

## KENT KONSEYLERİNDE HALK KATILIMI VE GÖNÜLLÜLÜK: ADANA KENT KONSEYİ ÖRNEĞİ

### PUBLIC PARTICIPATION AND VOLUNTEER IN THE CITY COUNCIL: ADANA CITY COUNCIL SAMPLES

Yrd.Doç.Dr. **Osman AĞIR**<sup>1</sup>

Yrd.Doç.Dr. **Aziz BELLİ**<sup>2</sup>

**Şükrü ARSLAN**<sup>3</sup>

#### ÖZET

Günümüz demokrasilerinin en temel yapı taşlarından biri olan katılım her ülke ve sistemde farklı anlaşılmakta ve yorumlanmaktadır. Türkiye’de ise katılımçılık, insanlar tarafından sadece istişari nitelikte bir düşünce belirtmekle sınırlı bakış açısı olarak algılanmaktadır. Çünkü halk sadece genelde değil, kendilerini yönetim açısından ulaşabilir hissettikleri yerelde de karar alma mekanizmalarına katılım göstermekten çekinmektedir. Nitekim yerelde yeni katılım araçlarından biri olarak sunulan kent konseylerinin işlevleri hakkında tereddütler bulunmaktadır ve kent konseyleri karar ve uygulama merciinden ziyade tavsiye makamı olarak görülmektedir. Bu da katılım oranlarını düşürmekte ve istenilen katılım yoğunluğunun gerçekleşmemesine sebebiyet vermektedir.

Bu bağlamda ele alacağımız Adana Kent Konseyi, Türkiye’nin ilk kent konseylerinin başında gelmektedir. 2001 yılında faaliyetlerine başlayan Adana Kent Konseyinde, katılım ve gönüllülük açısından ilk dikkat çeken husus, bütün katılımçıların eşit olarak temsil edilemediği ancak dezavantajlı konumda olan kadınların ve gençlerin temsiliyet sorunu yaşamadığı görülmüştür. Bu kapsamda araştırmanın amacı; kent konseylerinde halk katılımı ve gönüllülüğü Adana özelinde ortaya koyarak genel bir çerçeve oluşturmak ve temsil imkânı bulamayan toplum kesimlerine ilişkin çözüm önerileri sunmaktır.

Bu çalışmada halk katılımı ve gönüllülüğün önemi anlatılıp, çerçevesi çizildikten sonra Adana Kent Konseyi özelinde değerlendirilmesi yapılmıştır. Çalışmanın teorik çerçevesi oluşturulurken yerli ve yabancı literatürden yararlanılmış; Adana Kent Konseyi’nde halk katılımı ve gönüllülük incelenirken örnek olay yöntemi kullanılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Adana Kent Konseyi, Yerel Yönetişim, Katılım, Gönüllülük.

#### ABSTRACT

Participation, which is one of the basic blocks of building of modern democracies, is understood and interpreted differently in every country and system. Participation in

<sup>1</sup> Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, [osmanagir@ksu.edu.tr](mailto:osmanagir@ksu.edu.tr)

<sup>2</sup> Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, [azizdarende@hotmail.com](mailto:azizdarende@hotmail.com)

<sup>3</sup> Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, [sukruarslan4747@gmail.com](mailto:sukruarslan4747@gmail.com)

Turkey is perceived by humans as a viewpoint limited to expressing thoughts in an advisory manner only. Because the people hesitate to participate in decision-making mechanisms, not only in general but also in the local where they feel they can reach from the management side. Indeed, there are hesitations about the functions of the city councils, which are presented as one of the new means of participation in the locality, and the city councils are seen as a means of recommendation from the decision-making authority. This reduces the participation rates and causes the desired intensity of participation to fail.

In this context, the Adana City Council is one of the first Turkey's city councils. The first thing that attracted attention in terms of participation and volunteering in the Adana City Council, which started its activities in 2001, has been the lack of representation in disadvantaged positions that all segments of society can not be represented equally but, women and young people in disadvantaged positions did not experience the problem of representation.. In this context, the purpose of the research; To form a general framework by putting public participation and volunteering in the city councils in the context of Adana and to propose solutions for community members who are unable to represent them.

In this study, the importance of public participation and volunteering was explained and evaluated in the context of Adana City Council after being framed. Domestic and foreign literature was utilized while the theoretical framework of the study was established; In Adana City Council, case study was used while public participation and volunteerism were examined.

**Keywords:** Adana City Council, Local Governance, Participation, Volunteering

## GİRİŞ

Yerel Gündem 21 uygulamaları Türkiye’de 1997 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının (UNDP) desteğiyle yürütülen proje kapsamında başlatılmış ve ilerleyen zamanlarda proje çerçevesinden çıkarılarak Türkiye Yerel Gündem 21 Programı’na dönüştürülmüştür. UNDP ile Türkiye arasında imzalanan anlaşmayla iyi yerel yönetim ve yerel demokrasinin çitasının yükseltilmesi adına uluslararası anlamda bir başarıya kavuştuğu dile getirilebilmektedir. Daha önce gönüllü bir girişim olan Yerel Gündem 21, 2004 yılında yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte yasal bir zorunluluk hâline gelmiştir. 2006 yılında yürürlüğe giren Kent Konseyleri Yönetmeliği ile her belediyede kent konseyi kurulması öngörülmüştür. Ancak bazı belediyelerde hiç kent konseyi kurulmadığı, bazılarında da etkin bir şekilde çalışmadığı ve tüm toplum kesimlerini temsil etmediği görülmüştür. Özellikle kadın ve gençler gibi dezavantajlı konumda olan grupların temsilini incelemesi gereken kent konseylerinin bu konuda yeterli gelişme göstermedikleri anlaşılmıştır.

Adana Kent Konseyi Türkiye’deki birçok kent konseyine örnek olacak şekilde YG 21 Projesi kapsamında erken dönemde oluşturulmuştur. Nitekim Adana Büyükşehir Belediyesinin 2000 yılı Haziran ayında, “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Geliştirilmesi” projesine katılım kararı almasıyla Adana Büyükşehir Belediyesi de proje ortakları arasına girmiş ve Büyükşehir Belediyesi bünyesinde Yerel Gündem 21 Kurulu oluşturulmuştur. Bu kurul öncülüğünde başlatılan çalışmalarla 41 sivil toplum kuruluşu ve meslek örgütlerinin katılımı ile Adana Kent Konseyi Kurucular Kurulu meydana getirilmiş ardından, kurucular kurulunun yürüttüğü hazırlık

çalışmaları kapsamında, rehber bilgiler ile kent konseyi tüzüğü ve bağlı yönetmelikleri kitaplaştırılmıştır.

Kent konseyi amacının belirtildiği Yönetmelik'in 1. maddesinde, kent konseyinin katılım, yönetim, yerinden yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesi hedefinin sağlanmasında vazifeli olduğu anlatılmakta, bu hedeflere ulaşmada ise kentlinin kent konseyi bünyesindeki katılım sürecine doğrudan katılımı öngörülmemektedir. Zira milyonlara ulaşan nüfuslarıyla kentlerde doğrudan demokrasinin sağlanamayacağı öngörülmektedir. Bunun önüne geçilebilmesi için ise katılımın sivil toplum kuruluşları ile sağlanabilmesi yolu yönetmelikçe tercih edilmiştir. Halk katılımının sağlanabilmesi için kent konseyince kurulan meclislerde ve çalışma gruplarında halkın yer alabileceği yönetmelikte bildirilmiştir.

Adana Kent Konseyinin örnek olay olarak incelendiği bu çalışmada öncelikle kent konseyleri ile ilgili ulusal ve uluslararası sürece yer verildikten sonra katılım ve gönüllük kavramları incelenmiş ve Adana Kent Konseyi gönüllük ve katılım kavramları bağlamında değerlendirilmiştir. Son olarak araştırma sonuç bölümü ile tamamlanmıştır.

### **Uluslararası ve Ulusal Süreçte Kent Konseyleri**

Birleşmiş Milletlerin 1992 yılında Rio de Janeiro'da düzenlediği Çevre ve Kalkınma Konferansı (Yeryüzü Zirvesi) sonucunda Gündem 21 belgesi BM' ye üye tüm ülkelerce kabul edilmiştir. Gündem 21 belgesi sürdürülebilir kalkınma için 21. y.y'deki tüm insanlığın ortak hedefi olarak benimsenmiş ve bu hedeflere ulaşılması yolunda ilkeler ve eylem alanları ortaya konmuştur. Gündem 21'in 28. bölümünde, Yerel Gündem 21 kapsamında tüm yerel yönetimlerin sürdürülebilir kalkınma için girişimlerinin başlatılması ve desteklenmesi gereği karara bağlanmıştır. Yerel Gündem 21'in kentlerde uygulanması öngörülmüş ve uygulandığı kentlerde belediyeler tarafından destekleneceği belirtilmiştir (Emrealp, 2010: 8).

Yerel Gündem 21 uygulamaları Türkiye'de 1997 yılında UNDP- Birleşmiş Milletler Kalkınma programının desteğiyle yürütülen proje kapsamında başlatılmış ve ilerleyen zamanlarda proje çerçevesinden çıkarılarak Türkiye Yerel Gündem 21 Programı'na dönüştürülmüştür. UNDP ile Türkiye arasında imzalanan anlaşmayla iyi yerel yönetim ve yerel demokrasinin çitasının yükseltilmesi adına uluslararası anlamda bir başarıya kavuştuğu dile getirilebilmiştir (Emrealp, 2010: 9).

Türkiye'de Yerel Gündem 21 Programı beş aşamada gerçekleştirilmiştir:

**Birinci Aşama(Kasım 1997 - Aralık 1999):** Türkiye Yerel Gündem 21 uygulamaları Habitat II Konferansı ile tanınmış ve 1997 yılı sonunda Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi projesiyle de hayata geçirilmiştir (Beyazıt, 2006).

**İkinci Aşama(Ocak 2000 - Aralık 2003):** Projenin ikinci aşaması olarak tasarlanan Türkiye'de YG21'lerin Uygulanması projesi, IULA-EMME'nin koordinasyonunda ve UNDP desteğiyle Ocak 2000'de başlatılmış ve 2003 yılı sonuna kadar sürmüştür (01.05.2017, www.habitat.org.tr).

**Üçüncü Aşama(Mayıs 2004 - Eylül 2006):** Bu aşamayı oluşturan Türkiye'de Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Yoluyla BM Binyıl Bildirgesi Hedefleri ve Johannesburg Uygulama Planı'nın Yerelleştirilmesi Projesi 2004- 2006 yılları arasında sürdürülmüştür (01.05.2017, www.habitat.org.tr).

Dördüncü Aşama (Eylül 2006 - Haziran 2008): Bu aşama “Türkiye’de Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM Binyıl Kalkınma Hedefleri’nin Yerelleştirilmesi” başlığını taşımakta olup 1997-2005 yılları arasında uygulanan bir dizi demokratik yönetim projesini içeren Türkiye Yerel Gündem 21 Programı’nın sağladığı ivmeden yararlanılmakta olduğunu belirtmektedir (01.05.2017, www.habitat.org.tr).

Beşinci Aşama (Ekim 2009 –Mart 2011): Bu son aşamada ise, “Kent Konseylerinin Güçlendirilmesi ve Yerel Demokratik Yönetişim Mekanizmaları Olarak İşlev Görmelerine Yönelik Eğitim ve Kapasite Geliştirme Desteği Sağlanması Projesi” uygulanmıştır (Soygüzel, 2012: 6).

31 Aralık 2009 tarihli Resmî Gazete’nin 7. mükerrer sayısında yayımlanan proje bağlamında yeni bir aşama belirlemek yerine Türkiye YG 21 Programı’nın devamlılığını sağlamak üzere dördüncü proje üzerinde bir revizyon yapılması uygun görülmüştür. Ancak literatür incelendiğinde IV. aşamanın devamı yerine V. aşama tanımlanmasının daha yaygın olarak kullanıldığı görülmüştür. Bu kapsamda beşinci aşamada YG 21 Programı’nın sürdürülebilirliğinin devamının sağlanması için aşağıdaki hedefler belirlenmiştir (Resmî Gazete, No 27449 7.Mük.):

- ❖ Kent konseylerinin kapasitelerinin yerel demokratik yönetim uygulamalarının geliştirilmesi ve içselleştirilmesi yoluyla güçlendirilmesi,
- ❖ Farklı kentlerdeki kent konseyleri arasındaki ve her kent konseyinin kendi içerisindeki bilgi akışı, iletişim ve iş birliğinin geliştirilmesine yönelik destek sağlanması,
- ❖ Yerel Gündem 21 süreçlerinin bundan böyle kent konseylerinin bünyesinde devam etmesine ve ilgili çalışmaların sürdürülebilirliğine yönelik pekiştirici adımların atılması,

Yaklaşık on beş yıl süren bu aşamalar boyunca yapılan çalışmalarda, program üyesi kentlerin farklı uygulama yöntemleri olmakla birlikte, birçok ortak yönünün olduğu da görülmüştür. Doğal olarak bu katılımcı süreçte mekanizmaların etkinlik düzeyleri kentten kente farklılık göstermiştir. Kimileri katılımcı demokrasi anlayışını yavaş ve aşamalı olarak öğrenmeye çalışırken kimileri de kent hayatına önemli katkılar sağlayarak katılımcı ve demokratik yerel yönetişime önemli katkılar sağlamıştır.

Türkiye’de uygulanan Yerel Gündem 21, UNDP tarafından başarılı bulunmuştur. Bunun arkasındaki sebeplere bakıldığında ise yerel karar alma süreçlerinde kamu-yerel yönetimler ve STK’lerin oluşturduğu bileşende yerel karar alma süreçlerini geliştirmesi ve zenginleştirilmesi ile yeni bir yerel yönetişimin modelinin gelişmesi gerekçe olarak gösterilmiştir. Kent konseylerinin etrafında yer alan bu model “kentine sahip çıkma”, “aktif katılım” ve “çözümde ortaklık” ilkeleri bütünlüğünde kentleri sürdürülebilir geleceğe taşıyan bir ortaklık yapısı olarak şekillenmiştir. Yerel ortakları belediye öncülüğünde aynı ortamda buluşturarak ve bütün kenti bir araya getirerek “ortak akıl” oluşturmasını sağlayan bu model; kadın meclisleri, öğrenci meclisleri, engelliler, gençler, çocuklar ve yaşlılar için platformlar oluşturma işlevini göstermiş ve diğer katılımcı yapılar ve süreçler için de şemsiye görevi görmüştür (Adana Kent Konseyi Yayınları)

Yerel Gündem 21’in katılım konusunda kazandırdıkları (Emrealp, 2010: 10):

- ❖ Yerel gündem 21 programı kapsamında, geniş anlamda sivil toplumun ve diğer paydaşların yerel karar alma süreçlerine katılımı konusunda, daha önceden var olmayan katılımcı yapıların oluşturulması ve bunlara işlerlik kazandırılmasıyla, ülkede demokratik yerel yönetişim alanında önemli bir boşluk doldurulmuştur.

- ❖ Kent konseyleri 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. maddesi ile yasal dayanağa kavuşmuştur.
- ❖ Kadınların karar alma süreçlerine etkin olarak katılımının teşviki ve toplumsal cinsiyet bakış açısının tüm politika ve stratejilere yansıtılması amacıyla, kadın meclisleri kurulmuştur.
- ❖ Gençlik kapasitesinin geliştirilmesi ve gençlerin her alanda karar alma süreçlerine katılımının sağlanması amacıyla, gençlik meclisleri kurulmuştur. Bunun sonucunda oluşturulan “ulusal gençlik parlamentosu” tarafından seçilme yaşı 30’dan 25’e indirilmiştir.
- ❖ Özel ilgi gruplarının (engelliler, yaşlılar, kıdemli hemşehirliler, çocuklar) kent konseyleri aracılığıyla katılımcı mekanizmalara katılmaları sağlanmıştır.
- ❖ Mahalle ölçeğinde oluşturulan mahalle kurulları ve benzeri yapılar sayesinde yoksul kesim ve dezavantajlı kesimlerin seslerini duyurması ve katılımcı süreçte seslerini duyurmaları sağlanmış ve 5393 sayılı belediye kanununun 9. maddesine de yansımıştır.
- ❖ Çalışma gruplarını her biri kendi alanında bir araya getirdiği uzmanlarla yerel sürdürülebilir kalkınma eylem planlarıyla kurumsallaştırmıştır.
- ❖ Yerel paydaşların katılımı ve ortak görüşüyle oluşturulan eylem planlarının hazırlanması ve uygulanması hususunda önemli gelişmeler sağlanmıştır.
- ❖ Belde halkının örgütlü ve örgütsüz kesimlerinin, yerel yönetimin karar alma mekanizmalarında yer almalarını sağlamış ve ayrıca farklı gruplardaki paydaşlar arasında hoşgörü, karşılıklı saygı, uzlaşma ve ortak noktalarda buluşabilmesini ve siyasal kültürün gelişmesi yönünde katkıda bulunulmuştur.

### **Bir Katılım Aracı Olarak Adana Kent Konseyi**

Demokratik yönetime katılımı destekleyen, kamu yönetiminde etkin denetim mekanizmalarını barındıran, hukukun üstünlüğünü temel alan, doğal çevreye ve kültürel tarihî mirasa değer veren, sivil toplum kuruluşlarını bir iş ortağı olarak gören, bireyin hakkını gözeten, eleştiriye açık bir yönetim mekanizması oluşturmayı kendisine misyon edinen (Adana Kent Konseyi Faaliyet Raporu: 2014-2015) Adana Kent Konseyi, Adana Büyükşehir Belediyesi’nde Yerel Gündem 21’in oluşturulmasıyla başlamıştır.

Adana Büyükşehir Belediyesinin 2000 yılı haziran ayında, “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Geliştirilmesi” projesine katılım kararı almasıyla beraber, Adana Büyükşehir Belediyesi proje ortakları arasına girmiş ve belediye bünyesinde Yerel Gündem 21 Kurulu oluşturulmuştur. Bu kurul öncülüğünde başlatılan çalışmalarla 41 sivil toplum kuruluşu ve meslek örgütlerinin katılımı ile Adana Kent Konseyi Kurucular Kurulu meydana getirilmiştir. Kurucular kurulunun yürüttüğü hazırlık çalışmaları kapsamında, rehber bilgiler ile kent konseyi tüzüğü ve bağlı yönetmelikleri çıkarılmıştır(01.05.2017.www.adanakentkonseyi.org.tr).

Adana Kent Konseyi ilk olağan genel kurul toplantısını 17 Mayıs 2001’de yapmıştır. Kent Konseyi Koordinasyon Kurulu, kurumsal kotalar doğrultusunda 57 üyesinin katılımıyla ilk toplantısını 02 Ekim 2001 tarihinde gerçekleştirmiş ve yürütme kurulunu seçim yoluyla belirlemiştir. Kent Konseyi kuruluşundan birkaç yıl gibi bir süre zarfında bazı çalışmalara imza atmıştır. İlgili çalışmaların başlıkları:

- ❖ 16 Mart 2001-Doğu Akdeniz Depremleri Toplantısı
- ❖ 15 Haziran 2001-Dünya Çevre Günü Paneli “Adana ve Çevre Sorunları”
- ❖ 02 Ekim 2001-“TEM Otoyolu Bağlantısı Sorununun Çözümünde İleri Adım”

- ❖ 25-26 Ocak 2002 -Kentleşme ve Yerel Yönetimler Sempozyumu
- ❖ 03 Mayıs 2003 -Kent Bilgi Sistemi Paneli
- ❖ 17 Mayıs 2001-Kent Konseyi 1. Olağan Genel Kurulu, (Adana Kent Konseyi Yayınları, 2016).

Adana Kent Konseyi ilk olağan genel kurul toplantısında “Sürdürülebilir Gelişme İlkesi” çerçevesinde uygulanmak üzere, 11 maddelik “Adana Kent Konseyi İlk Hedefler Bildirgesi”ni oy birliği ile kabul etmiştir.

#### İlk Hedefler Bildirgesi:

- ❖ Yapıcı Diyalog ve Dayanışma
- ❖ Semt Danışma Merkezleri
- ❖ Üretim Platformları
- ❖ Seyhan Vadisi Rekreasyon Düzenlemeleri
- ❖ Ortak Akıl ve Kamuoyu Desteği
- ❖ Ortaklıklar Kurarak Çalışma
- ❖ Adana Milletvekilleri ve Kent Sorunları
- ❖ Afet Senaryosu
- ❖ Kamuoyuna Düzenli Bilgi Verilmesi
- ❖ Estetik Kurul ve Kente Karşı Suç
- ❖ Kentli Kültürü(01.05.2017.www.adanakentkonseyi.org.tr).

Birinci olağan genel kurulun ardından, Adana Kent Konseyi 2. olağan genel kurul toplantısını, 06 Haziran 2002 tarihinde gerçekleştirmiştir. Genel kurul toplantısında 22 maddelik “Adana Kentli Hakları Bildirgesi” oy birliği ile kabul edilmiştir. Bildirgenin 22 maddesinin başlıkları:

#### Kentli Hakları Bildirgesi:

- ❖ Güvenlik
- ❖ Kirlenmemiş Sağlıklı Bir Çevre
- ❖ İstihdam
- ❖ Konut
- ❖ Dolaşım
- ❖ Sağlık
- ❖ Spor ve Dinlenme
- ❖ Kültür
- ❖ Kültürlerarası Kaynaşma

- ❖ Kaliteli Bir Mimari ve Fiziksel Çevre
- ❖ İşlevlerin Uyumu
- ❖ Katılım
- ❖ Ekonomik Kalkınma
- ❖ Sürdürülebilir Kalkınma
- ❖ Mal ve Hizmetler
- ❖ Doğal Zenginlikler ve Kaynaklar
- ❖ Kişisel Bütünlük
- ❖ Belediyeler Arası İşbirliği
- ❖ Finansal Yapı ve Mekanizmaları
- ❖ Eşitlik
- ❖ Tarihsel Dokunun Korunması
- ❖ Eğitim (01.05.2017.www.adanakentkonseyi.org.tr).

### **Katılım ve Gönüllülük Kavramı**

Katılım, toplumsal eşitliğe hizmet edecek politika ve uygulamaların hayata geçirilmesi anlamında önem arz etmektedir (Görün, 2006: 164). Robert Dahl'a göre siyasal katılım, "İlgi, önemseme, bilgi ve eylem" olmak üzere, birbirini takip eden dört süreç sonucunda ortaya çıkar. Bir davranışın oluşması için öncelikle bireyin davranışı oluşturan konuya ilgisinin olması ve onu önemsemesi gerekmektedir. İlgilenilen ve önemsenen davranış hakkında bilgi sahibi olunmasından sonra eyleme geçilerek davranışın meydana çıkması sağlanır. Bu bakımdan ilgi, siyasal sisteme ilişkin olayları-gelişmeleri izlemeyi; önemseme, siyasal sisteme ilişkin sorunlara önem vermeyi; bilgi, olaylar-sorunlar hakkında bilgi sahibi olmayı; eylemse, siyasal sürece fiili olarak katılmayı ve belli bir davranışta bulunmayı ifade etmektedir (Con, 2011: 153).

Siyasal katılımın en temel şekli oy vermedir. Ancak seçim dönemleri dışında da bireyler talep ve beklentilerini iletebilmek için siyasal ve yönetsel sürece katılım gösterirler. Nitekim seçim faaliyetleri, lobicilik, örgütsel çabalar, özel temas ve görüşmeler, şiddet eylemleri gibi bir dizi farklı eylemler de siyasal katılma biçimleri olarak sıralanabilir (Dursun, 2010: 236). Demokrasi kavramının başlıca öğeleri olan halkın katılımı, çoğunluk ilkesi ve yöneticilerin hem dayanışmaya önem vermeleri hem de seçmene karşı hesap verme sorumluluğu duymaları merkezî boyutta geçerlilik kazanması gereken ilkeler olduğu gibi, yerel boyutta da önemlidir (Görün, 2006: 164-165).

Yerel katılım ise; toplumun tüm kesimlerinin yerel karar alma süreçlerine katılması ve kente ilişkin tüm sorunlar ve bu sorunlara bulunan çözüm önerileri ve politikalara katılma olarak tanımlanır. Bu kapsamda yerel katılım sadece yerel seçimlerde oy vermekle sınırlandırılmaz. Bireyler oy vermenin ötesinde karar ve politika belirleme süreçlerine paydaş olmayı gerektirir. Kent konseyleri bu açığı kapatabilecek önemli yapılar olarak görülmektedir(Belli, 2016: 49).

Kent konseyleri katılım sürecinde etkin olmayan kesimlerin katılımına olanak vermek ve sivil toplum örgütleri, özel sektör ve kamu yönetimini bir araya getirmek üzere düşünülmüş yapılardır. Katılım kavramının gönüllülük kavramı ile doğrudan ve dolaylı bir ilişkisi bulunmaktadır. Gönüllülüğün olduğu toplumlarda katılmanın daha kolay ve işlevsel olduğu tartışmasıdır.

Gönüllülük, genel olarak yardımlaşma kavramı ile özdeşleşmekle birlikte sosyal hizmetlerin ulaştırılması ve farklı sivil katılım yol ve yöntemleri gibi çeşitli faaliyetleri kapsar (Birleşmiş Milletler Gönüllüleri, 2013: 12). Gönüllülük, bir bireyin maddi karşılık veya herhangi bir çıkar beklentisi olmadan, ailesi ve yakın çevresi dışındaki kişilerin refah seviyesini yükseltmek ve genel olarak toplumsal faydayı gerçekleştirmek üzere doğru olduğuna inanarak bir toplumsal girişime ya da bir sivil toplum örgütleri bünyesindeki etkinliklere destek olması biçiminde tanımlanabilir (Güder ve Özel Sektör Gönüllüler Derneği, 2006: 4).

Gönüllülük kavramı ile ilgili olarak 5393 sayılı Belediye Kanununun 77. maddesinde şu ifadeler bulunmaktadır: “Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular. Gönüllülerin nitelikleri ve çalıştırılmalarına ilişkin usûl ve esaslar İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”

### **Adana Kent Konseyinde Halk Katılımı ve Gönüllülük**

Gönüllülük kavramı 5393 Sayılı Kanun’da özel olarak yer almıştır. Hem belediyeler hem de kent konseyleri açısından önemli olan gönüllülük kavramı katılımın işlevsel olmasını sağlayacak önemli bir mekanizmadır. Bir kent konseyinin geniş bir gönüllü tabanına sahip olması, misyonu doğrultusunda çalıştığı, alanını iyi tanıdığı, bu alanda yarattığı farkı iyi anlatabildiği ve başkası tarafından da sahiplenmiş olduğu anlamına gelmektedir(Özel Sektör Gönüllüleri Derneği, 2009: 5).

Kent konseyinin içindeki gönüllüler, kuruluşun profesyonel çalışanını destekleyen önemli bir güçtür. Bu gücün artması kent konseyinin çalışma alanında büyümesi demektir. Geniş ve nitelikli bir gönüllü tabanı, kent konseyinin parasal olanaklarıyla belki de hiçbir zaman sahip olamayacağı bir insan kaynağını maddi bir harcama yapmadan kullanabilmesi demektir. Kent konseyleri için gönüllü gücünü kullanabilmek önemli bir beceridir. Bu beceri kent konseyini gerçekten sivil ve toplumsal kılar(Arslan, 2017: 78)

Kent konseyleri açısından gönüllü katılımın önemi:

- ❖ Gönüllüler, toplumda katılımcılığın özendirilmesi, kent konseyinin başarısının ve hizmetlerinin yayılması ve yönetime destek olunması açısından önem taşır.
- ❖ Kent konseylerinin gönüllülerden destek alması konseyin başarısının göstergesidir.
- ❖ Kent konseyinin gönüllülerle çalışması konseyin tanınırlığını artırır, hizmet ve çalışmalarının toplum tarafından görülmesini sağlar.
- ❖ Gönüllüler kent konseyleri ile toplum arasında köprü görevi görür.
- ❖ Gönüllüler, kent konseyi hizmetlerinin daha etkili olmasını sağlar.
- ❖ Kent konseylerinin, kimi zaman kısıtlı bütçelerle ve güçlüklerle yürüttükleri projeler, gönüllülerin desteğiyle hayata geçirilebilir.
- ❖ Gönüllülerin verdiği destek, kent konseylerinde profesyonel olarak çalışan ekip için de motivasyonu sağlar.



❖ Konusunda uzman olanlar ile eğitim seviyesi yüksek kişilerin gönüllü olarak katılımı kent konseyi çalışmalarındaki verimliliği, etkiyi ve çalışma kalitesini olumlu yönde etkiler(Özel Sektör Gönülleri Derneği, 2009: 6).

Bu maddeler bir bütün olarak düşünüldüğünde, denilebilir ki kent konseylerinin misyon, vizyon ve hedefleriyle tutarlı olarak gönüllü kitleye ulaşmaları, insan kaynaklarını doğru değerlendirmeleriyle ilişkilidir.

Mahalle ölçeğinde gerekli çalışmaların yapılması ile en geniş şekilde bütün belde halkının çalışmalara dâhil edilmesi ve sahiplik duygusunun oluşturulması, kent konseylerinin kurumsallaştırılması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından önem taşımaktadır. Mahalle muhtarlarının kent konseylerine dâhil edilmeleri önem taşımakla beraber, katılımcı süreçlerin toplumun en tabanına kadar yayılması ve en zayıf kesimlere kadar ulaştırılması yeterli görülmemektedir(Emrealp, 2010: 47).

Mahallenin toplumsal ve yönetsel müktesebatı, vatandaşa en yakın birim olması ve yeni belediye yasasının sağladığı konumu nedeni ile kent konseylerinin mahalle düzeyinde örgütlenmesi, katılımı kent ölçeğinde yaygınlaştırmak ve yerel düzeyde yönetimi gerçekleştirmek bakımından isabetli bir uygulama olacaktır. “Sürdürülebilir gelişme ve kalkınmanın gerçekleşebilmesi için insan haklarına saygılı, katılımcı ve halka hesap veren, demokratik denetime açık, tabana dayalı, gücünü halktan alan yönetim anlayışı ile örgütlenmeyi konutlardan ve sokaklardan başlatarak mahalle muhtarlarının ve ihtiyar heyetlerinin de katılımları ile ‘mahalle meclisleri’ oluşturulmalıdır” (Bulut, 2013: 147).

Mahalle meclislerinin, genelde mahalle muhtarları, ihtiyar heyeti üyeleri, mahalledeki okulların öğretmen, öğrenci ve temsilcileri, sağlık ocağı tabipleri, imamlar, koruma ve yaşatma, güzelleştirme vb. amaçlı semt dernekleri, mahalle ölçeğindeki arama-kurtarma amaçlı birimler, spor kulüpleri, sokak ve site temsilcileri, kadın ve gençlik meclislerinin mahalleden seçilen temsilcileri ve diğer ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla oluşturulduğu görülmektedir(Emrealp, 2010: 47).

Yapılan alan araştırmasında görülmüştür ki; Adana Kent Konseyi’nde doğrudan halk katılımının sağlanabileceği meclisler, meclislere bağlı çalışma grupları ve bağımsız çalışma grupları vardır. Bunların dışında halk katılımını doğrudan gerçekleştirecek araçlar yoktur. Ayrıca kentin tamamına hitap etmesi gereken Adana Kent Konseyi bünyesinde mahalle veya ilçeler bazında oluşturulmuş katılım mekanizmaları söz konusu değildir. Ancak, Adana Kent Konseyi halka açık bir birim olmakla beraber, halkın teklif, öneri ve projelerine açıktır. Halktan, sekreteryaya hizmetlerini sunan personele yazılı olarak önerilerini sunabilme imkânı tanınmıştır. Bu öneriler kent konseyi yürütme kuruluna sunulmakta ve gerekli görülenler ilgili komisyonlara gönderilerek ilk genel kurul toplantısında değerlendirme imkânı sağlanmaktadır. Ayrıca vatandaşların, büyükşehir belediye meclis toplantılarında olduğu gibi kent konseyi genel kurul toplantılarına katılabilme hakları da vardır.

Adana Kent Konseyinde meclisler bazında engellilere ve kadınların gönüllü katılımına önem verildiği gözlemlenmiştir. Bunun yanında Adana’daki akademik camiadan da katılımcılığa inanıp gönül vermiş kimseler vardır. Bu kimseler konseyin birçok faaliyetinde aktif olarak yer almaktadırlar. Kent konseyinin toplantılarına, çalışma grupları bünyesinde bulunan sivil toplum kuruluşları, muhtarlar ve kamu birimlerindeki uzman bürokratlar katılmaktadır. Genel kurulun genel yapısına bakıldığında sivil toplum kuruluşlarının genel dağılımda daha yüksek oranda temsiliyet gösterdiği görülmüştür(Arslan, 2017: 36).

Adana Kent Konseyi Sekreterliğine göre, halkın kent konseyinin işlevleri hakkında tereddütleri vardır ve halk kent konseyini karar ve uygulama merciinden ziyade tavsiye makamı olarak görmektedir. Halkın yerel karar alma mekanizmalarına katılım göstermekten çekinmesinden dolayı kent konseyine katılım istenilen seviyede gerçekleşmemektedir.

Adana Kent Konseyi 28.12.2015 tarihinde, Adana Büyükşehir Belediyesi ve Adana Kent Konseyinin hizmetleri hakkındaki memnuniyeti ölçmek ve Adana kentinin sorunlarını tespit etmek amacıyla Adana Kent Konseyi Genel Kurulundaki sivil toplum örgütlerine, muhtarlara, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerine ve bireysel olarak katılan vatandaşlara memnuniyet anketi uygulamıştır.

İlgili sorular ve cevapları şu şekildedir:

- ❖ “Adana Kent Konseyinin yapısını çoğulcu buluyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplarda memnuniyet oranı %67 olarak ölçülmüştür.
- ❖ “Adana Kent Konseyi Engelli Meclisi’nin faaliyetlerini yeterli buluyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplarda memnuniyet oranı %64 olarak ölçülmüştür.
- ❖ “Adana Kent Konseyi Kadın Meclisi’nin faaliyetlerini yeterli buluyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplarda memnuniyet oranı % 65 olarak ölçülmüştür.
- ❖ “Adana Kent Konseyi Gençlik Meclisinin faaliyetlerini yeterli buluyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplarda memnuniyet oranı %60 olarak ölçülmüştür.
- ❖ “Adana Kent Konseyi faaliyetlerinin medyada yeterince yer aldığını düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplarda memnuniyet oranı %52 olarak ölçülmüştür.
- ❖ “Adana Kent Konseyi’nin web sitesini yeterli buluyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplarda memnuniyet oranı %55 olarak ölçülmüştür.
- ❖ “Adana Kent Konseyi ile ilgili (varsa) şikâyet ve önerilerinizi yazınız” cümlesiyle katılımcılara yöneltilen soruya verilen cevaplar genel olarak şu yönde olmuştur:

- Adana Kent Konseyi faaliyetlerini gerçekleştirirken daha fazla duyuru ve tanıtım yapmalı,
- Kent Konseyinin organları siyaseten bağımsız olmalı,
- Sivil Toplum Kuruluşlarıyla daha fazla iletişim ve etkileşim sağlanmalı,
- Adana Kent Konseyi yaptırım gücü olan bir kurum hâline gelmeli. Kentle ilgili daha çok karar almalı ve bu kararların yaptırımı olmalıdır(Adana Kent Konseyi, Memnuniyet Anketi, 2015).

Anket sonuçlarına genel olarak bakıldığında memnuniyet oranının %50’nin üzerinde olduğu görülmektedir. Arslan’ın (2017: 35-53) “Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Kent Konseyleri: Adana Örneği” adlı yüksek lisans tezinde, Adana Kent Konseyi ilgili ulaştığı bazı sonuçlar ise şu şekildedir:

“2010 yılında kurulan Adana Kent Konseyinde katılım ve gönüllülük, meclisler, meclislere bağlı çalışma grupları ve bağımsız çalışma gruplarının faaliyetleri aracılığıyla gerçekleşmektedir. Kuruluş tarihinden 2012 yılına kadar, konseyin faaliyet sayısının az olduğu ve buna bağlı olarak da katılımın çok düşük olduğu gözlemlenmiştir. 2012 yılından sonra farklı alanlara hitap eden meclislerin ve bağımsız çalışma gruplarının oluşturulmasıyla gönüllü katılım oranları artmıştır. Katılım oranlarına bakıldığında ise en fazla faaliyet sayısı ile en yoğun katılımı kadın meclisinin gerçekleştirdiği görülmüştür. Adana Kent Konseyi meclisler bazında

engellilere ve kadınların gönüllü katılıma önem verdikleri gözlenmektedir. Kent Konseyinin toplantılarına çalışma grupları bünyesinde bulunan sivil toplum kuruluşları muhtarlar ve kamu birimlerindeki uzman bürokratlar katılmaktadır. Genel kurulun genel yapısına baktığımızda ise sivil toplum kuruluşlarının genel dağılımda daha yüksek oranda temsiliyeti görülmektedir.”

Arslan’ın bulmuş olduğu sonuçlar ile konseyin varmış olduğu sonuçların “katılım” ve “faaliyetler” kısımlarının farklılık gösterdiği dikkat çekmektedir.

Kent konseyine katılımın artırılması için çözüm önerileri:

- ❖ Halkı bilinçlendirme çalışmaları yapılmalı.
- ❖ Siyasi düşünce farklılığının etkisinde kalınmamalı.
- ❖ Demokratik katılıma önem verilmeli.
- ❖ Alınan kararlarda bağımsız olunmalı ve belediyenin etkisinde kalınmamalı.
- ❖ Katılımcılara kendilerini kent konseyinin paydaşı olarak görme imkânı verilmeli.
- ❖ Halkın ilgisini çekecek faaliyetler gerçekleştirilmeli.
- ❖ Karar alma süreçlerinin her aşamasına katılma isteği duyan bilinçli bireylerin sayısı artırılmalı ve bu kapsamda farkındalık oluşturacak çalışmalar hayata geçirilmeli.
- ❖ Kent konseyi hemşehrilik bilincini yerleştirmek ve halk katılımını artırmak için çeşitli faaliyetler gerçekleştirilmeli, faaliyetlerin her aşamasına yerel halkın katılımını sağlamalı,
- ❖ Bu amaç doğrultusunda basın ve diğer kitle iletişim araçları etkili olarak kullanılmalı ve kamuoyu oluşturulma yoluna gidilmeli.
- ❖ Konseyin hareket alanının genişletilmesi ve bağımsız olarak hareket edebilmesi için finansman sorunu çözülmeli ve belediyeden bağımsız hale getirilmelidir(Arslan, 2017: 77-79).

## SONUÇ

Kent konseyleri bünyesinde yapılan ve gönüllülüğe dayalı olan çalışmaların katılım üzerinde olumlu etkileri vardır. Bununla beraber katılımı kent ölçeğinde tabana yayarak yaygınlaştıracak, yerelde yönetişimi etkin olarak sağlayabilecek sokak ve mahalle düzeyinde yeni katılımcı mekanizmalara ihtiyaç vardır. Kent konseylerinin aşağıdan yukarıya doğru aşamalı olarak örgütlenmesi şeklinde ortaya çıkabilecek olan bu mekanizmalar, sokaklardan başlayarak mahallelerde ve kentte var olan sorunların tespitine, tartışılmasına ve olgunlaştırılmasına büyük katkılar sağlayacaktır

Türkiye’de katılımcılık, insanlar tarafından istişari nitelikteki bir düşünceyi belirtmekle sınırlı bakış açısı olarak algılanmaktadır. Bu düşünce yapısı kent konseylerine de yansımıştır. Adana Kent Konseyinde katılım istenilen seviyede gerçekleşmemektedir. Çünkü halk yerel karar alma mekanizmalarına katılım göstermekten çekinmektedir. Kent Konseylerinin işlevleri hakkında tereddütleri vardır ve Kent Konseyini karar ve uygulama merciinden ziyade tavsiye makamı olarak görmektedir. Bu da katılım oranlarını düşürmekte ve istenilen katılım yoğunluğunun gerçekleşmemesine sebebiyet vermektedir.

Kent konseyine halk katılımının sağlanması için halkın katılımının sağlandığı işlevsel bir kent konseyinin oluşturulması gerekmektedir. Yerel halkın ve STK’lerin kent konseyine karşı ilgisiz davrandığı görülmektedir. Bu ilgisizliğin altında yatan temel sebeplerden birisinin kent konseyinin işlevsel olmaması ve ilgisiz davranan kesimlerin kent konseyinde temsil imkânı bulamamasıdır. Halkın ve STK’lerin temsil imkânı bulabildikleri ve görüşlerini karar süreçlerine dâhil edebildikleri bir yapılanma oluşturulmalıdır.

Türkiye siyasal iktidarın belirlendiği seçimlerde yüksek katılım oranına sahip bir ülkedir. Bu kapsamda sorulması gereken soru kent konseyine halkın katılım kültürüne engel olan etmenlerin neler olduğu olmalıdır. Bu soruya birçok cevap verilebilmekle birlikte temel cevap kent konseyinde temsil imkânı bulamayan yerel halk ve STK'lerin kent konseyi kararlarına itibar etmedikleri ve kent konseyi ile ilgili süreçlere katılımdan uzak durduklarıdır.

STK ve halkın olmadığı bir yönetim modelinde sağlıklı bir ortak aklın oluşturulması mümkün değildir. Mevcut durumda ortaya çıkan yönetim modeli aksak yönetim olarak isimlendirilebilir. Bunun bir diğer nedeni ise kent konseyi kararlarının herhangi bir bağlayıcılığının bulunmamasıdır.

Kent konseyi yönetim anlayışı kapsamında tüm kurum ve kuruluşların stratejik plan hazırlama sürecinde paydaş olmalı ve bu kurumlar yerel karar alma süreçlerinde Kent Konseyi kararlarını dikkate almalıdır. STK'ler ve yerel halkın kent konseyine itibar etmemeleri ve ilgisiz davranmalarının bir başka nedeni Kent Konseyini oluşturan organların oluşumunda bu yapıların yeterince temsil edilmemesidir.

Toplumun tüm kesimlerinin dâhil olduğu bir kent konseyi genel kurulu oluşturulması gerekmektedir. Çünkü sağlıklı bir şekilde oluşan kent konseyi genel kurulu sonucunda genel kurul içerisinde çıkan diğer organ ve yapılar da sağlıklı olacaktır. Kent konseyinden beklenen; yönetim anlayışı ile tüm halkın karar alma sürecine dâhil olduğu ve kentin sorunları için çaba gösterdiği yapılar oluşturmaktır.

## KAYNAKÇA

Adana Kent Konseyi Yayınları

Adnan Kent Konseyi Faaliyet Raporu: 2014-2015

Adana Kent Konseyi, Memnuniyet Anketi, 28.12.2015

Arslan, Ş. (2017). Türkiye'de Yerel Yönetişim ve Kent Konseyleri: Adana Örneği, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, SBE, Kamu Yönetimi, Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş

Belli, A. (2016). Türkiye'de Kent Konseylerinin İşlevselliği Önündeki Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Büyükşehir Belediyeleri Örneği, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, SBE, Kamu Yönetimi, Doktora Tezi, Kahramanmaraş

Birleşmiş Milletler Gönüllüleri, (2013). Türkiye'de Gönüllülük Gönüllülüğün Rolünün ve Katkılarının Keşfedilmesi, UN Volunteers.

Bulut, T. (2013). Şeffaf Katılımcı ve Etkin Kent Yönetimi İçin Kent Konseyleri, Ekin Yayınları, Bursa, 230s.

Con, E. (2011), Siyasal Kültür ve Siyasal Katılma, Siyaset Biliminde Kuram-Yöntem-Güncel Yaklaşımlar, Ed.: A.B. Dural, Kriter Yayıncılık, İstanbul, ss. 138-167.

Dursun, D. (2010), Siyaset Bilimi, Beta Yayınları, İstanbul, 423s.

KENT KONSEYİ YÖNETMELİĞİ

RESMİ GAZETE, No 27449 7.MÜKERRER.

GÖRÜN, M., 2006, Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma, Yönetim Bilimleri Dergisi, 4 (2), ss. 159-184.

GÜDER, N. ve Özel Sektör Gönüllüler Derneği (ÖSGD), (2006) STK'lar İçin Gönüllülük ve Gönüllü Yönetimi Rehberi, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi (STGM), Ankara.

EMREALP, S. (2010). Kent Konseylerinin Güçlendirilmesi ve Yerel Demokratik Yönetişim Mekanizmaları Olarak İşlev Görmelerine Yönelik Eğitim ve Kapasite Geliştirme Desteği Sağlanması Projesi, UCLG-MEVA Yayını, Ocak, İstanbul.

SOYGÜZEL, H. (2012). Kent Konseyleri Ulusal Raporu, Türkiye Kent Konseyleri Birliği Yayını, Çanakkale, 25s.

5393 Sayılı Belediye Kanunu

<http://www.habitat.org.tr/gundem21/43-yerelgundem21/50-yerel-gundem-21-birinci-asama.html>, (01.05.2017).

<http://www.habitat.org.tr/gundem21/43-yerelgundem21/51-yerel-gundem-21-ikinciasama.html>, (01.05.2017).

<http://www.habitat.org.tr/gundem21/43-yerelgundem21/52-yerel-gundem-21-ucuncuasama.html>, (01.05.2017).

<http://www.habitat.org.tr/gundem21/43-yerelgundem21/53-yerel-gundem-21-dorduncuasama.html>, (01.05.2017).

[www.adanakentkonseyi.org.tr](http://www.adanakentkonseyi.org.tr), (01.05.2017)