorunluluk olarak kabul edilmektedir.<sup>225</sup> Bu yönetim yapısı doğal olarak insana bakışı da şekillendirmektedir. Batı'dan tamamen farklı olarak doğuda toplum ve onu oluşturan insanlar iktidarın subjesi (öznesi) değil, objesi (nesnesi)'dirler ve iktidar, toplum ve insan için değil, toplum ve insan, iktidar için vardır.<sup>226</sup> Bu anlayış İran'da Sasanilerle başlayıp Osmanlıya kadar uzanan bir süreçte doğu coğrafyasındaki pek çok devletin yönetim yapısının genel karakteristiğini oluşturmuş ve birey üzerinde onlardan ayrı bir iktidar kavramının yaşamasına neden olmuştur.

Osmanlı'ya gelindiğinde ise bu genel karakteristiğin etkisine ilave olarak Osmanlı'ya özgü birtakım faktörler de merkeziyetçiliğin kurumsallaşmasının etkenleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, Osmanlı bürokrasisinin merkez dışı güçlere fazla güvenmemesi merkeziyetçi bir yapının kurumsallaşmasının bir başka nedeni olarak kabul edilebilir. Bu güvensizliğin kaynağında Batı'da devleti biçimlendiren süreçlerle Osmanlı Devletini biçimlendiren süreçlerin farklı niteliklere sahip olması yatar. Batı'da modern devleti yaratan merkezileşme süreci dayandığı feodal temellerden ötürü, çevre güçleriyle uzlaşmak zorunda kalmıştır. Bu çevre güçlerinden en önemlisi kentler dolayısıyla yerel yönetimlerdir. Fakat uzlaşma, çevre açısından sistem içinde erimeyi getirmemiş aksine özeklik sağlamıştır. Osmanlı'da ise bu karşı karşıya gelme tek boyutludur. Başka bir deyişle her zaman merkezle

---

<sup>223</sup> Ortaylı, İlber; "Yerel Yönetim: Devraldığımız Miras", Türk Belediyeciliğinde 60.Yıl, Ankara Büyükşehir Belediyesi Metropol İmar A.Ş. ve IULA-EMME Ortak Yayını, Ankara, 1990, s.63

<sup>224</sup> Güneş, Turan; "Doğu Devleti-Batı Devleti", Toplumcu Düşün, S.15, 1980, s.100

<sup>225</sup> Aykaç, Burhan; "Demokratikleşme ve Mahalli İdare Anlayışı", Hak-İş Dergisi, S.28, Ankara, 1994, s.46

<sup>226</sup> Güneş, Turan; a.g.m., s.101

çevrenin çatışması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Merkezle çevrenin çatışma temelinde karşı karşıya gelmesi 19. yüzyıldaki modernleşmeden sonra da değişmemiştir. Kurumsallaşmış bu yapı bugünde devam etmektedir. Bu kurumsallaşmada tarihsel arka planın önemli bir rolü vardır. Anadolu Selçuklu Devletinin bir anlamda yerinden yönetim esası diyebileceğimiz (melikler vilayetleri tamamen özerk bir şekilde yönetiyorlardı) bir şekilde yapılanma sonucu zamanla padişah akrabası olan melikler, otoritelerini arttırarak bağımsızlıklarını ilan etmişler ve devletin parçalanmasına yol açmışlardır. Bu zamanla yöneticilerin merkezin kontrolü dışındaki her türlü harekete şüpheyle bakmasına yol açan önemli bir tarihsel neden oluşturmuş ve merkezin tutumu bugünlere kadar gelen kalıcı bir politik anlayış haline gelmiştir. Bu merkeziyetçi yapı içinde sivil örgütlenmeler, ancak merkez yönetiminin bir parçası olarak kaldıkları ve bu yönetim denetimini toplum içinde gerçekleştiren uzantılar şeklinde işlev gördükleri sürece yaşamaya devam etmiş sivil toplum örgütlerinin devlete olan bağlılığı da zamanla kalıcı bir kurum haline gelmiştir.

Temel tercih merkeziyetçilik yönünde yapıldığından Osmanlı'da yerel yönetimlerin de güçlü ve demokratik yönetimler olarak ortaya çıkması beklenmemelidir. Ancak daha önce de ifade ettiğimiz gibi, merkeziyetçi bir yapı içerisinde süreklilik niteliği taşımamasına ve seçim mekanizmasına dayanmamasına rağmen Osmanlı'da kendine özgü bir yerinden yönetim mekanizmasının varlığından söz edilebilmektedir ve bu mekanizma 19. yüzyıla kadar kentsel hizmetleri yerel topluluklara oldukça başarıyla sunmuştur. İmparatorluğu modernleştirmek amacıyla bu yüzyılın ortalarında başlatılan reform girişimleri ise demokratik bir yerel yönetim kurumu oluşturamadığı gibi, hem merkeziyetçi yapıyı yeniden üretmiş hem de hizmetlerin sunulmasında aksamalara neden olmuştur. Ulusal kurtuluş savaşını izleyen yıllarda kurulan ve günümüze kadar devam eden Türkiye Cumhuriyeti döneminde de yerel yönetimler ve özellikle belediyeler, demokratik siyasal kurumlar olmaktan çok pragmatik bir yaklaşımla yerel düzeyde kamu hizmetlerini halka kolay, ucuz ve etkin sunmanın bir aracı olarak görmüşler; halkın katılımını sağlamayı amaçlayan demokratik kurumlar olarak düşünülmemişlerdir.

Aslında Avrupa'da seçilmiş yerel meclislerin oluşmasını sağlayan yasaların 19. yüzyılda ortaya çıktığını düşündüğümüzde Osmanlı İmparatorluğunun Batılı anlamda bir yerel yönetim kuruluşu oluşturma arayışında çok da geç kalmadığı

düşünülebilir.<sup>227</sup> Örneğin demokrasinin yaşadığı ilk ülkelerden olan İngiltere’de seçilmiş yerel meclislerin ortaya çıkmasını öngören yasa 1835 yılında çıkarılmıştır. Dolayısıyla Osmanlı’da Avrupa’daki ülkelerle eş zamanlı olarak bu yönde önemli çabalarda bulunmuştur. Ancak Osmanlı siyasal yapısının dayandığı siyasal kültür ve kurumlar yerel yönetimlerin demokratik bir yönde gelişmesine engel teşkil etmiştir. Nitekim bugün Türk yerel yönetim sisteminin en önemli kurumu sayılabilecek belediyelerin hala 1930 tarihli yasayla yönetildiğini, üstelik bugün ilk yasal düzenlemeye konu oldukları günkü güçlerine bile sahip olamadıklarını gördüğümüzde, demokratik bir yerel yönetim kurumu oluşturabilme yönünde çok da fazla iyimser olmak mümkün görünmemektedir.

### **2.7.2.Bürokratik Ve Siyasal Nedenler**

Çok partili dönemden başlayarak günümüze kadar, iktidara gelen veya muhalefette kalan bütün partilerin seçim bildirgelerinde, tüzüklerinde, parti ve hükümet programlarında yerel yönetimlerin demokratik bir yapılanma için önemleri ısrarla vurgulanmasına rağmen son yıllardaki bir takım gelişmeler dışında kalan somut adımlar atılmamıştır. Bu durumun arkasında yatan en önemli nedenlerden birisini siyasetçilerin ve bürokratların bu konuya olan bakış açıları oluşturmaktadır.

Bürokratik nedenler olarak adlandırılan nedenler temelde bürokrasi ile halk arasındaki kopukluğa dayanmaktadır. Türkiye’de bürokrasi ile halk arasındaki kopukluk, kökeni Osmanlı devşirme sistemine kadar götürülebilecek bir olgudur. Devşirme sistemiyle Gayrimüslim tebaanın çocukları Enderun’a alınıp bürokrat olarak yetiştirilmiştir. Fakat bu yöntem aynı zamanda bürokrasi ile halk arasına bir soğukluk sokmuştur. Çünkü bu sistem yalnızca Müslüman kesimleri bu hakkın dışında bırakmakla kalmıyor, ayrıca ekonomik durum, eğitim, kültür ve statü açılarından da bürokratların diğer halkın üstünde yer almasına neden oluyordu. Hatta 1908’den sonra eşraf siyasal parti saflarında kendi çabalarıyla bir yer edinmesine rağmen bürokratlara yine de kendini kabul ettirememiş, bürokrasi onların ne gerçek bir özerkliğe sahip olmasını, ne de yönetime katılmasını istememiştir.<sup>228</sup> Tanzimat’la başlayan ve Cumhuriyet yönetimiyle devam eden inkılâp ve reformların ancak güçlü

<sup>227</sup> Keleş, Ruşen; “Demokratik Gelişmemizde Yerel Yönetimler”, Bahri Savcı’ya Armağan, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 1998, s.293

<sup>228</sup> Mardin, Şerif; a.g.m., s.40-44

bir bürokrasiyle yerleştirilebileceğine olan inanç da Türk bürokrasisinin güçlenmesine yol açmıştır.<sup>229</sup> Kendisine sistemin temel taşı olarak gören bürokrasi temel felsefesini halka güvenmeme halktan gelecek tehlikelere karşı sistemi kollama ve koruma görevi üzerine oturtmuştur. Bu nedenle bürokratlarla halk arasında yönetimin üstünlüğüne dayanan tek yönlü bir iletişim sistemi kurulmuştur.<sup>230</sup> Bu iletişim sisteminin doğal sonucu olarak, vatandaşla devlet arasında güven bağı büyük ölçüde kopmuştur.

Parlamentele sisteme geçişle birlikte merkezdeki politikacılar da büyük ölçüde bürokratların safında yer almışlardır. Dolayısıyla tek yönlü iletişim sistemi kırılmamıştır. Bu sistemi kırma yönünde ilk ciddi adımlar çok partili döneme geçişle birlikte atılmaya çalışılmış fakat politikacılar karşılarında yerleşik bürokratik kadroyu bulmuşlardır. Bürokrasinin etkinliği ancak 1980 yılından sonra ciddi anlamda kırılabilmiştir. Dönemin ekonomik ve siyasal politikalarıyla bürokrasinin siyasal partilere angaje olması sağlanmaya çalışılmış ve bunda büyük ölçüde başarılı olunmuştur.

Yerel yönetimler bağlamında da konuya baktığımızda bürokrasinin ayrıcalıklı konumu tespit edilebilir. Klasik yerel yönetim kurumundan demokratik yerel yönetim kurumuna doğru bir yöneliş karşısında ilk tepki genellikle bürokratlardan gelmektedir. Bürokrasinin tepkisi büyük ölçüde kaynaklara egemen olma ve dağıtma yetkisinin paylaşımı karşısında gösterilen bir tepkidir. Türkiye gibi kaynakları sınırlı bir ülkede bunların dağıtımını üzerindeki yetkinin taşra politikacıları ile paylaşılması anlamına gelen demokratik yerel yönetim düşüncesi, merkezdeki karar verme mekanizmalarını ellerinde tutan bürokratlara hep ters gelmiştir. Bu amaçla yasa tasarılarına öncelikle bürokratlar hazırladığı için, kimi zaman politikacıların isteklerinin de ötesinde gerekçeler hazırlayarak, yerel yönetimlerin giderek güç kaybetmesine sebep olmaktadır.

Merkezdeki politikacılar (milletvekilleri) açısından konuya bakıldığında ise bu nedenlere ek olarak demokratik yerel yönetim kurumunun rakip politikacılar üretme riski taşıdığı görülür. Çünkü demokratik yerel yönetimler seçmenin

---

<sup>229</sup> Cem, Cemil; “Türk Kamu Yönetimine Toplu Bir Bakış”, Amme İdaresi Dergisi, C.8, S.4, TODAİE Yayınları, Ankara, 1975, s.5

<sup>230</sup> Özay, İlhan; Gün Işığında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1993, s.9-11

bilinçlenmesi ve gelişmiş bir siyasal kültüre sahip olmasını beraberinde getirir. Böylelikle bir yandan seçmen için daha tutarlı değerlendirme yapma bilincinin gelişmesi sonucunu yaratan, öte yandan yetenekli yerel politikacıların yetiştirilmesi sonucunu doğuran güçlü, demokratik yerel yönetim kurumu, merkez politikacısının sıcak gözlerle bakmayacağı bir kurum haline gelmektedir.<sup>231</sup>

Fakat hem bürokratlar, hem de siyasetçiler demokratik yerel yönetim karşısındaki görüşlerini ustaca kamufle etmeyi bilmektedirler. Merkezdeki siyasetçi ve bürokratin demokratik yerel yönetim olgusuna karşı cevabı genelde şu şekilde olmaktadır. Bizim gibi az gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler güçlü yerel grupların eline geçerse partizan amaçlara hizmet etmekten kamusal nitelikli hizmetleri üretmezler.<sup>232</sup> Bu görüşe katılabilmek mümkün değildir. Dünya üzerindeki demokratik yerel yönetim kuruluşlarına sahip ülkelere bakıldığında görülür ki, karar alma sürecinde tek yetkili kurumun yerel idare yapılması, hizmetlerin etkinliği ve verimliliğini düşürmediği gibi bir taraftan halkın yönetime daha fazla katılmasına imkân verirken bir taraftan da hizmetlerin akıcı bir biçimde yerine getirilmesini sağlamakta dolayısıyla kırtasiyeciliği önlemektedir. Bu tür yönetimlerde halkın katılımı daha fazla olmaktadır. Çünkü halk yerel idarenin en büyük finans kaynağı olduğu için ödediği verginin nasıl kullanıldığını bilmek istemekte hatta nereye ve nasıl kullanılacağına karar verilmesine katılmak istemektedir.

Bürokratik yönetim geleneğinin önemli bir görüntüsü de vesayet denetimidir. Bu denetim adından başlayarak içeriğine kadar atanmışları seçilmişlerin üzerine çıkarmaktadır. Seçimle gelen ve halkın iradesinin bir tecellisi olarak değerlendirilmesi gereken yerel politikacılar ve yerel yönetim organları üzerinde atamayla gelen bürokratlara vesayet yetkisinin verilmesini izah edebilmek oldukça güçtür. Çünkü bu durumda halkın irade beyanında bulunduğu seçimler gerçek amacına ulaşmamakta ve seçimin tayin ettiği irade belirleyici olamamaktadır. Türkiye’de atanmışlığı seçilmişliğin önüne getiren en önemli neden Tek parti yönetiminin toplumu çağdaşlaştırmak ve ideolojisini geniş yığınlar benimsenmesi amacıyla bürokratik elitleri nihai güç konumuna oturtmuş olmasıdır. Batılılaşma misyonunu gerçekleştirmek için seçilmişlerine fazlaca inisiyatif vermeyen bir

---

<sup>231</sup> Yalçındağ, Selçuk; a.g.m., s.8

<sup>232</sup> a.g.m., s.9

yönetim, kuşkusuz yerel yönetimlerde çağdaşlaşma idealini sekteye uğratacak güçlerin iktidara gelmesine olanak tanımayacak ve misyonuna dayanarak toplumsal güçlerin siyasal aktif katılmasına izin vermeyecektir.<sup>233</sup>

Bürokratik yönetim sadece merkez-yerel ilişkilerinde değil yerel yönetimlerin kendi iç i işleyişlerinde de karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, belediye başkanları yasayla oldukça güçlü bir konuma getirilmişlerdir. Bu kişiler karar organlarını kolaylıkla etkisine almakta ve mevzuat, görevden uzaklaştırılabilmesi için 2/3 çoğunluk şartı aradığı ve bu oranın da meclis konjonktürü içinde sağlanması oldukça güç olduğu için her türlü düşüncelerini başında bulunduğu kurum adına pratiğe aktarabilmektedir.

Yetkilerini, kendisi seçen halkla ve yine bu halkın seçtiği temsilcilerden oluşan belediye meclisiyle paylaşmayan belediye başkanları da aslında bu yetkilerini bağımsız olarak kullanmamakta ve yerel politikacılarla (iktidar partisinin il veya ilçe başkanı) paylaşmak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum hem siyasal hem de yönetsel açıdan büyük sakıncalar doğurmaktadır. En başta demokratik mekanizma zarar görmekte ve merkeziyetçi anlayışın başka bir görüntüsü kurumsallaşmaktadır. Ayrıca alınan kararlar ve yapılan uygulamalardan kimin sorumlu olduğu bilinmemektedir. Böyle bir ortam içinde belediye başkanları eylemsizlik ve pasiflikle partizan ve kavgacı bir kişilik arasında gidip gelmektedir. Türk yönetim sisteminin bürokratik bir geleneğe sahip olması bu durumun en büyük nedenlerinden birisidir. Osmanlı'yla başlayıp Cumhuriyet'le devam eden bu gelenek demokratik bir yönetimin önünde ciddi bir engel teşkil etmektedir.

Kaynak dağıtma yetkisi yerel yönetimlerle paylaşamadığı ve yerel nitelikli hizmetler için bile başkente gitmek bir zorunluluk haline geldiği için bugün devlet hantal bir bürokrasiye yenik düşmüş ve yozlaşmış bir sistem ortaya çıkmıştır. Ayrıca bu yozlaşmış sistem içinde politikacıyı yaptığı hizmetler nedeniyle değil, insanların işlerini takip etmede gösterdiği başarı bakımından değerlendiren bir siyasal kültür meydana gelmiştir. Bu durum demokratik yönetim müessesesini içten içe kemirmeye

---

<sup>233</sup> Tekeli, İlhan; a.g.m., s.36



devam ettiği gibi hizmette etkinlik ve verimliliği düşürmekte ve kaynak savurganlığına yol açmaktadır.<sup>234</sup>

### 2.7.3. İnsan Faktöründen Kaynaklanan Nedenler

Türk yerel yönetimlerinin güçlü ve demokratik bir kurum niteliği kazanamamasının arasındaki nedenlerden biri de yerel yönetimleri demokratik bir noktaya doğru zorlayacak yerel topluluk baskısının yeterli olmamasıdır. Türk halkının yerel siyasete katılımı Dahl'ın sınıflandırmasındaki ilgi boyutunu bile yakalayamamaktadır. Siyasete ilginin olmadığı ortamda doğal olarak katılımı beklemek mümkün olmamaktadır. Bu durum en belirgin şekliyle yerel yönetimlerde görülür. Yerel yönetimler düzeyinde yapılan deneye dayalı çalışmalar Türkiye'de yerel halkın seçim mekanizması dışında yönetime katılımının Batı'daki örnekleriyle kıyaslandığında çok düşük olduğunu göstermektedir.

Batı Avrupa insanının olaya bakışı açısını ise; yaşadığım yer evimdir, dolayısıyla burasını ben yönetirim biçiminde özetlenmektedir. Gerçekten de Avrupa'da demokratik yerel yönetim kurumu uzun mücadeleler sonucunda elde edilebilmiş hakların somut bir tecellisi olarak karşımıza çıkar ve yurttaşlar hiçbir zaman bu haklarından ödün vermek istemezler. Türkiye'de ise yerel yönetim kurumu devlet eliyle yukarıdan indirilmiş bir kurumdur ve devlet bunu bir lütuf olarak gördüğü için yerel yönetimlerin her türlü faaliyetine karışır, denetler veya engeller.

Ayrıca Osmanlı'dan başlayıp günümüze kadar yön verici bir siyasal gelenek olarak Türkiye'nin siyasal ve yönetsel yapısında varlığını koruyan patrimonyal anlayış, modernleşme çabalarıyla bile ortadan kaldırılamamış hatta yeniden üretilmiştir.<sup>235</sup> Bunun bir sonucu olarak Türk insanı devlete her zaman layık olduğunun çok üzerinde bir değer atfetmiştir. Orijinal ifadesiyle devlet babadır. Bu anlayışın bir sonucu olarak insanla devlet arasındaki ilişki baba ile oğul arasındaki ilişkiyle ifade edilmektedir. Dolayısıyla Türk insanı kendisine en yakın ve denetleme imkânına sahip bulunduğu yerel politikacıdan daha çok yine kendisinin seçerek merkezi yönetime gönderdiği temsilciye güvenmeye başlamıştır.

<sup>234</sup> Yalçındağ, Selçuk; "Türkiye'yi Konuşmak: Soruşturma Cevapları", Hak-İş Dergisi, S.28, Nisan, Ankara, 1994, s.21

<sup>235</sup> Heper, Metin; "Osmanlı-Türk Siyasal ve Özellikle Yönetsel Yaşamında Patrimonyalizm", Toplumcu Düşün, S.7, 1979, s.109-120

Halkın yerel yönetimlere gereken değeri vermediğinin en açık kanıtlarından birisi sık sık yeni il ve ilçe olma taleplerinin gündeme gelmesidir. İl ve ilçe merkezi yönetimin taşra örgütüdür. Yani bizzat merkezin uzantısıdır. Halkın biz il olmak istiyoruz, biz ilçe olmak istiyoruz demesinin anlamı biz merkezi yönetimi istiyoruz demektir.<sup>236</sup>

Tüm bunlara karşın, Türk insanına ilişkin bu niteliklerde 1980’li yıllardan itibaren bir değişimin yaşandığı da gözlerden uzak tutulmamalıdır. Sınırlı da olsa serbest piyasa ekonomisine dayalı ekonomik yapı demokratikleşme yolundaki çabalar ve liberal siyasal değerlerin merkezi otorite tarafından siyasal yaşama geçirilme çabalarına paralel olarak Türk halkının siyasete ilgisinde bir artma olmuştur. Siyasete ilginin arttığına en önemli göstergeleri siyasal partilerin üye sayılarındaki yükselmeler ve örgütlü sayılarındaki artışlardır.<sup>237</sup> Hatta örgütlü gruplar başta çevre ve insan hakları olmak üzere din, yerel sorunlar, etnik ve kültürel konular gibi alanlarda siyasal otoriteyi yönlendirmeye başlamışlardır. Yerel yönetimler düzeyinde de bu çabaların örneklerini görmek mümkündür. Konu yerel yönetimler olduğunda halkın ilgisi daha çok çevreye yönelik müdahaleler karşısın da ortaya çıkmaktadır. Fakat bu ilgi henüz kurumsallaşmış yapılarda bir dönüşümü sağlayamamıştır.

---

<sup>236</sup> Nadaroğlu, Halil; “Yerel Yönetimde Yeniden Yapılanma”, Uluslar arası Yerel Yönetim Semineri, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adanaeur Vakfı Ortak Yayını, Ankara, 1994, s.208

<sup>237</sup> Çaha, Ömer; Toprak Metin, Dalmış İbrahim, “Siyasi Parti Üyelerinde Siyasal Katılım Düzeyi: Kırıkkale Örneği”, Yeni Türkiye, S.9, Mayıs Haziran, Ankara, 1996, s.205-247

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLER

Bu bölümde, demokrasi, yerel yönetim ve sivil toplum kavramlarına ilişkin temel tanım ve yaklaşımlardan yola çıkılarak, bu yaklaşımların kesiştiği noktada ortaya çıkan demokratik yerel yönetim olgusu değerlendirilecektir. Bu değerlendirme yapılırken Batı'daki demokratik ülkelerde uygulanan çeşitli yol ve yöntemlerde örnek verilerek demokrasinin yaygınlaştırılması açısından yerel yönetimlerin fonksiyonları tartışılacaktır.

#### 3.1. Yerel Yönetimler ve Demokrasi İlişkisi

Yerellik ilkesi, yetkinin görülmesi gereken kamusal ihtiyaca en yakın yönetimce kullanılması, alt düzeyin, yetkisini, üst düzeye ancak mutlaka gerekli olduğunda, hizmetin daha iyi görülmesi gerektiğinde devretme olarak tanımlanabilir.<sup>238</sup> Bu ilke farklı yönetim düzeyleri arasında yetki bölüşümüne esas oluşturmaktadır. Ayrıca gereksinimine en yakın yönetime yetki vermesi doğrudan demokrasi ilkesinin içinde taşımaktadır. Hizmete en yakın yönetim, halka en yakın yönetimde olduğundan, hizmetin yönetimine halkın etkin biçimde katılımına ve denetimine olarak vermektedir.

Demokrasi teorisi insanın doğasıyla ve toplumsal yaşamıyla kökleştirilir. İnsanların tamamen eşit olmayacaklarını fakat herkese düşünce ve fırsat eşitliğinin verilmesi gerektiğini vurgulayan eşitlikçi bir teoridir. Karşılıklı hoşgörü ise insanın doğasından ve ihtiyaçlarından kaynaklanan eşitçilik ile beraber telaffuz edilmelidir. Yerel yönetimler, bu gerekli siyasal eğitim için eşsiz bir ortam sağlar.

Yerel meselelere doğrudan katılımı bireyler, neyin mümkün, uygun ve faydalı olduğunu öğrenirler. Deneyimler, bir taraftan gücün ve otoritenin kullanımını öğretirken diğer taraftan bireylere bunun karşılıklı bir müzakere gerektirdiğini gösterir. Ayrıca, başka insanların veya grupların taleplerini ve eylemlerini

<sup>238</sup> Üskül, Zafer; "Subzidiyarite İlkesi Üzerine Düşünce Alıştırması", Yeni Türkiye Dergisi, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Ankara, Mayıs-Haziran 1995, s.23.

meşrulaştırma isteklerini de görebilirler. Böylece bireyler, aşırı taleplerini kontrol etme ya da sınırlandırmayı öğrenmiş olurlar. Demokrasinin işaretleri; ortak çıkar, ortak sorumluluk, kardeşlik ve hoşgörüdür.

Demokratik usa vurumda yerel yönetimleri siyasal eğitim aracı olarak dile getirenlerin en önemli ismi, J.S. Mill'dir. Bireyin yerel düzeyde katılımı ile donatılmayan ulusal düzeyde ki oy hakkının ve katılımının bir anlam ifade etmeyeceğini belirten Mill'e göre, birey kendisini yönetmeyi yerelde öğrenir. Demokrasi eğitimi ancak, insanları ve günlük yaşamlarını doğrudan etkileyen sorunlara yönelik yerel katılımın güçlenmesiyle ve gelişmesiyle sağlanır.<sup>239</sup>

Keith Panter-Brick'in konuya bakış açısı ise şöyledir:

İnsanların birbirlerinin düşüncelerine değer verdiği veya hoşgörü gösterdiği ve siyasal pratikleri öğrendiği toplumda katılım vardır. Yerel ilişkilerin demokratik şekillerde düzenlenmediği bir ülke için demokrasi iddiasında bulunulamaz. Çünkü, yerel yönelimlerin iki temel üstünlüğü vardır; tüm isteklerin haklı olduğunu gösterebilmek ve bu isteklerin öncelikli olanları arasında doğru seçimi yapabilmek.

Yerel yönelim kurumlarının demokrasi okulu olarak, siyasal bir eğitim aracı olduğunu ve demokrasi ile karşılıklı bir bağımlılığı bulunduğunu kabul etmeyenler de olmuştur. G. Langrad, yerel siyasetin demokrasinden ziyade dar (mahalli) çıkarları güçlendirdiğini ve yurttaşların ulusal düzeydeki sorunlarla ve siyasetle demokrasiyi daha iyi öğrenebilecekleri ifade etmektedir. Benzer şekilde Leo Moulin, bireylerin yerel düzeyde katılımının sınırlı olduğunu, bu yüzden yerel deneyini ve bilgilerin oldukça çeşitlilik gösteren ulusal meseleler için yeterli olmadığından bahseder.<sup>240</sup> Yerel yönetimleri siyasal eğilim aracı olarak işlevsizleştiren bu tür görüşlerin temelinde, esasen, demokrasinin farklı kavramlaştırılması vardır. Daha doğrusu, katılımcı ve çoğulcu nitelikler taşımayan bir toplum anlayışı için yerel yönetimlere karşı çıkılmaktadır. Merkezi iktidarda egemen olmayan bazı ayrıcalıklı sınıfların, yerel yönetimler ile toplumda çıkarlarını koruduğu ve iktidarlarını

---

<sup>239</sup> Pateman, Carole; Participation and Democratic Theory, Cambridge University Press, Cambridge, 1970, s.30-31.

<sup>240</sup> Hill, Dilys M.; Democratic Theory and Local Government, George Allen and Unwin Ltd, London, 1974, s.24-25.

sürdürdükleri yargısı da diğer bir karşı çıkış nedeni olmaktadır.<sup>241</sup> Bu, demokrasi teorisinin tek başına seçim ilkesiyle tanımlanması halinde kabul edilebilir bir yaklaşımdır.

Çağdaş demokrasinin temel gereklerinden birisi de, devlet ile sivil toplumun birbirinden ayrılabilmesidir.<sup>242</sup> Demokratik hak ve özgürlüklerin devlet iktidarı karşısında güvence altına alınması noktasında bu ayırım, oldukça önemlidir. Yerel yönetimlerin batıdaki tarihsel gelişmesine bakıldığında güç odaklarına karşı temel hak ve özgürlüklerin savunulması veya elde edilmesi geleneğinin bir parçası oldukları görülür. Avrupa'da onuncu yüzyıldan itibaren, burjuvazinin gelişmesine paralel olarak, serbest kentlerin ortaya çıkmasından 19. yüzyıl İngiltere'sinde, bugünkü belediyelerin ilk örneklerinin kurulmasına kadar geçen sürede yerel yönetimler sivil toplumun sözcüsü olmuşlardır.<sup>243</sup> Hegel, Hukuk felsefesi adlı eserinde, yerel yönetimin sivil toplumun bir parçası olduğunu ve yerel özerkliğin müdahalesine karşı titizlikle korunması gerektiğini belirttiği gibi, sivil toplum kuruluşları analizinde yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşları arasında hiçbir ayırım yapmamıştır.<sup>244</sup>

Günümüzde, yerel yönetimlerin sivil toplum kuramı olarak demokratik gelişmede büyük rol oynadığı görüşü yaygındır. Sivil toplum kuruluşları üyelerinin katılımına olanak veren, merkezi yönetimden özerk ve toplum yararını gözeten örgütler olarak tanımlanır. Yerel yönetimlerin, bir sivil toplum örgütü şeklinde görülmek istenmesi ise, bu ayırt edici niteliklere yerel yönetim kuruluşlarının sahip olduğu veya olması gerektiği düşüncesiyle ilgilidir. Ancak hemen belirtelim ki, yerel yönetimler birer sivil toplum kuruluşu değildir. Bu kesin vargının başlıca nedeni, yerel yönetimlerin kamusal alana dahil, kamu tüzel kişiliği bulunan siyasal toplum örgütleri olmasıdır. Ek olarak, çoğu zaman bu kuruluşların gerçek anlamda bir özerkliğinin bulunmayışı da ayırımın başka bir nedeni olabilmektedir.<sup>245</sup> Kamu tüzel kişisi olmalarına rağmen, karar alma süreçlerini katılımcı ve çoğulcu yaklaşımlarla işleten, temel hak ve özgürlüklerin serbestçe kullanılmasına imkan tannan özerkliğe

---

<sup>241</sup> Tekeli, İlhan; "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 16, Sayı 2, Haziran 1983, s.4-5.

<sup>242</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.20.

<sup>243</sup> Tekeli, İlhan; a.g.m., s.4-5.

<sup>244</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.41.

<sup>245</sup> Keleş, Ruşen; "Yerel Yönetimler, Sivil Toplum Örgütlenmesi ve Demokrasi", s.7-8.

sahip yerel yönetimleri, sivil toplumun bir parçası olarak değerlendirmek çok yanlış olmayacaktır.

Çağdaş demokrasi anlayışı, siyasal kararların alınmasına yurttaşların doğrudan katılımıyla açıklanabilir. Katılımcı toplum, yurttaşların sorumluluk duygusu içinde katılım yeterliliğine sahip olmasını gerektirir. Bu bağlamda siyasal katılımın arzu edilen seviyeye ulaşması, yurttaşların etkinlik duygusunda artışla mümkün olacaktır. Ulusal düzeyde oklukça dolaylı bir şekilde meydana gelen katılımın etkinlik duygusunu arttırmaması yada katılımcı topluma gerek duymaması, küçük ölçekli yönetim birimlerini karşımıza çıkarmaktadır.<sup>246</sup> Yerel yönetimlerin demokratik gelişmede ele alınmasında söz konusu durum, temel dayanak noktalarından birisidir.

Geleneksel olarak yerel yönetimler, yöresel meselelere ilişkin bilgilerin kolaylıkla sağlandığı, halk ile temsilciler arasında doğrudan ilişkilerin kurulduğu yönetim birimleri olarak temellendirilir.<sup>247</sup> Bu nitelikler, katilimi ve temsil olularının demokratik anlamlarını güçlendirmekle beraber halkın etkinlik duygusuna büyük katkı yaparlar. Ayrıca, yerel sorunların halkı daha yakından ilgilendirmesi, bu sorunların çözülebileceğine yönelik inanışların yüksek olması gibi durumlar da siyasal etkinliği arttırmaktadır. Diğer taraftan, küçük yönetim birimlerinde katılım, sadece kararların alınması süreciyle sınırlı kalmayacak, yerel halk uygulama ve denetime katılım şansı bulacaktır.

Siyasal etkinlik duygusunu geliştirici yönde katkılarından dolayı yerel yönetimleri birer sosyal değişim aracı olarak tanımlayabiliriz. Halkın, yerel yönetim birimlerine ağırlıklarını koymaları, onu denetim altında tutmaları, yerel hizmetleri kendi katkıları ile yapabilecekleri bilincine \armaları, uzlaşma ve karşılıklı anlayış içinde ortak iyileri saptayabilmeleri ve benzerleri; onların, bağımlılık, kayıtsız-şartsız otoriteye baş eğme, kadercilik, bencillik ve güvensizlik duygularından kurtulmalarına yardımcı olabilir. Buna ek olarak bireyler, kendilerine ve içinde yaşadıkları yerel topluma güven duyacak, ortak sorunlara çözüm getirmeye

---

<sup>246</sup> Dahl, Robert; Tufte, Edward R.; Size and Democracy, Stanford Universty Press, California, 1973, s.20-23.

<sup>247</sup> Maddick, Henry; a.g.e., s.58.

çalışacaktır. Böyle bir ortamda, artık devlet, kişinin gözünde topluma yabancılaşmış bir varlık olmayacaktır.<sup>248</sup>

### 3.2. Demokratik Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Demokrasi

Demokrasi terimi bir bütün olarak, devleti ve halkın karar alma sürecine katılımını sağlayan yerel yönetimleri işaret eder. Aynı şekilde demokratik toplum, çok sayıda kamusal ve özel yapıyı, merkezi ve yerel otoriteleri kapsayan bir toplumdur. Bu bağlamda, demokrasinin yerelleşmesini veya yerel demokrasiyi ulusal düzeyde demokrasiden ayırmak oldukça yapaydır.<sup>249</sup> Bütünün her iki parçası arasında bir ayırım değil, bir öncelik sorunu vardır. Çözüm noktası ise, demokratik toplumun oluşturulması bakımından hangisinin daha başarılı olacağını tespit edebilmektir. Gerçek demokrasinin ancak aşağıdan yukarıya doğru, tabanın demokratik değerlere bağlılığına ve katılımına dayalı bir biçimde oluşturulabilir ve sürdürülebilir olduğu kabul edilirse,<sup>250</sup> genelde demokrasiden söz etmek özelde demokratik yerel yönetimi tanımlamayı gerektirir.<sup>251</sup>

Demokrasi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkinin varlığından hareketle demokratik yerel yönetimler: Yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak, ekonomik, sosyal ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin yerel hizmetleri görmek üzere kurulan; bu hizmetleri, genel yetki ile kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren; hiçbir ayırım gözetmeden bireyi yerel demokrasinin temeli kabul eden; işleyişinde şeffaflığı, insan haklarını, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren; yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanıldığı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk yönetimler şeklinde tanımlanabilir.<sup>252</sup>

Sartori'ye göre, bireysel anlamda özerklik sadece içsel bir özgürlüğü tanımlayabilir. İktidarın tek elde toplanmasına karşı duyulan güvensizlikten kaynaklanan ve bu nedenle merkezileşmiş devletten talep edilen özgürlüğü ifade

---

<sup>248</sup> Yalçındağ, Selçuk; "Bitmeyen Senfoni: Yerel Yönetimler Reformu", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 26, Sayı 1, Mart 1993, s.55-56.

<sup>249</sup> Hill, Dilys M.; a.g.e., s.224-234.

<sup>250</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.90.

<sup>251</sup> Çitçi, Oya; "Temsili, Katılma ve Yerel Demokrasi", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 5, Sayı 6, Kasım 1996, s.14.

<sup>252</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.95-96.

eden yerel özerklik kavramı ise yerel özgürlük olarak kabul edilebilir. Ancak, yerel özerklikten, onu oluşturan bireylerin de özgür olduğu sonucu çıkartılamaz. Kısaca, özerk bir yerel yönetim birimi, hem örgütün özgürlüğü hem de yerel halkın özgürlüğü olabilmektedir.

Yerel yönetim tüzel kişiliğinin özerkliği genellikle, yerel yönetimlerin merkezle olan ilişkileri kapsamında ele alınmaktadır. Bu ilişkilerde yerel yönetimleri merkezden tümüyle bağımsız düşünmek mümkün değildir. Eğer özerkliği, bağımsızlık ile eş anlamlı kullanırsak terimin anlamım aşındırılmış oluruz. Bu haliyle, mutlak bir özgürlüğü işaret etmeyen özerklik, yerel düzeyde muhtariyet durumundan başka bir şey olmayıp, özgürlüğü koruyucu bir hizmet üstlenmektedir.<sup>253</sup> Söz konusu durum, yerel birimlere, merkezi yönetimin herhangi bir müdahalesi olmaksızın kendi kapılarını ve işlevlerini düzenlemek için kapsamlı yetkilerin tanınmasıyla ilgilidir.<sup>254</sup> Tüzel kişiliğin özerkliğinden şu sonuçlara varabiliriz.<sup>255</sup>

1. Merkezin ve yerel yönetim birimlerinin ayrı ayrı işlevleri ve görev alanları bulunması
2. Yerel yönetimlerin akçal (mali) durumunu güçlendirici önlemlerin alınması
3. Merkezin, yerel birimler üzerindeki denetiminin sınırlı ölçülere indirilmesi.

Bu denetim ancak ulusal menfaatlerin korunması amacıyla gerçekleştirilebilir. Ayrıca yerel özerkliği sağlayan şartlar gözetilmelidir.

Çağdaş bir yerel yönetim kuruluşunu işaret eden özerklik ilkesi, giderek artan yerel hizmet taleplerini karşılayabilmek için yerel yönetimlere gereken yetkileri ve esnekliği sağlarken, yerel yönetimin kendi koşullarına ve ihtiyaçlarına en uygun yönetim yapısı ve biçiminin belirlenmesine de yardımcı olmaktadır. Aynı zamanda yerel yönetimlere, merkezin müdahalelerinden korunma imkânını tanımaktadır.<sup>256</sup> Böylece, yerel özerklik hizmetlerde etkinliği ve verimliliği gerçekleştiren bir araç olabilmektedir.

---

<sup>253</sup> Sartori, Giovanni; Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, Çev., Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 1996, s.343-346.

<sup>254</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.149.

<sup>255</sup> Keleş, Ruşen; Yerinden Yönetim ve Siyaset, s.44.

<sup>256</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.149.



Özerklik ilkesi sayesinde merkezi yönetim ile bir yetki karmaşası yaşamaktan kurtulan yerel yönetimler, hizmetlerin tespiti ve yürütülmesi konularında ihtiyaç duyduğu yetkileri yerel halkla beraber ve ona karşı sorumluluk duygusu içinde kullanabilmektedir. Yerel politikaların belirlenmesinde yönetim ile topluluk arasındaki ilişkilerin güçlenmesi, demokratik sürecin hızlanmasına olumlu katkılar yapacaktır.

Özerklik, yerel idarelerin etkin kararlar almasına ve bu bağlamda ülke çıkarlarına daha iyi hizmetler yapabilmelerine yöneliktir. Genel çıkarlara ve yasalara uygunluğun ötesine ve ilerisine geçirilmemesini gerektirir. Özerkliğin boyutları, anayasa ve yasaların çizdiği sınırlar içinde kalır. Yasaları olumsuz yorumlayarak ulusal çıkarlara ters kararlar almak ve bu doğrultuda uygulamalar yapmak özerklik anlayışı ile bağdaşmaz. Özerklik, belirtilen çerçeveler dışında kullanılırsa, kendisinden beklenen yarar sağlanmaz ve aksine sonuçlar verir.<sup>257</sup> Bu bağlamda yerel özerkliğin bazı sınırlamalara tabi tutulması düşünülebilir.<sup>258</sup>

1. Belli durumlarda yerel yetkililerin girişimleri için merkezi onayın aranması,

2. Anayasa ve yasalara aykırı kuralların yerel yönetimlerce yerine getirilemeyişi,

3. Yerel topluluğu aşan veya merkezi yönetimi etkileyebilecek düzenlemelerin salt yerel yönetimlerce yapılması, bu sınırlamanın konularıdır.

Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının yetersizliği, özerkliklerinin sınırlanmasına ve merkezi yönetimin daha çok müdahale etmesine neden olmaktadır. Mali yetersizlik, yerel yönetimlerin bazı girişimlerinin devlet tarafından engellenmesine veya yavaşlatılmasına hatta durdurulmasına yarayan bir araç olabilmektedir. Kendi hizmet alanlarına girmesine rağmen mali kaynakları yetersiz olan yerel yönetimler, eğitim, sağlık, kolluk ve benzeri görevlerini merkeze devretme eğiliminde olmaktadır.

---

<sup>257</sup> Tortop, Nuri; “Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 24, Sayı 4, Aralık 1991, s.4.

<sup>258</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.150.

Maddi özerkliği içerdiği ölçüde yerel yönetimlerin özerk olabileceği, bunun da ancak, yerel yönetimlerin merkeze avuç açmayacak biçimde görevlerini yerine getirmesine yetecek gelir kaynaklarıyla donatılması, öz gelirlerini serbestçe toplayıp harcama yetkisine sahip bulunmasıyla gerçekleşeceği söylenebilir.<sup>259</sup>

Bununla birlikte yerel yönetimlerin gelir kaynaklarını, özellikle öz gelirleri arttırıcı olanaklar sağlanmalıdır. Diğer taraftan, yerel özerkliğin kamuoyuna mal edilmesi, halk tarafından benimsenmesi ve sahip çıkılması sağlanarak, demokratik yerel yönetime ulaşılabilecektir. Yerel halkın katılım usulleri özellikle de denetiminin geliştirilmesiyle beraber özerklik ve özerklikten beklenen faydalar artmış olacaktır.<sup>260</sup>

### **3.3. Demokratik Yerel Yönetimin Temel İlkeleri**

#### **3.3.1. Yerel Katılım Biçimleri**

Yerel topluluğun yönetime katılımında referandum çağdaş bir doğrudan demokrasi yönetimidir. Bu katılım aracının daha da etkili hale gelmesi, yerel halkın talebine, inisiyatifine dayanması ve bağlayıcı nitelikler taşımasıyla ilişkilidir. Diğer bir ifadeyle, halk oylamaları çıkış noktası ve sonuçları itibariyle birbirlerinden ayrılabilir. Yerel seçmenin talebi üzerine yapılan referandumlar, doğrudan uygulanabilir karar niteliği kazanmaları veya yerel meclise alternatif bakış açısı sunmaları bağlamında ele alınabilir. Bu tür bir referandum için yapılabilecek diğer bir ayırım da halkın talebinin referandumu mecburi hale getirip getirmediği ile ilgilidir.

Doğrudan referandum uygulamasında, yerel seçmenlerin belli bir yüzdesinin imzası toplanabildiğinde, genellikle yasalarla belirlenmiş olan konularda, halk oylamasına zorunlu olarak gidilmektedir. Girişimi başlatanların önerdikleri karar konusu için ya yerel seçimler sırasında yada özel bir oylama ile seçmenlerin görüşü sorulmaktadır. Yargı organlarının denetiminde yapılan oylamalarla önerilen karar taslağı, seçmenlerin çoğunluğu tarafından uygun bulunursa doğrudan uygulanabilir karar haline gelmektedir.

<sup>259</sup> Geray, Cevat; “Yerel Demokrasi, Özerklik, Halk Katılım”, Yeni Türkiye Dergisi, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Yıl 1, Mayıs-Haziran 1995, s.73.

<sup>260</sup> Keleş, Ruşen; a.g.e., s.45.

Dolaylı referandum yine halkın girişimi sonucunda yapılmaktadır. Belli bir oranda imza ile desteklenen konu, doğrudan referanduma sunulmamakta, belediye meclisinin gündemine alınmış olmaktadır. Meclis konu üzerinde kararını özgürce vermektedir. Bununla birlikte, belli bir süre içinde, meclis konuyu görüşmekten kaçınırsa, konunun referanduma sunulması zorunlu olmaktadır.<sup>261</sup>

Halk oylamasının yapılıp yapılmamasına, ne zaman yapılacağına ve hangi sorunlar için uygulanacağına yerel seçmenler tarafından karar verilmesi, yönetime katılım olanaklarını daha da genişletmekte ve arttırmaktadır. Katılımcı bir yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi göz önüne alındığında, özellikle hemşehri/yurttaş sorumluluğu konusunda yeni ve sağlıklı bir anlayışın yaratılması, yerel halkın kendisini doğrudan ifade edebilmesi, onları yönetim işlerine daha ilgili kılıcı özendirilmelerde bulunmak, kendi kendinin eğitimini teşvik etmek, seçilmiş yöneticilerde ve medyada siyasal sorumluluğu veya duyarlılığı arttırmak gibi konularda halk girişimi ile yapılan referandumlar büyük paya sahip olacaktır.<sup>262</sup>

Temsili sistem içinde doğrudan demokrasiyi mümkün kılan bu katılım aracının tüm katkılarına rağmen katılımcı bir model ile bağdaşmayacak yönleri de bulunabilir. Karmaşık ve teknik konular üzerinde seçmenin yeterli bilgiye sahip olmayışı, çıkar gruplarının kamuoyunu yanıltarak kendi çıkarlarını referandum aracıyla halka kabul ettirebilmeleri, daha da önemlisi çoğunluğun diktatörlüğüne açık oluşu katılımcı yerel yönetim için sakıncalar oluşturmaktadır.<sup>263</sup> Unutmamak gerekir ki, bu tür olumsuzluklar temelde katılımcı demokrasinin temsil ilkesine yönelttiği eleştirilerin tekrardan dile getirilmesidir. Bununla beraber, yurttaş girişimine dayalı referandum uygulaması, katılımcı ve çoğulcu toplum yapısını ve gereklerini göz önünde tutan düzenlemelerle, gerçek amacına kolaylıkla ulaşacaktır.

Dünyanın belirli demokratik uygulamalarında karşılaşılan ve kamuoyuna karşı duyarlılığı ve hesap vermeyi sürekli ve etkin kılıcı bir önlem olan geri çağırma

---

<sup>261</sup> Yalçındağ, Selçuk; "Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim," s.53-54.

<sup>262</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.167

<sup>263</sup> Yalçındağ, Selçuk; a.g.m., s.53.

yurttaşlar tarafından seçilmiş kamu yetkililerinin, görev süreleri dolmadan bu görevlerine son verilebilmesidir.<sup>264</sup>

Sürecin işletilmesinde izlenen yöntemler, halk birisini ile gerçekleştirilen referandumda izlenen/önlemlere benzemektedir. Önemli bir fark, geri çağırma için öngörülen, gerekli seçmen imza sayısının, referanduma göre daha fazla olmasıdır. Geri çağırma dilekçesinin yürürlüğe konulabilmesi için toplam seçmenlerin %20 veya %40'ının dilekçeyi imzalaması istenmektedir. Seçimlerin yapılmasının üzerinden belli bir süre (6 veya 12 ay) geçmeden geri çağırma yoluna başvurulması, aynı kişiler hakkında bir seçim döneminde birden fazla geri çağırma isteminde bulunulması olanak dışıdır.<sup>265</sup>

Geri çağırma, yöneticilerin sorumluluk ve hesap verme zorunluluklarını sürekliliğe kavuşturmaya, ortalama yurttaşların toplumsal ve yönetsel gelişmeler konusunda bilgili ve ilgili kılınmasına yardımcı olur. Bu yöntem, sağlıklı düzenlemelere dayalı bir biçimde ve amaçlarına uygun kullanıldığı sürece, seçilmiş yöneticiler için önemli bir denetim aracı ve yurttaşlar için de yapıcı bir katılım pratiği oluşturabilir.<sup>266</sup>

Bunlarla beraber, geri çağırma uygulamasının, halkın girişimi ile gerçekleştirilmesine rağmen kararlara değil de karar alıcıları etkilemeye yönelik bir yöntem olması itibarıyla katılımcı teori açısından arz ettiği önem gölgelenmektedir.

Barber, güçlü demokratik tartışmayı kurumlaştırırken yöresel meclisleri tanımlamaktadır. Bu meclislerle gelişen yurttaşlık eğitimi nihai olarak yerel halkın yetkinliğini artırmakta ve zamanla yerel karar alma ve topluluk eylemleri için potansiyel birimler olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, ilk aşamada yerel denetimi sağlamak, gündem belirlemek veya halk müfettişliği (ombudsman) yapmak gibi işlevleri yüklenecek olan yöresel meclisler, ikinci aşamada yönetsel karar alma sorumluluğunu üstleneceklerdir. Bir kimsenin oy verdiği yerde konuşması, tartıştığı yerde oy vermesi, bir şeyler öğrendiği yerde tartışması ve konuştuğu yerde katılımcı

---

<sup>264</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.104.

<sup>265</sup> Yalçındağ, Selçuk; a.g.m., s.56.

<sup>266</sup> Yıldırım, Selahattin; a.g.e., s.104-105.

yurttaşa özgü bir şeyler öğrenmesi<sup>267</sup> için belediye meclislerinin birer yöre meclisi şeklinde ele alınmaları gerekmektedir.

Yerel halkın, yönetim üzerinde daha güçlü ve sürekli etkiler yaratabilmesi için kendilerini doğrudan ilgilendiren konularda örgütlenmesi, büyük kolaylıklar sağlamaktadır. Böyle bir girişimin sonucu ortaya çıkan sivil toplum örgütlenmesi, belediyenin kararları, tercihleri veya uygulamaları karşısında tavır koyabilir ve bir baskı grubu olarak yönetime katılabilir.

Katılımcı demokrasinin şekillenmesinde ve uygulanmasında bu örgütlerin sahip olmaları gereken işlevler belirtilenin çok daha ötesindedir. Bu düşüncenin dayanağı, yerel demokratikleşmenin sivil toplumun gelişmesiyle el ele gerçekleşeceği ve bu örgütlerin yerel hizmetlerin sunulmasında ortak kabul edileceğidir.<sup>268</sup>

Sürdürülebilir insan yerleşmelerinin geliştirilmesi; uygun konutların ve temel hizmetlerin sağlanması için kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarında tüm aktörlerin aralarında işbirliği yapmaları, ortaklık işine girmeleri gerekir. Ortaklık süreci geniş temelli katılma aracılığıyla, amaçları bütünleşmiş ve desteklenmiş bir şekilde gerçekleştirme imkanı sağlar.<sup>269</sup>

Özelleştirmenin doğal olarak ortaya çıkış biçimi şeklinde nitelendirilen gönüllü katılım yönteminde, kamu hizmetlerinin bir bölümü vakıf veya dernekler gibi gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir. Bunun yanı sıra gönüllü kişiler de hizmet sunumuna katkıda bulunabilmekte, yerel idareler açısından çok değerli insan gücü oluşturabilmektedir. Daha önceki yıllarda geleneksel olarak itfaiye, ilk yardım, okul yapımı, kütüphanede çalışmak, vb. alanlarda sınırlı kalan gönüllü hizmetler günümüzde çevre koruma ve çevresel etki değerlendirilmesi çalışmaları, bilgisayar yazılım programlarının hazırlanması ve büyük çaplı kamu projelerinde danışmanlık gibi alanlara yayılmış bulunmaktadır.

---

<sup>267</sup> Barber, Benjamin; Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset, Çev., Mehmet Beşikçi, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1995, s.328-329.

<sup>268</sup> Diamond, Larry; "Toward Democratic Consolidation", Journal of Democracy, Vol 5, No 3, 1994, s.8.

<sup>269</sup> "Habitat II. Küresel Eylem Planı;" Yeni Türkiye Dergisi, Habitat II Özel Sayısı, Sayı 8, Mart-Nisan 1996, s.31-34.

Günümüzde artık birçok ülkede, merkezi hükümet ve yerel yöneticiler, bireylerin ve özel kuruluşların bazı kamu hizmetlerine gönüllü katkısını arttırmaya çalışmaktadırlar. Çünkü kamusal kaynaklar hizmetlerin yürütülmesinde tek başlarına yeterlilik göstermemektedir. Ancak kamu hizmetlerine gönüllü katılım ülkelerin sosyo-ekonomik yapısıyla yakından ilgilidir. Gönüllülük, geçmişte kalmış yada küçük yerleşme birimleriyle sınırlı olan veya geleneksel toplumlara özgü bir uygulama değildir. Özellikle yerel kamu hizmetleri alanında bugün pek çok büyük kentte bu tür gönüllü sivil örgütler, faaliyetlerini oldukça arttırmıştır.<sup>270</sup>

### 3.3.2. Yerel Yönetimlerle Halk Denetimi

Demokrasinin temel değerlerinden biriside yönetimin toplum tarafından denetlenmesidir. Yerel yönetim kuruluşlarının kararlarını etkileme olanağı veren katılım süreci, halk denetiminin de etkinliğini artırarak, yerel demokrasiye gerçek niteliğini kazandırmaktadır. Hem seçimlerde hem de seçim dönemleri dışında yerel halkın yönetimin karar süreçlerini etkilemesine olanak sağlayan yol ve yöntemler bu açıdan önem taşımaktadır.

Denetim, vatandaşların toplum yararı için kaynakların toplanıp dağılmasında ve planların belirlenmesinde karar verenleri ve bu kararları uygulayanları kontrol etmesi ve yönlendirmesidir. Toplum denetim mekanizmasıyla kendinden toplanan kaynaklar üzerinde söz ve karar sahibi olabilmektedir. Denetim topluluğun siyasal kültürünü de yükselterek alınan kararların kamu yararı ölçütüne göre değerlendirilmesi ve anlamlı tercihler yapabilmesini sağlamaktadır.<sup>271</sup>

Yerel yönetimler demokratik denetimin yada başka bir deyişle halk denetiminin sağlanabilmesi açısından en elverişli yönetim birimleridir. Yerel yönetimlerin ölçek bazında küçük yönetim birimleri olması halkın yönetimle olan ilişkisini kolaylaştırmakta ve çabuklaştırmaktadır. Bu sadece hizmetlerden yararlanma biçiminde kalmamakta halkın yerel yönetimleri denetlemesine de izin vermektedir. Ancak gerçek anlamıyla bir denetim sağlanabilmesi için öncelikle yerel hizmetlerin finansmanında halkın kendi üzerine düşmesi, başka bir deyişle elini taşın

<sup>270</sup> Zengin, Eyüp; “Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım”, Türk İdare Dergisi, Sayı 422, Mart 1999, s.121-125.

<sup>271</sup> Yalçındağ, Selçuk; “İlçe Özel Yönetimi, Bir Model Denemesi”, Amme İdaresi Dergisi, C.9, S.4, TODAİE, Yayınları, Ankara, 1976, s.47

altına koyması gerekir. Kentli her şeyin başından kentin ve belediyenin sahibinin kendisi olduğunun bilinci içinde olmak zorundadır. Çok veciz bir ifade ile yaşadığım yer evimdir ve burayı ben yönetim şeklinde ifade edilen bu yaklaşım kentliye yetki ve hakları yanında sorumluluklar da yüklemektedir. Bunların başında kent hizmetlerinin ve kentte yaşamının bedelini ödemek zorunluluğu gelir. Böylelikle vatandaşlar kent yönetimini emanet ettikleri kişilerin seçip hizmet yapmalarını beklemeyeceklerdir. Hizmetlerin finansmanı için kendi bütçesinden para ayırmak zorunda kalacakları için bu hizmetin iyi yapılıp yapılmadığını da bizzat denetlemek ve sorgulamak isteyeceklerdir. Örneğin ilgili yönetim birimi ( belediye ) yöre halkına kamusal bir hizmet sunduğunda ( park, otopark yapmak, çevreyi temizlemek, kanalizasyon şebekesi kurmak gibi) bunların maliyeti halkla belediye arasında paylaştırılmalı ve halkın kendisine sunulan hizmete katkısı sağlanmalıdır. Aynı zamanda vatandaşlar bu yoldan demokratik işleyişin tabanda yaygınlaşmasına da katkıda bulunabilir. Çünkü, hizmetin maliyetinin yerinde alınması bugüne kadar hep uygulana gelen yapılanmanın yukarıdan aşağıya doğru gerçekleştirilmesinin de önüne set çekecek ve aşağıdan yukarıya doğru bir yapılanma ve gerçek anlamıyla sivil toplumcu bir hareket ortaya çıkaracaktır.<sup>272</sup>

### **3.3.3. Yerel Yönetimlerin Halkı Eğitmesi**

Yerel yönetim demokrasi ilişkisi çerçevesinde üzerinde durulan bir konu da yerel yönetimlerin demokrasi eğitimi sağladığı savıdır.

Katılım ve denetim mekanizmalarının, yerel bazda daha etkin kullanılabileceğinden yola çıkarak pek çok kişi tarafından yerel yönetimler demokrasinin beşiği veya okulu olarak nitelendirilmiş ve demokrasinin gelişmesi yolunda halkı eğittikleri öne sürülmüştür. Bu anlayış büyük ölçüde, demokrasi yerel yönetimleri aynı zamanda ulusal ölçekte de geçerli olabilecek bir demokrasi eğitimi verdiği iddiasına ve halka en yakın, temsil sistemine dayanan birimler olması dolayısıyla ulusal düzeyde siyasete katılmayan kesimler için ekstra katılım olanakları sağlamalarına dayanmaktadır. Ayrıca bu kurumların özgürlük, eşitlik ve

---

<sup>272</sup> Üstünişik, Belma; Demokratik ve Şeffaf Belediyecilik, Yuvarlak Masa Toplantısı (içinde), Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adanaeur Vakfı Ortak Yayınları, Ankara, 1995, s.123

dayanışma gibi temel demokratik değerleri daha etkin bir biçimde hayata geçirmeleri de demokrasinin beşiği olarak nitelendirilmesinde etkili olmaktadır.

Demokratik yerel yönetim bir taraftan yurttaşların bilinç düzeylerinde gerçekleştirilebilecek bir eğitimi öngörürken diğer taraftan da yurttaşların seçtiği temsilcinin topluma karşı sorumluluğu noktasına işaret etmektedir. Bu sürecin bir sonraki aşaması ise ulusal düzeyde bir demokrasi için temel oluşturmaktadır.<sup>273</sup> Böylelikle demokratik ilke ve davranışlara uymayı yerel düzeyde öğrenen vatandaşlar hem ulusal demokrasinin insan unsuru açısından güvencesini oluşturmakta, hem de yaşadıkları kentin yönetimine katılmak suretiyle ulusal siyasal sorunları daha iyi kavramaya başlamaktadırlar. Bu süreç yerel düzeyde siyasal kadroların yetişmesini de sağlamaktadır.<sup>274</sup> Yerel yönetimlerin demokrasi okulu olduğu yolundaki iddiaların bir başka dayanak noktası ise, dünyanın pek çok ülkesinde üst düzey yöneticilerin gelmiş olmasıdır. Avrupa'daki pek çok siyasetçinin buldukları noktaya belediye başkanlıklarından gelmiş olması da bu yaklaşımın delillendirilmesi olarak sunulmaktadır. Bu kişiler arasında Willy Brandt, Jacques Chirac, Ronald Reagan, Richard Von Weiszacker, Gaston Defferre sayılabilir.

### 3.3.4. Yerel Yönetimlerde Temsil

Siyasal temsil, yönetme hak ve yetkisine sahip kişiyle bu yetkiyi onun yokluğunda kullanma izin ve hakkı kendisine verilmiş olan kişi arasındaki bir ilişkidir. Bu ilişkide yönetme hak ve yetkisine sahip olan gerçek kişi, temsil yetkisine sahip olan ise yapay kişi durumundadır.<sup>275</sup>

Günümüzde hangi düzeyde olursa olsun demokratik, sivil ve etkili bir yönetimin temel nitelikleri arasında siyasal temsilin önemli bir yeri olduğu konusunda genel bir uzlaşma vardır. Yerel yönetimlerin de tanım gereği temsil kurumuna dayanması zorunludur. Yerel halkın gereksinme ve istemlerini yerel siyasalara dönüştürecek demokratik bir temsil sistemi olmaksızın etkili bir yerel yönetim sisteminden söz edilemez.

---

<sup>273</sup> Çiftçi, Oya; a.g.e., s.8

<sup>274</sup> Dabbosh, C.; Science Administration, Dalloz Press, 1989, s.212

<sup>275</sup> Kalaycıoğlu, Ersin; "Türk Yasama Sistemi ve Siyasal Temsil", Türk Siyasal Hayatının Gelişimi, Beta Yayınları, İstanbul, 1986, s.313



Yerel düzeyde temsil olgusunun belirlenebilmesi için öncelikle yerel karar alma yapısına egemen olan aktörlerin tespit edilmesi gerekir. Yerel siyaseti kimin yönettiği, kararları kimin aldığı, yönetimde en çok kimin sözünün geçtiği belirlendiğinde o yerel yönetim kurumunun demokratik sayılıp sayılmayacağı da belirlenmiş olacaktır.

Yerel yönetin birimlerinin görece küçük ölçekli olmasının etkili bir temsil ve denetim sürecine yol açacağı inancı, yerel yönetim uygulamasının gerekçelerinden birisini oluşturmaktadır. Fakat unutulmamalıdır ki legal anlamıyla temsil edenle temsil edilen arasındaki bir ilişki olan temsil olgusu illegal bir anlamda kazanabilir. Temsilcilerin niteliği ve temsil organının yapısı bu konudaki eleştirilerin odak noktasını oluşturur. Bunun anlamı yerel yönetimler bazında temsilcinin / yerel meclisin belli bir çıkar grubunun, belli bir sınıfın, yerel oligarşilerin veya siyasal kliklerin sözcülüğünü üstlenebileceği endişesidir. Özellikle az gelişmiş toplumlarda ekonomik elitlerin siyasal alanda da etkili olacağı veya merkezi iktidara egemen olamayan ayrıcalıklı sınıfların yerel yönetimde erklerini sürdürecekleri ve temel tercihleri belirleyecekleri yolunda yaygın bir kanı vardır.<sup>276</sup> Soysal'a göre, Genellikle dengesiz bir toprak mülkiyetinin ürünü olan yada köhnemiş bir dağıtım sistemindeki kilit noktaları ellerinde bulunduran ekonomik güç sahibi gruplar temel tercihler üzerinde egemen olabilirler veya onları değiştirip kendi tercihlerini yığınların tercihi diye zorla kabul ettirebilirler.<sup>277</sup>

Özellikle Marksist tabakalaşma kuramı yerel siyasetin belirleyici aktörlerinin kim olduğu ve erkin kim tarafından kullanıldığı konusunda, ekonomik bir bakış açısını kullanmak suretiyle, az gelişmiş toplumlar için oldukça anlamlı sayılabilecek argümanlar geliştirmiştir. Bu kurama göre, erk yapısını ekonomik güç dağılımı belirler. Kaynakların dağılımındaki eşitsizlikten yararlanarak güç sahibi olan ekonomik seçkinler, doğal olarak yerel erk yapısını gösteren bir piramidin de en üst kısmında bulunacaklardır. bu elitler çoğu kez aktör (temsilci) olmayıp, perde arkasında kalıp siyaseti kendi istemleri doğrultusunda yönlendiren kişiler olmaktadır.

---

<sup>276</sup> Varol, Muharrem; a.g.e., s.21

<sup>277</sup> Soysal, Mümtaz; "Politik Gelişmede Mahalli İdarelerin Rolü", Mahalli İdareler ve Ulusal Kalkınma, TODAİE Yayınları, Ankara, 1971, s.66

İlerde üstünde geniş biçimde duracağımız gibi böyle bir durumda halka seçiminden vazgeçme ve seçtiği yöneticiyi geri çağırma hakkının verilmesi gerekir.

Bunun yanında yerel siyasetinde ulusal siyaset gibi partiler ekseninde şekillenmesinden kaynaklanan problemlerde endişelerin diğer bir ayağını oluşturmaktadır. Örneğin yerel sorunlar konusunda etkili olan / olabilecek bir kişi seçilmezken ülke genelindeki politik dalgalanmalar neticesi görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmayan pek çok kişi yönetimin başına gelebilmekte ve yönetimin temel eylem ve işlemlerine damgasını vurabilmektedir.

Yerel demokrasi kavramına temel olan temsil anlayışı, bir yandan kendi çıkar ve istemleri doğrultusunda temel siyasaları savunacak temsilci adayları arasından seçim yapacak bilinçli bir seçmen, öte yandan genel çıkarı savunacak bir temsilci ideale dayanmaktadır. Bunun yanında demokratik bir temsil sisteminin sahip olması gereken önemli bir özellik de, sistemin, nüfusun belli özelliklerini ve halkın içindeki belli grupların temsil organına yansımalarını sağlamasıdır. Çünkü meclisin alacağı karar veya önceliklerin belirlenmesi, çatışan çıkarlar arasında tercih yapma açısından önemli olabilecektir.<sup>278</sup>

### **3.4. Yerinden Yönetim İlkesi ve Yerellik**

Katılımcı demokrasi modelinin, yüksek oranda gerçekleştirilmesini arzuladığı adem-i merkeziyete gerçek ve doğru anlamı veren yerinden yönetim ilkesi, mahalli idarelerin hukuki çerçevesini çizmesi bakanından da önemlidir. Nadaroğlu'na göre, bu hukuki çerçeve yerel yönetimler için bir sebep değil bir sonuçtur. Fakat yerel yönetimlerin niçin varolması gerektiğini kavramak ve buna hukuki bir dayanak oluşturmak yerinden yönetim ilkesiyle mümkündür.<sup>279</sup> Yerel yönetimlerin yasama ve yargı yönünden fonksiyonlarının olmadığı hatırlanırsa, yerinden yönetim olarak yönetsel amaç taşıyan yani siyasi niteliği olmayan bir ilkeyi tanımlamak gerekir.

Yerinden yönetim, merkezîyetçi sistemin mahalli nitelikteki ortak yararları yeterince koruyamaması ve gözetememesine bağlı olarak ortaya çıkmış bir sistemdir, dolayısıyla, bu sistem bazı kamu hizmetlerinin, merkez yönetiminin dışında yer alan

---

<sup>278</sup> Çiftçi, Oya; a.g.e., s.16

<sup>279</sup> Nadaroğlu, Halil; Mahalli İdareler: Felsefesi, Ekonomisi ve Uygulaması, Sermet Matbaası, İstanbul, 1978, s.70

ve kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlara verilmesini zorunlu kılar. En basit anlamıyla, bir hizmetin yürütüldüğü yada işin yapıldığı yerde yönetilmesi olan yerinden yönetim, ülkemizdeki uygulaması ile iki biçimde kendini gösterir.<sup>280</sup>

Hizmet yönünden yerinden yönetim, bazı kamu hizmetlerinin, yerinden yönetim kuruluşu olarak örgütlendirilmesidir. Bu kuruluşlarla belli hizmetler tüzel kişiliğe kavuşturulmuş ve özerklik statüsü hizmetin kendisine tanınmıştır. Ekonomik, bilimsel, mesleki ve benzeri alanların sadece birinde kamu hizmetinin görülmesiyle görevlendirilmiş özel amaçlı birimlerdir. Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarında, hizmetin niteliğine göre, karar organlarını ya kendisi seçer, ya hükümet atar, yada yasa ile başka bir atama usulü öngörülür.<sup>281</sup>

Yer bakımından yerinden yönetim ile bir yörede yaşayan insanların, mahalli ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak ile görevlendirilmiş yerel yönetimler anlatılmak istenir. 1982 Anayasasına göre, yerel yönetimler, kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenen özerk kuruluşlardır. Temsil ilkesine dayanan yerel yönetimlerin karar organları seçimle iş başına gelir. Keleş, yerel bir topluluğun, yerel nitelikteki tüm gereksinimlerini karşılamalarından dolayı yerel yönetimleri genel amaçlı birimler olarak tanımlar.<sup>282</sup> Yerel yönetimler, merkezin hiyerarşisi dışında yer alan kuruluşlar olduğundan bu türlü denetimin konusu değildir. Fakat idarenin bütünlüğü ilkesinden kaynaklanan, merkezi yönetimin vesayet denetimi altında bulunurlar.

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları ve yerel yönetimleri anlatan bu ayırım ile yerinden yönetim ilkesine tek yanlı ve dar bir anlam verilmektedir. Bu haliyle, söz konusu ilke, katılımcı teori ekseninde ele aldığımız yerel yönetimlere neden gerek duyulduğuna hukuki bir dayanak oluşturmakta yetersiz kalır. Elbette yerel halkın kamusal hizmetlerinde etkinlik sağlamak ve bu amaçla merkezi yönetimden kaynaklanan sakıncaları gidermek yerel bir yönetimi gerektiren başlıca sebeptir. Ancak, tek sebep de değildir. Sadece yönetsel etkinlik amacıyla tanımlanan bir yerinden yönetim kuruluşu ne kendisini gerekli kılan diğer etkenleri ne de ihtiva ettiği katılım, özgürlük ve etkinlik değerlerini yansıtır. Böylece, daraltılmış hukuki

<sup>280</sup> Gözübüyük, Şeref; a.g.m., s.10.

<sup>281</sup> Keleş, Ruşen; "Yerel Demokrasinin Neresindeyiz?", s.23.

<sup>282</sup> Keleş, Ruşen; Yerinden Yönetim ve Siyaset, s.21.

bir çerçeve içinde ele alınan yerel yönetimler, katılımcı ve özerk kuruluşları tanımlamaktan ziyade, hizmet merkezli ve seçilmiş organlara sahip bir yönetimin yüzeysel ifadesi olmuşlardır.

Yerel yönetimlere duyulan ihtiyacın yönetsel nedenlerle açıklanmak istenmesi ve bu bağlamda, yalnız hizmet birimleri olarak tanımlanmaları yerel topluluğun göz ardı edilmesi anlamına gelir. Oysa kamusal işlerin yerel topluluğa en yakın yönetim tarafından görülmesi ilkesinden hareket edilirse, yerel hizmetlerin karar altına alınmasında ve uygulanmasında yerel halk ile güçlü ilişkilerin kurulması gerektiği sonucuna varılabilir.<sup>283</sup> Bu bakış açısı net olarak katılımcı bir yapıya sahip yerel yönetimleri ortaya koyarken yerel halkın katılım gücünün karar organlarının seçimiyle sınırlandırılması oldukça düşündürücüdür.

Bunların dışında, yönetsel etkinlik amacıyla alanı oldukça daraltılan hukuki çerçevenin yerel yönetimlere bu amacı gerçekleştirme imkânını yeteri kadar tanımaması en olumsuz taraftır. Bunun nedeni ise yerel yönetimlerin yetki ve karar alanlarındaki karmaşadır. Bir yerci yönetim biriminin kendi sınıflarının çevrelediği alanda başarılı olabilmesi için, o alanda yaşayan yerel topluluğu ilgilendiren tüm kamu hizmetlerinden sorumlu tek yönetsel kuruluşun yerel yönetim birimi olması gerekir. Gerçek anlamda yerel yönetimlere sahip olan ülkelerde, yerel düzeyde topluma hizmet üreten, sistem-dışı istisnai kuruluşlardır. Yerel halkın talep edeceği hizmetler bakımından genel amaçlı tek yönetsel birim olarak yine bu alan içinde her konuda karar almada genel yetkili, kuruluşlar olmaları gerekir. Yetkilerin, yerel yönetimce kullanılması, yürütülür nitelikte kararlar alabilme ve bunları uygulayabilme özgürlüğünü, içerir. Bu manada, yerel yönetimler yönetsel özerklikten yararlanmaktadırlar. Sonuç olarak, yönetsel etkinliğe verimlilik açısından, yerel işlerin yerel yönetimlerin yetki ve karar alanı içinde olması büyük önem taşır. Oysa yerel yönetimlere sorumluluk ve yetki vermede yönetsel vesayet ve güvensizlik anlayışlarına dayalı söz konusu model, yarattığı karmaşa ile başarısızlığı yerel yönetimler için kader haline getirmektedir.

---

<sup>283</sup> Türkiye Belediyeler ve Genel Hizmetler İşçileri Sendikası (Belediye-İş); Demokratik ve Etkin Yerel Yönetim, Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanmasında Model Önerisi, İstanbul, 1994, s.11.

Merkezi yönelimin hazırladığı yıllık programlar gözden geçirildiğinde, yüzlerce sayfada sıralanan irili-ufaklı binlerce yatırımın yerel işlerle ilgili olduğu görülür. Günümüzün il özel yönetimleri ile köy yönetimlerinde, hangi hizmetten kimin yetkili ve sorumlu olduğunun belli olmamasından doğan karmaşalar gerçek anlamda bir yönetim olgusundan söz etmeyi zorlaştırır. Diğer taraftan, 1580 ve 3030 sayılı yasalara dayalı bugünkü belediyeciliğimizde kentleri ilgilendiren tüm hizmetlerin tek sorumlusu belediyeler değildir. Bu alanda belediyelerin sorumluluğunda olması gereken birçok hizmet, merkezi yönetime aittir. Kent trafiğini düzenleme ve yönetme, kimi eğitim, sağlık, kültür, turizm, çevre, toplu konut hizmetleri gibi, doğrudan kent halkını ilgilendiren hizmetler ya kent yönelimi olan belediyelerin sorumluluk alanlarının tümüyle dışında yada bu alanların kimisinde belediyelerin yetkileri çok sınırlıdır.<sup>284</sup> Kısaca, bu olumsuz görünüm ne demokratik yerel yönetimde anlayışıyla ne de yönetimde etkinliğin gerekleriyle bağdaşır.

Yalçındağ, yönetme işlevinin doğal olarak örgütlenme olgusunu da içerdiğinden, yerinden yönetim terimine yerel düzeyde her türlü örgütlenme ve yönetimi kapsayacak genel bir anlamın verilmesi gerektiğini belirtir. Yazara göre, yerel yönetimlerin asıl vurgulanması gereken özellikleri demokratik nitelikleridir. Bu konu üzerinde durulmuş olsaydı, Anayasanın yerel yönetimlerle ilgili maddesinde, mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir kuralı yazılırken, bu ilke demokratik yerinden yönetim ilkesi biçiminde yazılabilirdi. Ayrıca, kimi ülkelerin anayasalarında olduğu gibi, yerel yönetimlerin kamusal hizmetlerin örgütlenmesinin ve aşağıdan yukarıya doğru kurulmuş demokratik düzenin temel birimleri olduğu biçiminde önemli kuralların Anayasaya girmesine zemin hazırlanabilirdi.<sup>285</sup>

Yerel hizmetlere ilişkin temel kararları alma yetkisini yerel topluluğa verme düşüncesini ön plana çıkaran demokratik yerinden yönetim ilkesi, katılımcı ve özerk bir yerel yönetim kurumunu temellendirmede oldukça faydalıdır. Özellikle, yerel yönetimleri gerekli hale getiren; toplumsal gelişmeye ve ekonomik kalkınmaya katkı, halkın siyasal kültürünü ve bilincini artırıcı etki gibi nedenlerin anlaşılabilmesi

---

<sup>284</sup> Yalçındağ, Selçuk; “Bitmeyen Senfoni: Yerel Yönetimler Reformu”, s 45-47.

<sup>285</sup> a.g.m., s.10-14.

açısından önemlidir. Yerel yönetimlere yüklenen bu tür amaçlara hukuki dayanak oluşturan demokratik yerinden yönetim ilkesi, yönetsel etkinlikten sınırlı bir süre için belli ölçülerde fedakarlık etmeyi gerektirebilir. Fakat yerel yönetimlerin demokratik değerleri güçlendikçe, billahsa yerel halkın yönetim sürecine katılımı ve denetimi arttırdıkça, yönetsel etkinlik için de uygun bir ortam yaratılacaktır. Böyle bir sistemde yönetsel alanlar ve sorumluluklar, iç örgütlenmeler, yetkiler tutarlı olarak düzenlendiğinden dolayı hizmetlerin sunulmasında yerel yönetimler ile tüm birimler [merkezi idarenin taşra kuruluşları, işlev ilkesine göre örgütlenen demokratik kuruluşlar (meslek kuruluşları) veya bürokratik kuruluşlar arasında eşgüdüm ve koordinasyon gerçekleştirilebilir.

### 3.4.1.Özerklik

Özerklik, merkezden yönetimin ve bürokratik çalışmanın sakıncalarını gidermek veya azaltmak için düşünülen bir yönetim biçimidir. Yönetimin karar alma, bunları uygulama, bağımsız organlara sahip olma ve mali özerklik isteklerini kapsar.<sup>286</sup>

Avrupa Konseyi Ocak 1957'de toplanan yerel yönetimler konferansında yerel özerkliği yerinden yönetimin temel şartlarından biri olarak kabul etmiş ve yerel özerklik ilkesinin temel niteliklerini aşağıdaki gibi özetlemiştir.<sup>287</sup>

1. Yerel özgürlüklere saygı gösterilmesi
2. Yerel yaşamın özgür ve partiler üstü niteliğinin korunması
3. Devletin yerel yönetimler üzerindeki denetim ve gözetiminin kaldırılması; işlemlerin yasaya uygunluğunun, bağımsız yargı organlarınca denetlenebilmesi
4. Yerel yönetim maliyesinin özerkliği ve akçal kaynakları özgürce kullanabilme hakkı
5. Yerel özerkliğin halka mal edilmesinin gerçekleştirilmesi

---

<sup>286</sup> Tortop, Nuri; Pirlar, Orhan; Başsoy, Ahmet; Belediyeler ve İdari Vesayet, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adanaeur Vakfı Ortak Yayını, Ankara, 1995, s.31-35

<sup>287</sup> Keleş, Ruşen; a.g.e., s.41-44

Özerk düşüncenin arka planında, siyasal gücün başka bir deyişle yetkinin yerel yönetimlerle merkez yönetimi arasındaki paylaşım problemi yatmaktadır. Daha öncede söylediğimiz gibi tarihin hiçbir döneminde mutlak manada merkezi yönetimler siyasal gücün tamamını kullanamamışlardır. Az veya çok yetkili yerel yönetimler tarihin mutlak gerçekliğidir. Günümüzde üniter devletin farklılaşan ve çeşitlenen toplumsal yapısı da ne tüm kararların merkezden alındığı salt merkeziyetçiliğe nede bütün kararların yerel düzeyde alındığı mutlak özerkliğe imkân vermektedir. Bu noktada önem kazanan husus siyasal gücün adaletli paylaşılıp paylaşılmaması problemidir. Eğer siyasal güç yerel yönetimlerle merkez yönetimi arasında adaletli biçimde paylaştırılmazsa, toplum ya gücün yeniden bölüştürülmesi için başkaldırmakta yada merkez yönetimine onu sarsacak şekilde yavaş yavaş tepki göstermektedir. Tersine, yerel yönetimler aşırılıklara kaçtıklarında ise merkezileşme eğilimleri artmaktadır. Dengenin korunabilmesi için bu gücün bölüştürülmesinde ülkenin tarihsel gelişim süreci ve geleneklerine, toplum yapısının sahip olduğu özelliklere, ekonominin niteliğine ve merkez yönetiminin yapısına dikkat edilmelidir. Bu bağlamda Michael Debre dengenin yerel yönetimler lehine bozulmasını güçsüz ve kararsız bir başın altında, sert ve dövüşken bir gövdenin felakete yol açması olarak değerlendirilmektedir. Öte yandan Tocqueville ise dengenin merkez lehine bozulmasını özgür ve güçlü bir başı, köle bir gövdeye takmak olarak nitelendirmektedir.<sup>288</sup>

Özerklik, yukarıda da belirtildiği gibi bir yerel topluluğun, yerel nitelikte olan işleri, kendi başına, kendi organları eliyle görebilmesi ve buna olanak veren kaynaklara da sahip olabilmesidir. Yerel özerkliğin arttırılmasının istenmesi daha çok kuvvet ve daha çok hak istenmesi olarak algılanmamalıdır. Özellikle üniter bir devlet yapısına sahip devletlerde yerel yönetimlerin daha fazla özgürlük talepleri çoğu kez bölücü talepler olarak nitelendirilmekte ve bastırılma yoluna gidilmektedir. Oysa merkezi yönetimin gücünün artması karşısında yerel yönetimlerin güçlerinin azalması ne kadar doğruysa yerel yönetimlerin güçlerinin arttığı durumlarda merkezi otoritenin zayıflayacağı iddiası da o kadar temelden yoksun bir iddiadır. Çünkü merkez ile yerel birbirlerini tamamlayan kurumlardır ve güçlü, demokratik ve özerk bir yerel yönetim merkezinde güçlenmesine rasyonel kararlar almasına ve

---

<sup>288</sup> Keleş, Ruşen; a.g.e., s.36

demokratikleşmesine sebep olacaktır. Burada çok sık karıştırılan bir noktaya da açıklık getirmek gerekiyor. Yerel özerklik bir egemenlik kullanımı değildir. Federe devletlerde bile yerel yönetimlerin yetkisi sadece siyasal erkin paylaşılmasından ibarettir.

Yerel özerkliğin ön şartı yerel yönetimlerin seçimle iş başına gelmiş organlardan oluşması gerekliliğidir. Ancak bunun yeterli olduğu söylenemez. Gerçek anlamıyla özerkliğin sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin merkezi idareden hangi yetkileri devraldığı, organlarının karar alabileceği konuların niteliği ve kapsamı, bu kararların uygulanma olanakları, özerkliği sürdürücü mali ve yasal olanakların varlığı da göz önüne alınması gerekli kriterlerdir.<sup>289</sup>

### 3.4.2. Subsidiyarite İlkesi

Kamusal ihtiyaçların karşılanabilmesi amacıyla yönetim işlevi, federal devletlerde federe devletlerarasında, hem federal hem de üniter devletlerde ise merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında paylaştırılmıştır. Fakat zamanla farklı düzeylerdeki bu yönetimler arasında görev ve yetki anlaşmazlıkları ortaya çıkmıştır. Bu sorun önce her yönetim kademesinin görevlerinin yasalarda ayrıntılı olarak sıralanmasıyla, daha sonra ise yönetim birimlerinden birinin diğerine göre genel yetkili kılınması yoluna gidilerek çözülmeye çalışılmış ancak ihtiyaçların sürekli olarak değişen yapısı bu yöntemleri zorlayınca çözüm subsidiyarite ilkesinin hayata geçirilmesinde bulunmuştur.<sup>290</sup>

Subsidiyarite ilkesi yetkinin görülmesi gereken kamusal ihtiyaca en yakın yönetim birimince kullanılmasını ve bu yetkinin alt düzeyden üst düzeye ancak mutlaka gerekli olduğunda ve hizmetin bu yolla daha iyi karşılanmasının mümkün olduğu durumlarda devredilmesini öngörmektedir.<sup>291</sup> Dolayısıyla subsidiyarite ilkesinin öncelikli hedefi kamusal hizmetlerin halka en yakın yönetim birimince gerçekleştirilmesinin sağlanmasıdır. Aynı zamanda bu ilke hizmetin ilgili yönetim birimince verilemediği/gerçekleştirilemediği durumlarda bir taraftan yetkili organı,

---

<sup>289</sup> Erder, Sema; İncioğlu, Nihal; Türkiye’de Yerel Yönetimler, Yeni Yüzyıl Cep Kitaplığı Serisi, İstanbul, 1995, s.10

<sup>290</sup> Üskül, Zafer; a.g.m., s.23

<sup>291</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Hizmette Yerellik İlkesinin Tanımı ve Sınırları, Ankara, 1995, s.2-3



bir taraftan da bu organın yetkilerini ve sınırlarını belirlemeye yöneliktir. Bu anlamına göre üst düzey olan devlet, ancak alt düzeyin gösterdiği veya kanıtladığı kapasitesini dikkate alarak müdahalede bulunabilir. Başka bir deyişle toplum ve içindeki kişiden aileye, yerel toplumdaki değişik büyüklükteki gruplara kadar değişen oluşumlara siyasal yetki ile müdahalenin ancak bunların çeşitli gereksinimlerini karşılayamadığı derece ile sınırlı olmasıdır.<sup>292</sup>

İlkenin taşıdığı üçüncü anlam ise müdahalenin gerekçesine ilişkindir. Buna göre devletin yerel yönetimlerin yetkilerini kullanabilmesi ve onun görev alanına girebilmesi ancak yapılacak hizmeti devletin daha etkin ve daha uygun yapabileceği durumlarda meşrudur.

Yetkilerin esnek bir biçimde dağılımını sağlayan subsidiyarite ilkesinin bir gereği olarak kamusal ihtiyaçlar ancak bir devletin yerine getirebileceği kadar büyük, zahmetli ve maliyetliyse (ulusal güvenliği, adaleti sağlamak gibi) bizzat devlet tarafından sağlanmalıdır. Fakat yerel ve bölgesel birtakım ihtiyaçlar (çevre temizliği, trafik hatta eğitim gibi) bu ihtiyaçların ortaya çıktığı yerel yönetimler (belediyeler, il özel yönetimleri veya bölge yönetimleri) eliyle yerine getirilmelidir. Aynı şekilde bir köy ya da mahalle de ortaya çıkan ihtiyaçların ise doğrudan yöre halkının alacağı kararlar yönünde düzenlenmesi doğru olacaktır.

Kamusal ihtiyaçların hizmete en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi, etkinliği ve verimliliği arttıracak gibi, yatay düzeyde bir katılım ve denetim mekanizmasını da harekete geçireceğinden demokrasinin tabandan tavana doğru gelişiminin de temellerini atacaktır.

### **3.5. Demokrasinin Yaygınlaştırılması Açısından Yerel Yönetimler**

Demokratik bir yerel yönetim kurumu oluşturabilme amacına yönelik olarak, devlete düşen görevlerin başında yerel yönetim kurumunu anayasal ve yasal bir güvenceye kavuşturmak gelmektedir.<sup>293</sup> Bunun yanında vatandaşların yerel yönetimler üzerindeki hakları da Avrupa Kentsel Haklar Bildirgesi'nde olduğu gibi bir teminata sahip hale getirilmelidir. Böylelikle vatandaşlar hem yönetime

<sup>292</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; Hizmette Yerellik İlkesinin Tanımı ve Sınırları, Ankara, 1995, s.4-5

<sup>293</sup> Kara, Şükrü; "İngiliz Mahalli İdaresi", Yeni Türkiye, s.4, Mayıs-Haziran, Ankara, 195, s.366-372

katılabilmek ve onu denetleyebilmek için kendilerini yetkili hissedecekler, hem de yönetimin işlem ve eylemlerine karşı yasal bir güvenceye sahip olacaklardır. Anayasal ve yasal güvencenin teminat altına alması gereken en önemli husus ise merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki görev bölüşümünün rasyonel esaslara bağlanması ve yerel yönetimlerin sahip oldukları hak ve yetkilerin subsidiyarite ilkesiyle güvence altına alınmış geniş bir özerklik anlayışı içinde hayata geçirilmesidir. Dolayısıyla yerel yönetimler anayasa ve yasaların çerçevesi içinde kalmak koşuluyla, hemşerilerin yaşamlarıyla ilgili genel bir yetkiye sahip olarak kabul edilmelidir. Bu yetki aynı zamanda devletin görevleri arasında sayılması uygun olan savunma, dışişleri, adalet gibi alanlar dışında yerel yönetimlere geniş bir hareket serbestisi tanınmalıdır.

Bu ideallere uygun olarak batılı demokrasilerde yerel yönetim, milli yönetime, kişisel teşebbüste devlet teşebbüsüne tercih edilmektedir. Hizmetler ancak özelleştirilip kişisel teşebbüs başarılı olamadığın da hükümet eliyle gerçekleştirilmektedir. Ayrıca Amerika ve Avrupa'nın pek çok ülkesinde yönetimler arası ilişkiler yasalar tarafından ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiş olmasına rağmen, merkezi yönetimin çok sektörlü bir politika ve program yapısına sahip olması ve alt yönetim kademelerinin çok farklı alanlara yayılmış sorumluluklar taşımaları nedeniyle, yönetimler arası görev ve yetki sınırları yatay ve dikey olarak belirsiz kabul edilmektedir. Bu tür bir paylaşım özellikle federal devletlerin ana karakteristiklerinden biri haline gelmiştir. Örneğin ABD ve Almanya'da federal hükümete kesin olarak devredilmeyen alanlarda önce Eyalet daha sonra da yerel yönetimler tam yetkili birimler olarak faaliyet göstermektedirler. Bir örnek vermek gerekirse: Ohio eyaletine bağlı Cincinnati kenti bu yasal çerçeve içinde bağımsız bir hukuki varlık olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu kent faaliyetlerinde özel bir onaya ihtiyaç duymayacağı gibi bu faaliyeti niçin yaptığı noktasında da üzerinde bir denetim uygulanamaz. Almanya da yerel yönetimler benzer hak ve yetkilere sahiptirler. Hatta Alman yerel yönetimleri kendilerine ait hak ve yetkilerin Eyaletçe ihlal edildiğini düşünüyorsa Anayasa Mahkemesi ne başvurabilir ve Federe devletten davacı olabilirler. Aynı şekilde federal devletten de davacı olabilirler. Yerel özerklik İsveç Anayasasının da önemli bir ilkesidir. Anayasa ya göre kamusal yetkiler halktan kaynaklanır ve İsveç Demokrasisi Parlamenter temsil ve yerel öz

yönetim aracılığıyla gerçekleşir. 1977 yılında çıkarılan yerel yönetim yasası ile merkezi hükümete yalnızca yerel yönetimler üzerinde asgari standartları belirleyebilme hakkı tanımıştır.

Bu paylaşım yapılırken yerel yönetimlere görevlerini yerine getirebilecek gelir kaynaklarının da sağlanması gerekir. Çünkü finans kaynağı hükümet olan bir yerel yönetimin özerk olarak kabul edilebilmesi ve inisiyatif üstlenebilmesi mümkün değildir. Bu amaçla, öncelikle yerel yönetimlere kendi sınırları içerisinde vergi toplama yetkisinin verilmesi gerekir. Örneğin, ABD’de yerel yönetimlerin gelir kaynaklarının yüzde 42’si İsveç’te yüzde 41’i yerel vergilerden oluşur. İspanya’da ise yeni başbakan tarafından Katalonya başta olmak üzere bölgelerin mali özerkliğinin artırılacağı ve vergi toplama yetkisi verileceği söylenmiştir. Her zaman merkeziyetçi yönetimin kalesi olarak bilinen Fransa’da bile yerel yönetimlerin gelirlerinin yarısı yerel vergilerden oluşmaktadır.

Yasal çerçevede demokratik bir yerel yönetim kurumu ortaya çıkarabilme yönünde bir düzenleme ise politika oluşturma sürecine üst düzeyde katılım olarak adlandırılmaktadır. Bu uygulamada yerel yönetimlerin temsilcileri aynı zamanda ulusal düzeyde de temsilci olarak kabul edilmektedir. Yerel yönetimlerde, halkla ilgili kararların alınmasında halkın katılımı nasıl demokrasi için zorunlu bir süreçse ulusal düzeyde, parlamentoda yerel yönetimle ilgili kararların alınmasında yerel yönetim temsilcilerinin de katılımı zorunludur. Bu yöntem, pek çok Avrupa ülkesinde uygulanmaktadır. Örneğin en başarılı uygulamalardan biri kabul edilen Almanya’da yerel yönetim temsilcilerinin katılmadığı meclis komisyonları karar alamamaktadır. Aynı şekilde İsveç’te de yerel yönetimler merkezi yönetimin ulusal politika ve programlarla ilgili karar alma sürecine aktif olarak katılmaktadır. Fransa’da bu yönteme ilişkin daha farklı bir uygulama vardır. Belediye başkanlarının başkanlık dışında üst düzey hükümet görevlerini de yüklenmesi sağlanmıştır. Orijinal tabiriyle Cumul des Mandats olarak adlandırılan bu uygulamayla bir kişi hem belediye başkanı hem de milletvekili olabilmektedir. Böylelikle yerel yönetimler millet meclisinde güçlü bir şekilde temsil edilmektedir.

Vatandaşların yerel yönetimle ilgili istek ve şikayetlerini iletebileceği kişi veya kurullardan oluşan ombudsman yöntemi de demokratik bir yerel yönetim

oluşturulabilmesi amacıyla sık sık başvurulan yöntemlerden birisidir. Ombudsman sistemi yönetimin dışında gerçekleştiği için hem hizmetlerin sunulması noktasında hem de halkın yönetime katılımı noktasında önemli görevler üstlenebilmektedir. Özellikle İskandinav ve Anglo-Sakson ülkeleri gibi yönetsel yargı sisteminin gelişmediği ve halkın eğitim ve kültür düzeyinin yüksek olduğu ülkelerde bu yöntem başarıyla uygulanmaktadır.

Yukarıda da söylediğimiz gibi demokrasinin tabandan tavana doğru yapılanmasında devlete önemli sorumluluklar düşmesine rağmen esas görev vatandaşlara düşmektedir.<sup>294</sup> Özellikle yerel yönetimler düzeyinde vatandaşların yönetime katılımı etrafında odaklaşan bu görevler farklı yol ve yöntemlerle kullanılabilir. Genel olarak yurttaş girişimleri olarak adlandırılan bu yöntemlerin en önemli aralarının başında yerel topluluk içinden çıkan bir grubun belirli bir sayıda imza toplaması ve bu imzalar yönünde yönetimin eylem ve işlemlerinin etkilenmeye çalışılması gelmektedir. İmza toplama işlemi bir muhalefet partisi tarafından başlatılabileceği gibi, yerel bir çıkar grubunun öncülüğünde de başlatılabilmektedir. Örneğin, İsveç'te yerel politikaların büyük bir çoğunluğu böyle bir sistem içerisinde oluşturulur. Muhalefetin ve çıkar gruplarının etkinliği ile oluşturulan politikalar da böylelikle geniş bir uzlaşmaya dayanmakta ve daha çok kabul görmektedir

Yurttaş girişimlerinin ikincisi, seçilmiş temsilcinin geri çağırılmasıdır. Yurttaşların seçilmiş kamu görevlilerinden memnun olmadıkları durumlarda, bu kişilere uygun bir yolla güvensizliklerini bildirmeleri ve görevden azledilmelerine imkan tanıyan bir müessese olan geri çağırma yöntemi bugün pek çok ülkede uygulanmaktadır. Örneğin, ABD'de temsilcinin geri çağırılması için yüzde 5 ile yüzde 10 arasında değişen bir grubun imza toplaması gerekmektedir.

Genel de bu tür girişimler bir sivil toplum kuruluşu tarafından başlatılmaktadır. Zaten gelişmiş demokrasilerin en önemli niteliklerinden biri sivil toplum örgütlerinin yönetimde ciddi bir ağırlığının olmasıdır. Özellikle Amerikan demokrasisi ve yerel yönetim geleneği büyük ölçüde sivil örgüt demokrasisine

---

<sup>294</sup> Gündüz, İsmail; "Japonya Yönetim Sistemi Üzerine Bir İnceleme", Yeni Türkiye, S.4, Mayıs Haziran, Ankara, 1995, s.213-216

dayanır. ABD’de birçok önemli reform sivil örgüt hareketi olarak başlamıştır. Bunlar arasında en önemlisi vergiye karşı çıkan bir sivil hareketin ABD yi İngiltere den koparması ve bağımsızlığına kavuşturmasıdır. Köleliğin sona erdirilmesi, kadınlara oy hakkı verilmesi ve son zamanlarda ortaya çıkan okulların özelleştirilmesi hep sivil hareketler olarak başlamıştır. Merkezi hükümetin etkinliği, özellikle yerel kamusal hizmetlerin sağlanması noktasında yok denecek kadar azdır. Bu yüzden hem merkezi hükümet hem de yerel hükümetler (eyalet) ve yerel yönetimler sivil toplum kuruluşlarıyla iyi ilişkiler kurmaya çalışmaktadırlar. Çünkü halkın katılımı zamanın da sağlanamazsa daha sonradan büyük problemler ortaya çıkabilmekte, kızgınlık ve içerleme zaman içinde büyümekte ve aniden yerel otoriteler karşısında düşman bir toplum bulmaktadırlar.

Yurttaş girişimlerinin kurumsallaşmış en önemli görüntüsü ise halk toplantıları ve kent meclisleri yoluyla yönetime katılmaktır. Hem halkın yönetime isteklerini bildirmesini sağlayan, hem de yönetim açısından halkın tepkilerini ölçme olanağı veren halk toplantıları, eğer uygulanabilir nitelikte karar alma yetkisine de sahipse gerçek bir katılım olanağı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yöntem de katılımın kantitesine ilişkin olarak bazı tanımlama farklılıkları doğabilir. Örneğin; bu yöntem, halkın tamamı belli bir yerde toplanarak görüşlerine başvurulabiliyorsa kent meclisleri, daha küçük bazda örneğin mahalle düzeyinde bir organizasyon gerçekleştirilebiliyorsa mahalle kurulları olarak adlandırılabilir. Bu yöntemin biraz daha kurumsallaşmış şekli ise yurttaş danışma kurulları olarak nitelendirilmekte ve halkın belli bir bölümünün kurumsal yapı içerisinde bir araya gelmesi ve yönetimin gerektiği

Durumlarda bu kurulların düşüncesine başvurması şeklinde tezahür etmektedir. ABD başta olmak üzere İngiltere, İsveç ve İsviçre’de bu yöntem bir gelenek haline almıştır.

Bir başka katılım kanalı proje demokrasisidir. Kentsel hizmetlerin projelerinin gerçekleştirilme sürecine halk içinden istekli olanların katılacağı özel gruplar oluşturulmasına dayanan bu yöntem daha çok ABD’de uygulanmaktadır. Projeler kentlilere de yükümlülükler getirdiği için pek çok Amerikan vatandaşı bu gruplar içinde yer almak istemektedir.

Halkı yerel karar alma süreçlerine dahil etmenin bir başka yolu referandumdur. Yönetimin karar organlarının aldığı kararları halkın oyuna sunması ve buradan çıkacak sonuca göre hareket etmesi yine halkın yönetimde söz sahibi olmasını sağlayacaktır. Sık sık seçim havası vermesi, manüplasyona müsait olması ve büyük maliyetler getirmesi gibi sebeplerle eleştirilse de referandum demokratikleşme yolundaki ülkelerde bile seçim mekanizmasına ek olarak halkı demokratik sürece katkıya zorlayan bir yöntem olarak kabul edilmektedir. Ayrıca referandum kadar kesin sonuçlar vermese de kamuoyu araştırmaları halkın nabzını yoklamada önemli araçlardan birisi haline gelmiştir. Üstelik referandumlar kadar maliyetlerde getirmemektedir. Bu araştırmalarda yerel topluluğun değişen duyarlılık ve hizmet taleplerinin ölçülmesinde, son teknolojik gelişmelerinde yardımıyla ciddi sonuçlara ulaşılabilmektedir.

## SONUÇ

Sanayileşme ile birlikte meydana gelen makineleşme iş gücü arzını doğurmuş bu iş gücü arzı kırsal bölgelerden kentlere doğru göçü zorunlu kılmış ve bu göç olgusu bütün dünyayı sarmıştır. Yaşanan bu hızlı kentleşme kentlerde pek çok sorunlara neden olmuş ve bu sorunların çözüm yolları aranmıştır. Hızlı kentsel dönüşüm, demokratikleşme ve insan hakları konusundaki gelişmeler, çevre sorunlarının uluslar arası düzeyde çözüm arayışlarına konu olmuştur.

Küreselleşme sürecinin hızlı bir şekilde ilerlemesi, ulaşım ve iletişim alanındaki gelişmelerle bilginin hızla yayılması etnik, azınlıkların daha fazla özgürlük talepleri ve yurttaşların giderek artan yönetime katılma talepleri, yönetimde merkezîyetçi yapılardan uzaklaşmayı ve yerelleşmeyi zaruri hale getirmiştir. Bu süreci küreselleşme olgusu da bir yerde zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede dünyanın pek çok ülkesinde ve de Türkiye’de toplumun değişik kesimlerinin ve çeşitli siyasal gurupların güçlü ve demokratik bir yerel yönetim kurumuna olan ilgi ve talepleri artmıştır. Hem uluslar arası hukuka, hem de bir çok ülkenin anayasasına yansıyan bu gelişmeler sonucunda, yerel yönetimleri sadece kentsel hizmet sunan kuruluşlar olarak gören bakış açısı, yerini yerel hizmetleri kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda etkin bir biçimde yerine getiren, insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden, işleyişinde temel hak ve hürriyetler ile çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren özerk ve demokratik bir yönetim birimi olarak gören yaklaşımlara bırakmıştır.

Dünyadaki hızlı değişme ve yerel yönetim anlayışındaki hızlı dönüşüm çerçevesinde çalışmada demokrasinin tabana yayılması perspektifinde yerel yönetimlerin rolünün hem teorik hem de pratik düzeyde ortaya konulması amaç edinilmiştir. Dünya hızla değişmekte ve Türkiye’de bu değişime ayak uydurmak zorundadır. Bu değişim yerelleşmeyi mecburi kılarak merkezî yönetimleri zorlayan bir süreç olarak ortaya çıkmıştır. Bu sürecin temelinde yerel yönetimlere daha fazla yetki verilerek bölgesel bazda merkezî yönetimin etkisini azaltmak ve yerel yönetimlere daha fazla etki ve yetki alanı açmak biçiminde şekillenmektedir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin tarihine bakıldığında, Tanzimattan buyana yapılan modernleşme çabalarının sosyal, siyasal ve kültürel alanlarda çok önemli gelişmeler sağlamasına rağmen yerel yönetim kurumunun yapılan bu çabaların dışında kaldığı görülür. Gerek Osmanlı İmparatorluğu döneminde gerekse Cumhuriyet tarihi boyunca yapılan düzenlemelerde yerel yönetimler, özellikle belediyeler demokratik siyasal kurumlar olarak değil, yerel kamu hizmetlerini etkin, verimli ve ucuz sunmanın bir aracı olarak düşünülmüşlerdir.

Diğer taraftan demokratikleşme, yerelleşme ve adem-i merkeziyetçi bir yapının kurulması zorunluluğu hem merkezi hükümetler, hem sivil toplum kuruluşları, hem de yerel yönetim kuruluşları tarafından sıkça dile getirilmekte, hükümet programlarının öncelikli maddeleri arasında yer almaktadır. Buna rağmen yasal mevzuat incelendiğinde çok da önemli bir gelişmenin sağlanmadığı görülebilir. Batı Avrupa ülkelerinde demokratikleşme ve adem-i merkezileştirme yönündeki gelişmelerle kıyaslandığında ülkemizde merkezi iktidarın her geçen gün ağırlığını daha fazla hissettirdiği söylenebilir. Fakat ilerleyen küreselleşme süreci ve çıkartılan Avrupa Birliğine uyum yasaları Türkiye’nin her geçen gün biraz daha yerel yönetimlerin yetkisini arttırdığı söylenebilir.

Türkiye bugün bir ikileme yüz yüze bulunmaktadır. Biryandan küreselleşme sürecinin ve Avrupa Birliğinin dayattığı yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması ve böylece demokrasinin halka yaygınlaştırılması ve daha fazla özgürlük tanınması düşüncesi, diğer yandan ise yerel yönetimlerin yetkilerinin arttırıldığında merkezi otoritenin yöresel düzeyde zayıflayacağı ve ülkenin üniter yapısını tehlikeye atacağı endişesi bulunmaktadır. Farklı bu iki bakış açısı veya değerlendirme tarzı Batılı anlamda bir yerelleşmeyi Türkiye’de mümkün kılmamaktadır. Diğer taraftan Batılı anlamda bir yerelleşmenin olma isteği durumunda Türkiye’nin şartlarının iyi analiz edilmesi gerekmektedir. Batının toplumsal yapısı, sosyal dinamik bünyesi ile Türkiye’nin toplumsal yapısı, sosyal dinamik bünyesi farklılık göstermektedir. Her toplumsal yapının kendine özgü özellikleri bulunmaktadır. Toplumsal yapının özelliklerine göre toplumun yönetim şekli veya biçimi belirlenmelidir. Bu bağlamda demokrasi elbette genel kabul olarak ideal bir yönetim şeklidir ve halka yayılması gerekmektedir. Fakat halka demokrasinin yayılma biçiminde örnek alınacak yapının özenle seçilmesi gerekmektedir. Türkiye koşullarında bu yapının merkezi otoritenin



denetiminden tamamen bağımsız bir şekil alması düşünülemez. Merkezi yönetimin etkin denetimi çerçevesinde yerel yönetimlerin yetkileri artırılabilir. Yerel yönetimler eşitlik ve adalet ilkesine bağlı kalarak devletin ve milletin bölünmez bütünlüğünü tehlikeye atmadan yetkilerini kullanmalıdırlar. Demokratik yerel yönetimlerde halk daha çok yönetime katılmaktadır. Halkın yönetime daha çok katılması bu yapının halk tarafından sahiplenilmesi sonucunu yaratacak ve böylece sisteme olan bağlılık ve güven artacaktır.

Bu gün yeni dünya düzeninde yerelleşme karşı konulamaz bir süreç halini almıştır. Bu sürecin direnç gösterilen pek çok hususu olsa da Türkiye bu süreçte yerel yönetim yapılanmasını tekrar gözden geçirmekte ve yeni düzenlemeler yapmaktadır. Son yıllarda sıkça konuşulan ve ülke gündeminde bulunan konuların başında yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması konusu gelmekte ve bu yolda pek çok yasa çıkarılmaktadır.

Yerelleşme ve demokratikleşme süreci ülkemizde bize özgü bir yapı içerisinde sürdürülmektedir. Bir yanda ülkenin üniter yapısının korunmasına özen gösterilirken diğer taraftan dünyanın şuanda bulunduğu koşullara ve yerelleşme ve demokratikleşme sürecine ayak uydurulmaya çalışılmaktadır. Türkiye demokratikleşme çabalarını sadece Avrupa Birliğine katılmak istemesi veya Avrupa Birliğinin dayatmasından ötürü yapmadığını, halk için bu çabalarını sürdürdüğünü resmi ağızlardan duyurmuştur. Bu beyan Türkiye’de dengeli bir demokratikleşme ve yerelleşme sürecinin işlediğinin bir göstergesidir.

## KAYNAKÇA

- ABADAN Nermin, **Bürokrasi**, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1959.
- AKIN İlhan F., **Kamu Hukuku**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 6. Baskı, İstanbul, 1993.
- AKIN İlhan, **Devlet Doktrinleri**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1962.
- AKKERMEN N. Cevat, **Demokrasi**, Ulus Basımevi, Ankara, 1950.
- AKŞİT Baha, **Kısaca Celal Bayar**, İstanbul, 1987.
- ALKAN Haluk, “*Karar Alma Süreçlerine Katılım Sistemleri Açısından Türkiye Ekonomik ve Sosyal Konseyi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 33, Sayı 2, Haziran 2000.
- Ana Brittanica-7**, “*Demokrasi*”, Ana Yayıncılık, İstanbul, 1986.
- ARİSTOTALES, **Politika**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1993.
- ARTUN Ünsal, **Siyaset Bilimine Giriş**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Ders Notları, Ankara, 1981.
- ATEŞ Toktamış, **Demokrasi**, Filiz Kitabevi, 1991.
- ATEŞ Toktamış, **Siyasal Tarih**, Der Yayınları, İstanbul, 1994.
- AYKAÇ Burhan, “*Demokratikleşme ve Mahalli İdare Anlayışı*”, **Hak-İş Dergisi**, S.28, Ankara, 1994.
- BARBER Benjamin, **Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset**, Çev: Mahmet Beşikçi, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1995.
- BAYKAL Deniz, **Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi**, A.Ü.S.B.F. Yayınları, Ankara, 1970.
- BENHABİB Seyla, “*Demokratik Moment ve Farklılık Sorunu*”, **Demokrasi ve Farklılık**, WALD Yayınları, İstanbul, 1999.
- BİLGİN Nuri, **İnsan İlişkileri ve Kimlik**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 1996.
- BİRCH Anthony H., **The Concepts and Theories of Modern Democracy**, London: New York, Routledge, 1993.
- BOBBİO Norberto, “*Gramsci ve Sivil Toplum Kavramı*”, Çev., Arda İpek-Kenan Somer, **Sivil Toplum ve Devlet**, Savaş Yayınları, Ankara 1990.
- CEM Cemil, “*Türk Kamu Yönetimine Toplu Bir Bakış*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.8, S.4, TODAİE Yayınları, Ankara, 1975.

- CHONG L. Kim, **Siyasal Katılma ve Uyarılmış Oylama**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 34 No: 1-4, 1974-1975.
- ÇAHA Ömer, “*Osmanlı’da Sivil Toplum*” **SBF Dergisi** (Prof. Dr. Yılmaz Günel’a Armağan), C.49, Haziran-Aralık, Ankara 1994.
- ÇAHA Ömer, Toprak Metin, Dalmış İbrahim, “*Siyasi Parti Üyelerinde Siyasal Katılım Düzeyi: Kırıkkale Örneği*”, **Yeni Türkiye**, S.9, Mayıs Haziran, Ankara, 1996.
- ÇAM Esat, **Siyaset Bilimine Giriş**, 1. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 1990.
- ÇEÇEN Anıl, **İnsan Hakları**, Gündoğan Yayınları, 2. Basım, Ankara, 1995.
- ÇİFTÇİ Oya, **Demokrasinin Tabana Yayılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi**, Konferans, Stratejik Araştırmalar Vakfı Yayını, Ankara, 1994.
- ÇİFTÇİ Oya, “*Temsili, Katılma ve Yerel Demokrasi*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 5, Sayı 6, Kasım 1996.
- ÇOBAN Ali Rıza, “*İnsan Haklarının Temelleri İle İlgili Tartışmalar*” **Yeni Türkiye Dergisi**, Cilt 1, Yıl 4, Sayı 21, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs-Haziran 1998.
- ÇOKER Ziya, “*Merkezden Yönetim, İl Sistemi ve Yerel Yönetim Reformu*”, **Yeni Türkiye**, S.4, Mayıs-Haziran, Ankara 1995.
- DABBOSH C., **Science Administration**, Dalloz Press, 1989.
- DAHL Robert A., **Modern Political Analysis**, New Jersey, Prentice-Hall, 1963.
- DAHL Robert, TUFTE Edward R., **Size and Democracy**, Stanford Universty Press, California, 1973.
- DAVUTOĞLU Ahmet, “*Kuzey-Güney, Doğu-Batı Ekseninde Türkiye’nin Stratejik Derinliği*”, **2023 Dergisi**, Aralık 2001.
- DAVUTOĞLU Ahmet, **Stratejik Derinlik, Türkiye’nin Uluslararası Konumu**, Küre Yayınları, 6. Basım, İstanbul, 2001.
- DEMİRCİ Mehmet, “*Türkiye’nin Çağdaşlaşma Sürecinde Tarikatlar*”, **Türkiye Günlüğü Dergisi**, Mart-Nisan 1997.
- Devrimler Ansiklopedisi-4**, Gelişim Yayınları, İstanbul.
- DİAMOND Larry, “*Toward Democratic Consolidation*”, **Journal of Democracy**, Vol 5, No 3, 1994.
- DOĞANAY Şenol, “*Dil’in Mantığı ve Milli Kültür*”, **2003 Dergisi**, Sayı 3, Ankara, 2001.

- DUVARGER Maurice, **Siyaset Sosyolojisi**, Çev.,Şirin Tekeli, Varlık Yayınları, 6. Baskı, İstanbul, 2002.
- Dünya Tarihi 1-3**, “*Çağdaş Uygarlık*”, Kaynak Kitaplar, İstanbul, 1974.
- EDİBALİ Aykut, **Sosyal Sistemlerin Temelleri**, Otağ Yayınları, İstanbul, 1979.
- EFLATUN, **Devlet**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1985.
- ERDER Sema, İncioğlu Nihal, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Yeni Yüzyıl Cep Kitaplığı Serisi, İstanbul, 1995.
- ERDOĞAN Mustafa, “*İnsan Hakları ve Türkiye*” **Yeni Türkiye Dergisi**, Cil 1, Yıl 4, Sayı 21, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs-Haziran 1998.
- ERDOĞAN Mustafa, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, 2. Baskı, Ankara.
- ERENÇİN Arif, “*Yerel Demokrasi ve Yeni Yaklaşımlar*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.3, S.5, Eylül, TODAİE Yayınları, Ankara 1994.
- ERGUN Turgay, Polatoğlu Aykut, **Kamu Yönetimine Giriş**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 4. Basım, Ankara, 1992.
- ERKAL Mustafa E., **Sosyoloji**, Der Yayınları, 9. Basım, İstanbul, 1998.
- ERKUL Ali, **Bazı Sosyal-Ekonomik Faktörlerin Oy Verme Davranışına Etkilerinin Tespiti**, Sivas İl ve İlçe Merkezleri Örneği, Doğan Gazetecilik ve Matbaacılık, Sivas, 1999.
- EROĞLU Hamza, **Türk İnkılap Tarihi**, Savaş Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 1990.
- FROM Erich, **Sağlıklı Toplum**, Payel Yayınları, İstanbul, 1996.
- GEMALMAZ M. Semih, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, Beta Yayınları, İstanbul, 1997.
- GERAY Cevat, “*Yerel Demakrasi, Özerklik, Halk Katılım*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Yıl 1, Mayıs-Haziran 1995.
- GÖKALP Ziya, **Türkleşmek, İslamlaşmak, Muasırlaşmak**, Toker Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 1997.
- GÖKBERK Macit, **Felsefe Tarihi**, Remzi Kitabevi, 11. Basım, İstanbul, 1999.
- GÖRMEZ Kemal, **Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği**, Hizmet-İş Sendikası Yayınları, Ankara.
- GÖRMEZ Kemal, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 1997.

- GÖZE Ayferi, **Siyasal Düşünceler ve Yönelimler**, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş. 8. Baskı, İstanbul, 1998.
- GÖZÜBÜYÜK Şeref, **Türk Anayasa Metinleri**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1982.
- GÖZÜBÜYÜK Şeref, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1997.
- GÜNDÜZ İsmail, “*Japonya Yönetim Sistemi Üzerine Bir İnceleme*”, **Yeni Türkiye**, S.4, Mayıs Haziran, Ankara, 1995.
- GÜNEŞ Sadık, **Medya ve Kültür Sessiz Yığınların Kültürel İntiharı**, Vadi Yayınları, Ankara, 1996.
- GÜNEŞ Turan, “*Doğu Devleti- Batı Devleti*”, **Toplumcu Düşün**, S.15, 1980.
- GÜVENÇ Bozkurt, **Kültürün ABC’si**, Yapı Kredi Yayınları, I. Basım, İstanbul, 1997.
- HEGEL F., **The Philosophy Of Right**, İng Çev., T.M.Konox, Oxford University Press, Oxford 1967.
- HEPER Metin, “*Osmanlı-Türk Siyasal ve Özellikle Yönetimsel Yaşamında Patrimonyalizm*”, **Toplumcu Düşün**, S.7, 1979.
- HİLL Dilys, M. **Democratic Theory and Local Government**, George Allen and Unwin Ltd., London, 1974.
- HUNTINGTON Samuel P., **Medeniyetler Çatışması**, Der., Murat Yılmaz, Vadi Yayınları, 4. Basım, Ankara, 2001.
- HUNTINGTON Samuel P., DOMÍNGUEZ Jorge I., **Siyasal Gelişme**, Çev: Ergun Özbudun, Siyasi İlimler Derneği Yayınları, Ankara, 1985.
- İŞÇİ Metin, **Sosyal Yapı ve Sosyal Değişim**, Der Yayınları, I. Basım, İstanbul, 2000.
- KALAYCIOĞLU Ersin, “*Türk Yasama Sistemi ve Siyasal Temsil*”, **Türk Siyasal Hayatının Gelişimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1986.
- KALAYCIOĞLU Ersin, **Karşılaştırmalı Siyasal Katılım**, İ.Ü.S.B.F. Yayınları, İstanbul, 1983.
- Kamu Yönetimi Araştırması Grubu, Yerel Yönetimler Grubu Raporu**, TODAİE Yayınları, Ankara 1992.
- KAPLAN Mehmet, **Büyük Türkiye Rüyası**, Dergah Yayınları, 4. Baskı, İstanbul, 1998.
- KARA Şükrü, “*İngiliz Mahalli İdaresi*”, **Yeni Türkiye**, s.4, Mayıs-Haziran, Ankara, 1995.

- KARAMAN M. Lütfullah, “*Sivil Toplum Kavramı ve Türkiye Üzerine Değerlendirmeler: Bir Yeniden Bakış*” **Türkiye Günlüğü**, S.10, Ankara 1990.
- KARATEPE Şükrü, “*Türkiye’nin Yönetim Sorunları*”, **Yeni Türkiye**, S.4, Mayıs Haziran, Ankara, 1995.
- KARLHEINZ Niclauss, “*Doğrudan Halk Katılımının Dört Yolu*”, Çev.: Kadir Koçdemir, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 416, Eylül 1997.
- KARPAT Kemal, **Türk Demokrasi Tarihi**, Sosyal, Ekonomik, Kültürel Temeller, Alfa Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1996.
- KAZANCIGİL Ali, “*Türkiye’de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm*”, **Türkiye’de Süreklilik ve Değişim**, Der Yayınları, İstanbul, 2000.
- KELEŞ Ruşen, “*Demokratik Gelişmemizde Yerel Yönetimler*”, **Bahri Savcı’ya Armağan**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 1998.
- KELEŞ Ruşen, “*Kentsel Katılım Nedir Ne Değildir*”, **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar**, IULA-EMME Yayınları, İstanbul, 1993.
- KELEŞ Ruşen, “*Yerel Demokrasinin Neresindeyiz?*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Yıl:1, Mayıs-Haziran 1995.
- KELEŞ Ruşen, “*Yerel Yönetimde Avrupalı Olmak*”, **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar**, IULA-EMME Yay., İstanbul, 1993.
- KELEŞ Ruşen, “*Yerel Yönetimler, Sivil Toplum Örgütlenmesi ve Demokrasi*”, **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar**, IULA-EMME Yayınları, İstanbul 1993.
- KELEŞ Ruşen, YAVUZ Fehmi, **Yerel Yönetimler**, S Yayınları, Ankara, 1983.
- KELEŞ Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul 1992.
- KILIÇBAY M. Ali, **Uyruktan Vatandaşa Geçimden İktisada**, İmge Kitabevi, Ankara, 1996.
- KILIÇBAY M.Ali, “*Vatandaşlık Okulu Olarak Yerel Yönetim*”, **Türkiye Günlüğü**, Ankara 1994.
- KIŞLALI Ahmet Taner, **Siyasal Sistemler**, İmge Kitabevi, Ankara, 1991.
- KIŞLALI Ahmet Taner, **Siyaset Bilimi**, Ankara Üniversitesi Basın Yayın Yüksek okulu Yayınları, 1987.
- KONGAR Emre, **Demokrasi ve Kültür**, Remzi Kitabevi, 3. Basım, İstanbul, 1997.
- LEWIS Bernard, **Modern Türkiye’nin Doğuşu**, Çev., Metin Kıratlı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1. Baskı, Ankara, 1998.

- LİPSON Leslie, **Demokratik Uygarlık**, Çev., Haldun Gülalp, Türker Aklan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, I. Baskı, Ankara, 1984.
- LİPSON Leslie, **Politika Biliminin Temel Sorunları**, Birlik Yayıncılık, Ankara, 1986.
- MADDİCK Henry, **Democracy, Decentralisation and Development**, Asia Puplicing House, London 1963.
- MARDİN Şerif, “*Sivil Toplum*” **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C.8, İletişim Yayınları, İstanbul 1983.
- MARDİN Şerif, “*Türk Siyasetini Açıklayabilecek Bir Anahtar: Merkez- Çevre İlişkileri*”, **Türkiye’de Toplum ve Siyaset**, Ed. Mümtaz’er Türköne-Tuncay Önder, İletişim Yayınları, İstanbul, 1992.
- MARX Karl; Engels Friedrich, **Komünist Partisi Manifestosu**, Bilim ve Sosyalizm Yayınları, Ankara, 1968.
- Meydan Larousse**, Meydan Yayınevi, 1990.
- MİLBARTH Lester W., **Political Participation: How and Why do People Get Involved in Politics?**, Chicago: Rand McNally, 1965.
- MUMCU Ahmet, **İnsan Hakları Kamu Özgürlükleri**, Savaş Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 1994.
- NADAROĞLU Halil, “*Yerel Yönetimde Yeniden Yapılanma*”, **Uluslar Arası Yerel Yönetim Semineri**, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adanaeur Vakfı Ortak Yayını, Ankara, 1994.
- NADAROĞLU Halil, **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul, 1989.
- OKTAY Cemil, **Siyasal Sistem Ve Bürokrasi**, Der Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1997.
- ORAN Baskın, **Atatürk Milliyetçiliği**, Bilgi Yayınevi, 5. Basım, Ankara, 1999.
- ORTAYLI İlber, “*Yerel Yönetim:Devraldığımız Miras*”, **Türk Belediyeciliğinde 60.Yıl**, Ankara Büyükşehir Belediyesi Metropol İmar A.Ş. ve IULA-EMME Ortak Yayını, Ankara, 1990.
- ORTAYLI İlber, **Tanzimat’tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul 1985.
- ÖKTEM Niyazi, **Hukuk Felsefesi ve Hukuk Sosyolojisi**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 4. Basım, İstanbul, 1988.
- ÖNEN Yavuz, “*Türkiye ve İnsan Hakları*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Silt 1, Yıl 4, Sayı 21, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Mayıs-Haziran 1998.

- ÖNER Kenan, **Siyasi Hatıralarım ve Bizde Demokrasi**, Osmanbey Matbaası, İstanbul, 1948.
- ÖNER Şerif, “*Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 10, Sayı 2, Nisan 2001.
- ÖRNEK Acar, **Kamu Yönetimi, Meram Yayınları**, İstanbul 1992.
- ÖZAY İlhan, **Gün Işığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1993.
- ÖZTEKİN Ali, **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2000.
- PATEMAN Carole, **Participation and Democratic Theory**, Cambridge University Press, Cambridge, 1970.
- PRATS Yves, **Decentralisation Et Developpment**, Der., Cusaj, Paris.
- ROUSSEAU Jean Jacques, **Toplum Sözleşmesi**, Çev., Erenuluğ Alpagut, Öteki Yayınevi, Ankara, 1999.
- SARAY Mehmet, **Türk Devletlerinde Meclis**, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 1999.
- SARGUR A. Selami, **Kültürler Arası Farklılaşma ve Yönetim**, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, 2001.
- SARIBAY Ali Yaşar, **Siyaset Demokrasi ve Kimlik**, Asa Kitabevi, Bursa, 1998.
- SARICA Murat, **Siyasi Düşünce Tarihi**, Gerçek Yayınevi, 8. Baskı, İstanbul, 1999.
- SARTORİ Giovanni, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev., Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 1996.
- SAYBAŞILI Kemali, **Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar**, Doruk Yayıncılık, I. Basım, Ankara, 1999.
- SELÇUK Sami, **Zorba Devletten Hukukun Üstünlüğüne**, Yeni Türkiye Yayınları, 5. Baskı, Ankara 1999.
- SERGE Latouche, **Dünyanın Batılılaşması**, Çev., Temel Keşoğlu, Ayrıntı Yayınları, I. Basım, İstanbul, 1993.
- SOEN Dan, “Democracy, The Jewish-Arab Cleavage and Tolerance Education In Israel”, **Intercultural Relations**, Tel-Aviv, 2002.
- SOYSAL Mümtaz, “*Politik Gelişmede Mahalli İdarelerin Rolü*”, **Mahalli İdareler ve Ulusal Kalkınma**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1971.
- SOYSAL Mümtaz, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986.
- SPİTZ David, **Anti Demokratik Düşünce Şekilleri**, MEB Yayınları, Ankara, 1969.



- SÜRGİT Kenan, “*Kamu Hizmetlerinde Modernleşme*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.3, S.3, TODAİE Yayınları, Ankara, 1970.
- ŞAYLAN Gencay, **Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişimi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998.
- ŞENEL Alaeddin, **Çağdaş Siyasal Akımlar**, A.Ü. SBF Maliye Bölümü Ders Notları, Ankara, 1993.
- ŞENEL Alaeddin, **Siyasi Düşünceler Tarihi**, Bilim ve Sanat Yayınları, 5. Basım, Ankara, 1996.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü**, Hizmette Yerellik İlkesinin Tanımı ve Sınırları, Ankara, 1995.
- TANİLLİ Server, **Devlet ve Demokrasi**, Çağdaş Yayınları, 8. Baskı, İstanbul, 1996.
- TANİLLİ Server, **İnsanlığı Nasıl Bir Gelecek Bekliyor**, Adam Yayınları, 3.Basım, İstanbul, 2001.
- TANİLLİ Server, **Uygarlık Tarihi**, Adam Yayınları, 5. Basım, İstanbul, 2001.
- TAŞDELEN Musa, **Siyaset Sosyolojisi**, Kocav Yayıncılık, İstanbul, 1997.
- TEKELİ İlhan, “*Democracy in Local Administration and the Development of Municipalities in Turkey*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.2, S.6, TODAİE Yayınları, Ankara 1993.
- TEKELİ İlhan, “*Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 16, Sayı 2, Haziran 1983.
- TEZİÇ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul 1991.
- TİMUR Taner, **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**, İmge Kitabevi, I. Baskı, Ankara, 1996.
- TOCQUEVILLE, Alexis, **Amerika’da Demokrasi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1994.
- TOFFLER Alvin, **Gelecek Korkusu Şok**, Altın Kitaplar Yayınevi, Çev., Selami Sargut, İstanbul, 1981.
- TORTOP Nuri, “*Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 24, Sayı 4, Aralık 1991.
- TORTOP Nuri, “*Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 5, Sayı 5, Eylül 1996.
- TORTOP Nuri, PİRLER Orhan, BAŞSOY Ahmet, **Belediyeler ve İdari Vesayet**, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adanaeur Vakfı Ortak Yayını, Ankara, 1995.

- TORTOP Nuri; İSBİR Eyüp G.; AYKAÇ Burhan, **Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınları, Ankara, 1993.
- TOURAİNE Alain, **Demokrasi Nedir?**, Çev., Oktay Kunal, Yapı Kredi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 1997.
- TURAN İlter, **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 1977.
- TURAN Mehmet, **Anayasa ve Siyaset**, Gündoğan Yayınları, I. Basım, Ankara, 1995.
- Türkiye Belediyeler ve Genel Hizmetler İşçileri Sendikası (Belediye-İş)**, Demokratik ve Etkin Yerel Yönetim, Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanmasında Model Önerisi, İstanbul, 1994.
- TÜRKKAHRAMAN Mimar, “*Aydınlar, Demokrasi ve Türkiye*”, **Yeni Türkiye Dergisi-29**, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999.
- TÜRKÖNE Mümtzer, **Modernleşme, Laiklik ve Demokrasi**, Ark Yayınevi, 1.Baskı, Ankara, 1994.
- UYSAL Birkan, “*Siyasal Katılma ve Katılma Davranışı Üzerinde Ailenin Etkisi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 17, Sayı 4, Aralık 1984.
- ÜNAL Şeref, **Temel Hak ve Özgürlükler ve İnsan Hakları Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.
- ÜSKÜL Zafer, “*Subzidiyarite İlkesi Üzerine Düşünce Alıştırmaları*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Ankara, Mayıs-Haziran 1995.
- ÜSTÜNİŞİK Belma, “*Demokratik ve Şeffaf Belediyecilik*”, **Yuvarlak Masa Toplantısı**, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adanaeur Vakfı Ortak Yayınları, Ankara, 1995.
- VAROL Muharrem, **Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1989.
- WETTER Gusstav A., **Bugünkü Sovyet İdeolojisi**, Kültür Bakanlığı Yayınları No: 233, Ankara, 1976.
- WICKWAR W. Hardy, **The Political Theory of local Government**, University of St. Caroline Press, 1970.
- YALÇINDAĞ Selçuk, “*Belediyelerde Halk Katılımı*,” **Türk İdare Dergisi**, Sayı 424, Eylül 1999.
- YALÇINDAĞ Selçuk, “*Bitmeyen Senfoni: Yerel Yönetimler Reformu*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 26, Sayı 1, Mart 1993.

- YALÇINDAĞ Selçuk, “*İlçe Özel Yönetimi, Bir Model Denemesi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.9, S.4, TODAİE, Yayınları, Ankara, 1976.
- YALÇINDAĞ Selçuk, “*Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.24, S.3, TODAİE Yayınları, Ankara, 1991.
- YALÇINDAĞ Selçuk, “*Türkiye’yi Konuşmak: Sorusturma Cevapları*”, **Hak-İş Dergisi**, S.28, Nisan, Ankara, 1994.
- YALÇINDAĞ Selçuk, “*Yerel Yönetimler İçin Yeni Model Arayışları*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.21, S.3, TODAİE Yayınları, Ankara, 1988.
- YALÇINDAĞ Selçuk, “*Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim,*” **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 4, Sayı 2, Mart 1995.
- YALÇINDAĞ Selçuk, **Federal Almanya ve Türkiye’de Yerel Yönetimler**, TODAİE Yayını, Ankara, 1992.
- YALÇINDAĞ Selçuk, “*Yerinden Yönetim Yerel Yönetim*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.4, S.2, TODAİE Yayınları, Ankara 1995.
- YENİÇERİ Özcan, “*Farklılıklar Sorunu, Demokrasi ve Türkiye*”, **2023 Dergisi**, S. 10, Şubat 2002.
- YETER Enis, “*Yerel Yönetimler Üzerine Düşünceler*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.1, S.4, TODAİE Yayınları, Ankara, 1992.
- YILDIRIM Selahattin, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, IULA-EMME-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ortak Yayını, Kent Basımevi, İstanbul, 1994.
- YILMAZ Aytekin, “*Hukuk Devleti ve Demokrasi*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 5, Eylül-Ekim 1999.
- YILMAZ M., Ertan T.F., SARINAY Y., DAĞISTAN A., KILINÇKAYA D., SEZER A., AYTEPE A., **Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi**, Siyasal Kitabevi, 1. Baskı, Ankara, 1998.
- YÜCEKÖK Ahmet Nuri, **Siyasetin Toplumsal Tabanı**, Ankara Üniversitesi siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1987.
- ZENGİN Eyüp, “*Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım*”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 422, Mart 1999.

## **Özgeçmiş**

19.03.1976 Kırıkkale doğumluyum. İlköğretimi Mehmet İştan İlköğretim okulunda, Orta Öğretimi Kırıkkale Anadolu Lisesinde tamamladım. Üniversite Eğitimi, İnönü Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümünde tamamladım. Halen Kırıkkale Belediyesinde Özel Kalem Müdürü olarak çalışmaktayım.