

Kadınlarla ve Kadınlar İçin Yerel Yönetim



Semra Cerit MAZLUM

Önce
Yerel Siyaset!

kader

Kadın Adayları
Destekleme ve
Eğitim Derneği

ka-der.org.tr

ÖNCE YEREL SİYASET!

KADINLARLA VE KADINLAR
İÇİN
YEREL YÖNETİM

Yayına Hazırlayan:
Baskı öncesi hazırlık:
Kapak Tasarımı: Mustafa
Baskı:

KA-DER Siyaset Okulları Eğitim Dizisi 2



İrfan Baştuğ Sokak Yuva 5 Apt. No:15/7 Esentepe
Şişli İSTANBUL
Telefon: 0212 273 2535 Faks: 0212 273 2536
kadergm@e-kolay.net
www.ka-der.org.tr



*Bu kitap İsveç Başkonsolosluğu'nun finansal katkısıyla basılmıştır.
İfade edilen görüşlerden yazar sorumludur.*

1. Baskı, İstanbul, Nisan 2008

ÖNCE
YEREL SİYASET!

KADINLARLA VE KADINLAR
İÇİN
YEREL YÖNETİM

Semra Cerit Mazlum

İÇİNDEKİLER:

Önsöz	9
KA-DER Siyaset Okulları	19
Başlarken	23
1. Yerel Siyaset Nedir?	27
1.1 Yerel Siyasetin Kapsamı	29
1.2 Yerel Siyasetin Niteliği	35
2. Yerel Demokrasi ve Katılım	41
3. Yerel Yönetim: Temel Kavramlar	51
4. Dünyada ve Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişimi	59
5. Yerel Yönetim Örgütlenmesi	65
5.1 Belediyeler	66
5.2 Büyükşehir Belediyeleri	71
5.3 İl Özel İdareleri	75
6. Yerel Siyasette Kadınlar+	
6.1 Kadınların Yerel Temsili ve Katılımı	79
6.2 Yerel Yönetimlerde Kadınlar	86
7. Sonuç Yerine	93
Kaynaklar	95

ÖNSÖZ

2009 Yerel Seçimlerine Hazırlanırken...

Türkiye'nin önündeki yerel seçimlerin, 2009 Mart ayında yapılması gündemde... Türkiye'de 3 Nisan 1930'da çıkarılan Belediye Kanunu ile kadınlara seçme ve seçilme hakkı tanınmıştı. Aradan tam 78 yıl geçti, ama Türkiye'de yerel yönetimlerde kadınların temsili yok denecek kadar az.

	Kadın Sayısı	Toplam Sayı	Kadın Oranı %
Belediye Başkanı	18	3225	0,56
İlçe Meclisi Üyesi	817	34477	2,37
Belediye Meclisi Üyesi	57	3208	1,78

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2007)

Kadınların siyasete katılımlarının ilk basamağını oluşturan muhtarlık ve ihtiyar heyetlerinde kadın oranları konusundaki verilere ise hala sahip değiliz! Cinsiyet temelli veri üretilmesi konusundaki taleplerimiz, başta Yüksek Seçim Kurulu olmak üzere, ne yazık ki ilgili kamu kurumları tarafından hala göz ardı ediliyor.

Belediye Başkanı olan kadınların il, ilçe ve belde düzeyindeki sayı ve oranları şöyle:

	Kadın Sayısı	Kadın Oranı %
İl Belediye Başkanı	1	1,23
İlçe Belediye Başkanı	9	1,06
Belde Belediye Başkanı	8	0,35

Birleşik Kentler ve Yerel Yönetimler* (United Cities and Local Governments) istatistiklerine göre Dünya'da kadınların yerel yönetimlerde temsil oranı şöyle:

Bölge	Yerel Meclislerde Kadın Oranı %	Belediye Başkanı Kadın Oranı %
Dünya Ortalaması (67 ülke)	20,9	9
Afrika (4 ülke)	30,1	12,2
Latin Amerika (9 ülke)	26,1	5,5
Orta Amerika (8 ülke)	24,1	4,8
Avrupa (30 ülke)	23,9	10,5
Asya-Pasifik (12 ülke)	17,5	5,6
Orta Doğu ve Akdeniz (8 ülke)	2,1	0,8
Türkiye	2,32	0,56

Görüldüğü üzere, Türkiye'de kadın belediye başkanı oranı, bölgesel olarak en düşük olan Orta Doğu ve Akdeniz ülkeleri ortalamasının bile altında.

Aynı örgütün çeşitli ülkeler bazında derlemiş olduğu kimi istatistikler de şöyle:

*. www.cities-localgovernments.org

Sıra	Ülke	Kadın Meclis Üyesi Sayısı	Kadın Meclis Üyesi Oranı %
1	Kosta Rika	964	72,5
2	Yunanistan	8	57,1
3	Şili	299	48,4
4	Hindistan	38000	38
5	Finlandiya	4250	34,4
6	Nikaragua	209	34,4
7	Bolivya	68	34
8	Uganda	1000	33,3
9	Fransa	156414	33
10	Yeni Zelanda	596	31,5
11	Venezüella	548	30,3
12	Gana	600	30
13	Kolombiya	543	30
14	İsveç	21507	29,4
15	Letonya	1784	29,2
16	Güney Afrika	2565	29,1
17	Dominik Cumhuriyeti	224	28
18	Danimarka	1274	27
19	Norveç	3954	26,2
20	Avustralya	1745	25,9
21	El Salvador	1119	25,4
22	Peru	2850	25,3
23	Pakistan	17372	25,2
24	Bangladeş	887	25
25	Ekvador	351	24,6
26	Almanya	12249	23,8
27	İzlanda	205	23,7
28	Çek Cumhuriyeti	14159	22,7

29	Belçika	2748	22,5
30	Honduras	310	21,8
31	İngiltere	6254	21,3
32	Tunus	205	20,5
33	İspanya	15453	20,2
34	Bulgaristan	1060	20
35	Nepal	806	19,4
36	Hollanda	2298	19
37	Ürdün	104	18,8
38	Paraguay	446	18,8
39	Kıbrıs Rum Kesimi	74	18,6
40	Slovakya	14159	18,5
41	İrlanda	270	16,6
42	Vietnam	1630	16,3
43	İtalya	20239	16
44	Meksika	1648	15,9
45	Litvanya	275	15
46	Macaristan	4340	14,5
47	Malta	74	14,5
48	Filipinler	2102	14,2
49	Panama	77	13,1
50	Lüksemburg	171	13
51	Brezilya	12	12
52	Portekiz	950	11,5
53	Slovenya	418	11,5
54	İsviçre	418	11,5
55	Polonya	6848	11
56	Malezya	285	8,9
57	Makedonya	160	7,7
58	Suriye	879	6,6

59	Tayland	13236	6,4
60	Japonya	980	4,9
61	Sırbistan-Karadağ	389	3,9
62	Türkiye	974	2,5
63	Sri Lanka	24	1,8
64	Lübnan	139	1,8
65	Mısır	774	1,6
66	Estonya	923	1,4
67	İran	12	1,2
68	Fas	127	0,5

Birleşik Kentler ve Yerel Yönetimler istatistiklerine göre Türkiye, kadınların yerel meclislerdeki temsil oranına göre, 68 dünya ülkesi içinde 62. sıradadır.

Aşağıdaki tabloda göreceğiniz gibi, kadın belediye başkanı oranına göre ise Türkiye, 57 ülke içinde 54. sıradadır.

Sıra	Ülke	Kadın Belediye Başkanı Sayısı	Kadın Belediye Başkanı Oranı %
1	Yeni Zelanda	19	26
2	Letonya	189	24,8
3	Filipinler	276	18
4	İsveç	60	16,7
5	İzlanda	20	16,5
6	Hollanda	96	16,2
7	Panama	10	15,6
8	Güney Afrika	44	15,5
9	Avustralya	122	15
10	Norveç	73	14,4
11	Slovakya	975	13,5
12	Şili	56	12,7
13	Macaristan	467	12,3
14	İspanya	1007	11
15	Fransa	3995	10,9
16	Gana	12	10,9
17	Lüksemburg	13	10,7
18	Bolivya	44	10,6
19	Nikaragua	14	10,2
20	Finlandiya	45	10
21	Honduras	27	10
22	Bulgaristan	24	9,5
23	Estonya	22	9,5
24	Kosta Rika	7	9,5
25	Danimarka	25	9,2
26	Malta	6	8,1
27	Dominik Cumhuriyeti	9	7,2

28	Belçika	45	7,1
29	Arjantin	153	7,1
30	El Salvador	17	6,9
31	İtalya	579	6,5
32	Portekiz	17	5,7
33	Venezüella	25	5,7
34	Slovenya	11	5,4
35	İsviçre	11	5,4
36	Almanya	76	5,1
37	Polonya	132	5
38	Brezilya	5	5
39	Paraguay	16	4,9
40	Sırbistan Karadağ	6	3,5
41	Meksika	89	3,5
42	Peru	60	3,1
43	Kıbrıs Rum Kesimi	1	3
44	Litvanya	2	2,9
45	Kolombiya	34	2,8
46	Uganda	2	2,5
47	Guatemala	8	2,5
48	Ekvador	8	2,5
49	Makedonya	3	2
50	Tunus	16	1,6
51	Ürdün	1	1
52	Pakistan	2	0,8
53	Malezya	1	0,7
54	Türkiye	18	0,6
55	Tayland	8	0,5
56	Lübnan	3	0,4
57	Japonya	7	0,2

Demokrasinin ve siyasi yaşamın ilk ve en önemli adımı sayılabilecek yerel yönetimlerde kadınların bu derece düşük temsili Türkiye açısından utanç verici.

Aynı sorun, kamuda kadınların temsili konusunda da yaşanmaktadır. KA-DER olarak, 2008 yılı 8 Mart'ı için yaptığımız bir araştırmanın sonuçları çıplak gerçeği son derece net bir biçimde ortaya koymaktadır:

Kamuda Kadın Temsili - Seçilmiş Örnekler

Ünvan	Kadın Oranı %
Müsteşar	0
Vali	0
Kaymakam	1,55
Genel Müdür	3,9
Başkan	6,8
Bölge Müdürü	2,6
Okul Yöneticisi	7
Başkonsolos	3,05
Büyükelçi	9,04
Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Üyeliği (RTÜK)*	10
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Üyeliği (BDDK)*	0
Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu*	0
Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK)*	5

Kaynak: KSGM tarafından Ulusal Eylem Planı hazırlığı için 2008'de hazırlanan politika dokümanı belgesi

** Kadın üye sayılarına dair bilgiler ilgili kurumların web sitelerinden edinilmiştir*

Rakamlar, Türkiye'de kadınların yerel yönetim kurumları da dahil, hayatın her alanında eşit temsiline sağlan-

ması için alınması gereken önlemlerin ne kadar acil olduğunu yeterince somut bir biçimde gösteriyor.

KA-DER, kuruluşundan bugüne geçen on yıllık süreçte bu konuda yoğun bir çaba harcadı ve harcamaya devam ediyor.

Elinizdeki "**Önce Yerel Siyaset! Kadınlarla Ve Kadınlar için Yerel Yönetim**" adlı, Yrd. Doç. Dr. **Semra Cerit Mazlum** tarafından hazırlanan kitap da, KA-DER'in bu amaçla düzenlediği 2008 siyaset okulları eğitim serisi içinde yer alan kitaplardan biri. 2005'te yazılmış olan bu kitap, 2008 yılında gözden geçirilip güncellenmiştir.

Yerel siyaset ve yerel yönetimlerin kadın bakış açısıyla incelendiği bu kitap, dünyada ve ülkemizde yerel yönetimlerin gelişimi, yerel siyasetin konusu ve kadınlar açısından anlamı ile yerel yönetimlerin demokrasi pratiğindeki önemi üzerinde durmaktadır.

Kitabın en önemli özelliklerinden birisi; **sadece, kurumsal yapı ve işleyişe odaklı dar yerel siyaset anlayışı yerine; konuyu yerel düzeyde siyasal faaliyetin bütününe ele alan geniş bir siyasal perspektife** içinde ele almasıdır. Yerel siyasetin, kadınların temsil ve katılımında büyük sorunlar yaşadığı, **valilik** belediye yapıları dışındaki açılımları da kadınlar ve demokrasi açısından büyük önem taşımaktadır. Kitabın girişinde de belirtildiği gibi; "**Çünkü, ancak bu yolla toplumsal cinsiyet, yerel siyaset ve yerel yönetim bağlantısı kadın gerçeğine uygun biçimde kurulabilir. Genel siyasal yapının karakteristiklerini taşıyan, aynı biçimde yürütülen, iktidar odaklı böyle bir yerel siyaset kavrayışı, yerel yönetimleri cinslerin birinden, yani kadınlardan uzaklaştırır.**"

KA-DER Siyaset Okulları

Kadın Adayları Destekleme ve Eğitim Derneği (KA-DER) olarak kurulduğumuz 1997 yılından bu yana kadınların karar alma mekanizmalarına katılımlarını artırmak için çeşitli çalışmalar yaptık. Bunların kuşkusuz en önemlilerinden biri, kadın siyasetçilerin milletvekili ve yerel yöneticiler olmalarına katkıda bulunmak amacıyla 1997 yılında başladığımız kadın aday eğitim programlarıydı. Bu eğitim programını, kadınlar için sürekli bir siyaset okuluna dönüştürme girişimimiz 2004 yılında başladı. Hollanda'daki The Instituut voor Publiek en Politiek (IPP - Kamu ve Politika Enstitüsü) örgütüyle ortak olarak, Hollanda Hükümeti'nin MATRA programının finansal desteğiyle yürüttüğümüz "Kadını Siyasette Güçlendirme Projesi" kapsamında Türkiye'nin 12 ilinde 400'den fazla kadın siyasetçi ve sivil toplum örgütü temsilcisiyle toplantı ve eğitimler yaptık; eğitimlerimizde kullanmak üzere kitaplar hazırladık ve bültenler çıkardık. İki buçuk yıl süren bu proje süresince beraber çalıştığımız kadınlardan çok şey öğrendik.

2006 yılında artık kadınlar için sürekli bir siyaset okulu kurmaya hazırдық. Kasım 2006-Haziran 2007 arasında, altı ilde düzenlediğimiz dokuz siyaset okuluyla amaçladıklarımız şunlardı:

- Değişik siyasi partilerde çalışan ya da bağımsız olarak siyasete ilgi duyan kadınlarla bir kadın aday havuzu oluşturmak;
- Değişik partilerden kadınlar arası iletişimi sağlamak;
- Siyasi görüş ve ideolojik farklılıklarına rağmen katılımcıları "kadın paydasında" buluşturabilmek;
- Katılımcıları siyasette daha güçlü kılabilmek için onlara teorik ve pratik bilgi, beceri ve deneyim

desteği sağlamak;

- Katılımcılarda kadın siyaseti ve toplumsal cinsiyet konularında farkındalık yaratmak...

İsveç Başkonsolosluğu'nun finansal desteğiyle yaptığımız "Kadınlar için Siyaset Okulları"nın her biri altı gün sürdü ve hemen her siyasi partiden yaklaşık 200 kadın katıldı. Eğitim programında aşığıdaki dersler vardı:

Toplumsal Cinsiyet; Türkiye Kadın Hareketi Tarihi; Siyasette Erkek Egemenliği ve 'Kadınca' Politika; CEDAW Kota; Kıskaçlık, Rekabet, Görünür Olmak, İddialı Olmak ve Kendine Güvenmek; Egemenlik teknikleri; Dili Kullanmak, İletişim ve Uzlaşma Teknikleri; Politika Nedir? Türkiye'de Siyasal Kültür; Politik Aktörler, Partiler ve Seçimler; Kadın Dostu Parti (Kadın dostu parti ölçütleri, parti kadın örgütlenmesi, parti eşitlik politikalarının önemi); Güçlerin Ayrılığı: Yasama, Yürütme ve Yargı; Yerel Politika; Bir Yönetim Aracı Olarak Ekonomi; Uluslararası Politikaya Giriş; Avrupa Birliği; Erkeklerle Çalışmak ve Destek Almak; İttifak ve Müzakere Teknikleri; Konuşma ve Münazara Teknikleri; Seçim Kampanyası Yürütmek ve Kampanya Oyunu; Neden Kadınlar: Demokrasi ve Eşit Temsilin Gerekliliği; STK'lar ve Medya ile Çalışmak; Farklı Politikacı Rollerini.

Siyaset Okullarımız için yeni materyaller geliştirdik ve kimi uluslararası kaynakları Türkçeye çevirdik ve uyarlayarak Türkiye'de kullanıma uygun hale getirdik.

Değerlendirme çalışmasını Prof. Dr. Nüket Kardam'ın yaptığı 2006-2007 siyaset okullarının da; katılımcıların siyasal bilgi ve becerilerinde, hayata bakış açılarında önemli ölçüde pozitif bir etki yarattığı ve katılımcıların kadınca siyaset, toplumsal cinsiyet ve kota gibi konularda farkındalıklarının arttığı görüldü.

2009'da yapılması öngörülen yerel seçimler öncesinde, yeni dönem siyaset okullarımızın programını, gerek

katılımcıların geri bildirimleri, gerekse değerlendirme çalışması sonuçlarının ortaya çıkardığı eksiklik ve önerileri dikkate alarak oluşturduk.

2008 yılında sürdüreceğimiz Kadınlar için Siyaset Okullarımızı, 2009 yerel seçimlerinde aday olmak isteyen kadınların ihtiyaç duydukları teorik bilgi ve pratik becerileri bir arada içerecek şekilde Türkiye'nin dokuz ilinde, beşer günlük 10 okul olarak hayata geçireceğiz.

KA-DER'in 2008 siyaset okulları eğitim materyalleri içinde yer alan bu kitabımızın da, Türkiye'de kadın-erkek eşitliği mücadelesinin yanı sıra; yerelden merkeze Türkiye demokrasisinin gelişip güçlenmesine de katkıda bulunmasını diliyoruz.

Başlarken: Yakın, Doğrudan ve Erişilebilir Siyaset

Yerel politika ve yerel yönetimler kadınların siyasal yaşama katılması ve siyasal alanda güçlenmesi için anahtar konumdadır. Yerel yönetimlerin siyasal yaşamdaki işlevleri ile kadınların yaşamındaki rollerine bakmak, yerel siyasetin kadın politikası için önemini ortaya koymak için yeterlidir: 1) Yakın, doğrudan ve erişilebilir bir siyasal etkinlik alanı olan yerel yönetimler bu katılımcı nitelikleriyle siyasal yaşamı demokratikleştirici ve çoğullaştırıcı bir işleve sahiptir. 2) Yerel yönetimlerin görevleri kadınların kentteki ihtiyaçları ve yaşam kaliteleri ile doğrudan ilgilidir. Oysa, ülkemizde yerel siyaset kadınlar için erişilebilir olmadığı gibi, yerel yönetimler de toplumsal cinsiyet gereklerine çoğunlukla duyarsızdır. Yerel yönetimlere kadın bakış açısı kazandırılması kadınların yerel hizmet üretimi ve sunumu ile ilgili siyasal süreçlerde yer alması ile olanaklıdır.

Yerel düzeyin bu iki özelliğine, yerel siyasetin kadınların siyasal katılımındaki güçlendirici etkisini de eklemek gerekir. Halka en yakın yönetim düzeyi olan yerel yönetimlere siyasal katılım, kadınların siyasal yaşamda güçlenmelerinin en etkili yoludur. Yerel düzeyde temsilin genel siyasette çoğaltan etkisi yaptığına inanılır. Bu bağlamda, kadınların yerel yönetimlerde edindikleri görünürlük ulusal siyasete taşınabilecektir. Yerel yönetimlerde kadın varlığının bir o kadar önemli katkısı da, siyasal kültürün dönüştürülmesidir. Siyasetin erkek egemen yapısı kadınları yerel siyasette de görünmez kılmış, yerel yaşamın yönetiminin de dışında bırakmıştır. Yaşamlarına bu denli yakın yönetim düzeyinde kadınların kendileri ile ilgili siyasal karar süreçlerinde

yer almaması, siyasal kültürün bütün toplumsal katmanlara sinmişliğinin göstergesidir. Erkek baskın siyasal kültürün değişmesi de bu nedenle kadınların yaşadıkları yerde kendi ortak sorunlarına çözüm bulma yöntemi olarak yerel siyasete katılmaları ve yerel yönetimlerde söz sahibi olmasıyla başlayacaktır. Bu değerlendirmeler, yerel yönetimlerin kadın politikası açısından önceliğini göstermektedir.

Yerel siyaset ve yerel yönetimlerin kadın bakış açısıyla incelendiği bu kitapçık şöyle ilerlemektedir: İlk bölümde, yerel siyasetin konusu ve kadınlar açısından anlamı ele alınmıştır. İkinci bölümde, yerel yönetimlerin demokrasi pratiğindeki önemi üzerinde durulmuştur. Üçüncü bölüm, yerel yönetimlerle ilgili kavramlara ayrılmıştır. Dördüncü bölümde, dünyada ve ülkemizde yerel yönetimlerin gelişimi kısaca incelenmiştir. Bu, yerel siyasetin bugünkü görünümünü ve kadınların yerel siyasetteki durumunu anlamaya da katkıda bulunacaktır. Beşinci bölümde, ülkemizdeki yerel yönetim örgütlenmesi açıklanmıştır. Bu bölümde, yeni yasal düzenlemeler ekseninde belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve il özel idarelerinin kurumsal yapıları, görev ve yetkileri, halkın katılımına ilişkin mekanizmalar incelenmiştir. Altıncı bölüm ise, kadınların yerel düzeyde temsil ve katılım sorunlarına ayrılmıştır.

Yerel siyasete kadın bakışıyla yola çıkan kitapçığın yerel yönetimleri yalnızca kurumsal temelde incelemesi yeterli olmazdı. Bu nedenle, bilgilendirme işlevine uygun olarak yerel yönetimlerin örgütsel yapıları, işleyişleri, yetki ve görevleri kurumsal açıdan incelenmiş, ancak bu yerel siyaset eksenli bir çözümlene içinden gerçekleştirilmiştir. Başka bir anlatımla, yerel düzeyde siyasal faaliyetin bütünü ele alınmıştır. Çünkü, ancak bu yolla toplumsal cinsiyet, yerel siyaset ve yerel yönetim bağlantısı kadın gerçeğine uygun biçimde kurulabilir. Yalnızca kurumsal yapı ve işleyiş odaklı dar yerel siyaset anlayışında kadınlara yer bulabilmek kolay değildir. Genel siyasal yapının karakteristiklerini taşıyan,

aynı biçimde yürütölen, iktidar odaklı böyle bir yerel siyaset kavrayışı, yerel yönetimleri cinslerin birinden, yani kadınlardan uzaklaştırır.

Yerel Siyaset Nedir?

Yerel siyaset değişik biçimlerde tanımlanabilmektedir. Siyaseti tanımlarken yapılan ayırmadan yola çıkarak, yerel siyaset için de iki ayrı ele alış biçimi saptayabiliriz. Birincisi, yerel siyaseti yerel düzeyde "hükümet etme sanatı" olarak gören ve yerel yönetim organlarına ve bunların işleyişine odaklanan bakıştır. Bu kurumsal yaklaşım iktidar odaklıdır ve dolayısıyla varolan yerel yönetim kademelerini ele geçirmeye endekslidir. Bu anlayışta yerel siyaset, farklı grupların ve çıkarların yerel yönetim olanaklarından nasıl yararlanacağı hakkındadır. Yerel yönetim kademelerine seçilmek, bu makamların sağladığı olanaklarla çıkarları korumak ya da daha fazla çıkar elde edilebilmek, kaynaklardan daha fazla yararlanabilmek başlıca hedeftir. Yerel yönetimlerin organları, işleyişleri, bunların seçimi, merkezi yönetimle ilişkiler yerel siyasetin konusunu oluşturur. Doğal olarak bu yaklaşım yerel siyaseti kısırlaştırırken, aktörlerini de daraltır. Yerel iktidarı elinde tutanlar ve ondan yararlananlar yerel siyasette aktör olarak öne çıkar.

Oysa, yerel düzeyde siyaset yerel yaşamın bütün boyutlarını kapsamalıdır. Dolayısıyla, bu kitapçığın da benimsediğı ikinci yaklaşımda yerel siyasetin özü yerel yaşamın kendisidir. Yerel siyaset, yaşanan yerde ortak yaşamdan kaynaklanan gereksinimleri karşılamayı ve ortak sorunlara ortaklaşa çözümler bulmayı amaçlar. Başka bir deyişle, yerel siyaset yerel, ortak yaşamın kalitesinin yükseltilmesi ile ilgilidir. Yaşam kalitesi de kentte yaşayan herkesin, hemşehrilerin, birlikte yaşamaktan kaynaklanan ve birbiri-

ne benzeyen ihtiyaclarının karşılanması, bunun için gerekli hizmetlerin üretilmesi ile yükselir. Yerel siyaset bu ihtiyacların ne olduğu ve nasıl karşılanacağı hakkındaki karar verme süreçleriyle ilgilendir. Bu anlayışta yerel siyaset yerel yaşama dair olan her şey hakkındadır. Yerel yönetimler ele geçirecek, dar çıkarların hizmetine koşularak pay koparılacak makamlar değil, yerel olanakların demokratik işleyiş çerçevesinde adil ve etken biçimde kullanılarak, kentlilerin gönencini ve yaşam kalitesini yükseltmek için yönetilecek organlardır.

Bu noktada, yerel siyasetin konusunu oluşturan kentsel yaşam kalitesini açılmamakta yarar var. Kentsel yaşam kalitesinin pek çok belirleyeni vardır. Yaşanabilir bir kent temiz, sağlıklı, yeşil, ekonomik hakların kullanılabilidiği, eğitim olanaklarının sunulduğu, ulaşımın kolay ve ödenebilir olduğu kenttir. Yerel yaşam kalitesinin göstergelerinden biri de kentlilerin maddi olmayan ihtiyaclarının karşılanma derecesidir. Bireylerin yaşadıkları yerde mutlu olmaları, güvende hissetmeleri, kendilerini ifade edebilmeleri, kentle bütünleşebilmeleri, kültürlenebilmeleri, üretimlerini ve beğenilerini hemşehrileri ile paylaşabilmeleri gibi göstergeler kentsel yaşam kalitesinin bu boyutunu oluşturur. Ünlü Alman atasözünün dediği gibi "kent yaşamı insanı özgür kılar". Dolayısıyla, kentlerin kentlileri özgürleştirmesi beklenir. Böyle bir özgürlük de, temel kentsel ihtiyacların karşılanması ve bu ihtiyaclardan özgürleşen kentlilerin kendilerini gerçekteştirme fırsatları ve olanaklarına kavuşmalarıyla mümkündür. Ortak yaşam alanı olarak kentin ve o yerel yaşam alanının düzenlenmesinden sorumlu yerel yönetimlerin kentliye bu olanakları sunabilmesi gerekir. Bu anlamda, çağdaş yerel yönetim kentsel yaşamın niteliğini yükseltici önlemleri, kentlilerle birlikte ve onların ortak yararı doğrultusunda alan ve uygulayan yönetimdir.

Yerel siyasete böyle bir bakış, yerel siyasetin kapsamını genişlettiği gibi, aktörlerini de çoğullaştırır. Yalnızca ik-

tidara odaklanmış, yani kurumsal makamları ele geçirmeye yönelmiş ya da ondan yararlanmayı isteyenleri değil, bütün kentlileri içerir. Kenttaşlar, yani hemşehriler, kent yönetiminin paydaşları ve ortakları haline gelirler. Çünkü, yerel siyaset kentlilerin kentte nasıl yaşadıkları ve yaşamlarının niteliği hakkındadır. Kentteki farklı grupların farklı ihtiyaçlarını dikkate almayı ve onların yaşamlarını iyileştirmeyi hedefler. Bunun için de, kentteki farklılıkların yerel siyasete yansımaları ve beklentilerinin yerel siyasette sonuca dönüşmesi gerekir. Böyle bir yaklaşım, kadınlar için ve kadınlar eliyle yerel yönetim anlayışına uygundur. İşte ancak yerel yaşamın bütün boyutlarını ve bütün kenttaşların kentle ilişkilerini içerebilen bu kapsayıcı kent yönetimi anlayışı kadınları yerel siyasetin öznesi haline getirebilir.

Yerel Siyasetin Kapsamı

Kent yönetiminin işlevleri, yani yerel siyasetin alanına giren ihtiyaçlar, kentlilerin günlük hayatının her boyutunu ilgilendirir. Kentte birlikte görülen bu ihtiyaçlar beşikten mezara kadar kentlilerin hayatının her evresiyle ilgilidir. Yine bu işlevler kentlilerin günlük hayatının her kesitini kapsar. Evden sokağa, işyerinden komşuluğa, okuldan yola, dinlenme-eğlence yerlerinden acil durum anlarına, eğitimden hastalık ve sağlığa, evlenmeden ev kurmaya, içtiğimiz sudan yediğimiz meyveye günlük hayatımızın her anında ve alanında yerel yönetimler vardır. Bu yanı sıra, yerel siyaset genel siyasetten farklı olarak özel alanla kamusal alan arasındaki ayrımı ve mesafeyi de daraltır. Çünkü yerel ortak ihtiyaçlar kamusal nitelikli olmakla birlikte, kentte yaşayan kişilerin bir ölçüde özel ihtiyaçlarıdır. Bu ihtiyaçlar ortak yaşam alanı olan kentte yaşayan kişilerin kendileri tarafından ayrı ayrı karşılanmak yerine kent yönetimleri eliyle birlikte görülür.

Kentlinin yerel yönetimle ilişkisi bütün gün gece ve gündüz aralıksız sürmektedir. Örneğin, kentteki ortak yaşamın doğurduğu en temel gereksinmelerden biri, kentlilere sağlıklı içme ve kullanma suyu sağlanmasıdır. Belediyelerin görevi sabah uyandıığımız anda böylece başlamaktadır. Daha sonra kullanılan atık suyun sağlıklı bir kanalizasyon altyapısıyla konutlardan uzaklaştırılması ve doğal çevreye zarar vermeden bertaraf edilmesi gerekir. Ayrıca, konutlarda oluşan atıkların düzenli olarak toplanması ve sağlıklı biçimde uzaklaştırılması gerekir. Ardından, kentli sokağa çıktığında, gideceği yere, işine ulaşabilmesi; akşam evine dönebilmesi gerekir. Bu da, yolların yapılmasını ve toplu taşıma hizmetinin örgütlenmesini gerektirir. Kentin düzenli biçimde yapılması kent toprağının adil ve etkin biçimde işlevlendirilmesi gerekir. Bunun için yerel yönetimler kentliler adına kenti planlar ve planlara uyulmasını gözetir. Kentte yaşamın sağlıklı biçimde sürdürülebilmesi için çevre kalitesini koruyucu önlemler alır. Bunun için yakıt kullanımından, yeşil alanların oluşturulmasına, ulaşımın düzenlenmesine kadar çeşitli önlemler alır. Görüldüğü gibi, yerel yönetimler, kentliler için ve onlar adına bu hizmetlerin örgütlenmesinden ve yürütülmesinden sorumludur.

Yerel düzeyde ortak yaşamdan kaynaklanan ihtiyaçlar bu denli yaygın olunca, bu ihtiyaçların görülmesinden sorumlu yerel yönetimlerin kent hayatındaki rolleri; dolayısıyla, bu ihtiyaçların saptanması ve önceliklerin belirlenmesi anlamında yerel siyasetin kapsamı da genişlemektedir.

Yerel ortak yaşamdan kaynaklanan bu ihtiyaçlar kentte yaşayan herkes için benzerlikler göstermekle birlikte, farklılık ve çeşitlilik alanı olan kentte farklı grupların değişik ihtiyaçları da vardır. Ayrıca, aynı gündelik ihtiyaç farklı gruplar tarafından değişik ölçülerde ve değişik boyutlarda önem kazanmaktadır. Örneğin, kentte yaşayanların ekonomik ve toplumsal farklılıkları gereksinim duydukları yerel hizmetleri çeşitlendirebilmektedir. Ortak bir mekanda ya-

şamamıza karşın farklı gelir düzeylerimiz, farklı işlerimiz ve dolayısıyla farklı gündelik yaşantılarımız var. Bu tür farklar kentteki ihtiyaçlarımızı da çeşitlendirir. Kentte yaşam deneyimini farklı kılan bireysel farklılıklar da vardır; yaşımız gibi. Değişik yaşlardaki kentlilerin gündelik ihtiyaçları, dolayısıyla yerel yönetimden beklentileri de farklılaşır.

Kişilerin kentteki ihtiyaçlarını farklılaştıran ve dolayısıyla yerel hizmet tanımı ve sunumunda dikkate alınması gereken en önemli farklılıklardan biri de cinsiyettir. Kadınlar ve erkekler yaşadıkları mekanları farklı biçimlerde kullanırlar, kente farklı bakarlar; bu da onların kentteki gereksinimlerini farklılaştırır. Bu farklılıkta gündelik yaşamın örgütlenmesi ile gerek ev içindeki gerekse sokaktaki cinsiyete dayalı iş bölümünün payı büyüktür. Evdeki iş bölümünün devamı olarak kadınlar ve erkekler dışarıda, kentte farklı yerlere gider, farklı hizmetlere gereksinim duyar, kentte sunulan ya da sunulmayan hizmetleri farklı biçimde algılar. Başka bir deyişle, kadınlar ve erkekler kenti farklı biçimlerde yaşar, deneyimler ve kullanır. Bundan dolayı da, ulaşımdan, konuta, pazar yerinden okul alanına, yeşil alanlardan sağlık kuruluşlarına kadar farklı kent hizmetleri ve altyapıları hakkında farklı öncelik ve beklentileri vardır.

Fakat kentli kadınları türdeş bir genel bir kategori olarak değerlendirmek de kentsel hizmetlerin kadınların yaşamındaki önemini değerlendirmede eksik kalır. Çünkü yaş, iş, medeni durum gibi bireysel farklılıklar yanında kentte yaşadığı bölge, ekonomik durum, kentte kalış süresi gibi toplumsal özellikleri kadınların kentle ilişkilerini kendi içinde çeşitlendiriyor. Örneğin, yalnız yaşayan bir kadın ile bakması gereken bir çocuğu ya da yaşlı aile bireyi olan kadınların yerel yönetimlerden beklentisi değişebilmektedir. Bunun gibi, çalışan kadınlarla çalışmayan kadınların kent hizmetlerinden yararlanma biçimi ve sıklığı çeşitlilik göstermektedir. Örneğin, çalışan kadınlar için ulaşım ve toplu taşıma hizmeti günün belli saatlerinde işe gidiş dönüş zamanlarının

da önem kazanırken, çalışmayan kadınların toplu taşıma hizmetinden yararlanma amaç ve zamanları farklıdır. Benzer biçimde, gelir düzeyi de hizmet beklentisinde önemli bir etkidir. Temel kentsel hizmetler bütün gelir grupları için ortak gereksinmedir. Fakat, gelir düzeyinin düşük olduğu kent bölgelerinde kadınlar için belediyenin mahallelere su götürmesi ve yolları asfaltlaması daha ivedi bir talep olabilmektedir. Başka bir örnek tüketim alışkanlıkları ve tüketim kalıplarıyla ilgili olarak verilebilir. Kadınların kentte yaşadıkları bölgeler ve gelir durumları, tüketim mallarının karşılanması konusundaki belediye hizmetleri beklentisini değiştirmektedir. Bütün bunlar, yerel yönetimlerin hizmetleri örgütlerken toplumsal cinsiyet farklarını ve kadınların gereksinimleri arasındaki bu çeşitliliği dikkate alması gereğinin önemini göstermektedir.

Başta da değindiğimiz gibi, yerel yönetimler yerel kamusal alan olarak adlandırabileceğimiz özel alanla kamusal alanın kesiştiği yerde durmaktadır. Bu niteliğiyle yerel yönetimler üretim alanından çok yeniden üretim olarak adlandırılan alanda etkinlik göstermektedir. Yani belediyelerin hem kentlilerin hem de kentsel yaşamın yeniden üretilmesiyle ilgili sorumlulukları vardır. İşte, yerel yönetimleri kadınlar için siyasete uygun bir arena haline getiren özelliklerinden biri de bu yeniden üretim işlevleridir. Yeniden üretimdeki rolleri yerel yönetimleri kadınlara iki açıdan yaklaştırmaktadır. Öncelikle, yerel yönetimlerin sunduğu hizmetler kadınların yeniden üretimdeki rollerini kolaylaştırıcı ya da destekleyici niteliktedir. Kentsel hizmetlerin çeşitliliği, kalitesi ve erişilebilirliği kadınların yeniden üretimde harcadıkları emek ve zamanı azaltarak üretim alanına ve kent yaşamına katılmalarını sağlayan en önemli ölçüttür. Yakınlığın ikinci nedeni ise, yeniden üretim alanındaki rol benzerliği dolayısıyla, yerel yönetimlerin kadınlar için öncelikli siyasal katılma kanalı olmasıdır. Kadınlar kendi özel yaşamlarında üstlendikleri biyolojik ve toplumsal yeniden

Üretim sorumluluğundan biriktirdikleri donanım ve deneyimi yerel yönetimlerde görev alarak yerel kamusal alana aktarabilirler. Bu yakınlık ve deneyimlilik kadınların yerel siyasete dahil olmalarını kolaylaştırırken, kenti yönetmeye aday olmalarına da güçlü bir destek oluşturmaktadır. Daha doğru bir deyişle, yerel siyaset ve kent yönetimi kadınların bilemeyeceği, anlamayacağı, bu yüzden de karışmaması gereken bir alan olmaktan çıkmaktadır.

Kentler aynı zamanda bir haklar alanıdır. Kentliler, kentte ortak yaşamdan kaynaklanan ve kentli hakları olarak adlandırılan haklara sahiptir. Kentli hakları insan haklarının kent mekanında somutlaşmasıdır. Başka bir deyişle, bu haklar yerel düzeyde gerçekleşen insan haklarıdır. Kentte güvende olmaktan, çalışma hakkına, sağlıklı ve temiz bir çevrede yaşamaktan, toplu ulaşıma, spor alanlarına sahip olmaktan konut hakkına uzanan bu haklar kenti insan haklarının yaşama geçirileceği yerler yapmaktadır. Bu haklar, farklılıklara saygıyı ve bundan kaynaklanan farklı ihtiyaçlara uygun kent hizmetlerinin sunulmasını da içermektedir. Kente ilişkin en temel haklardan biri de kentin sunduğu fırsat ve olanaklara erişim ile kentsel yaşama katılmada cinsler arası eşitliktir. Bu da, kentsel hizmet sunumunun eşitlikçi bir temelde örgütlenmesini gerektirir. İşte yerel siyasetin amaçlarından biri de kentsel hakların güvenceye alınması ve gerçekleşmelerinin koşullarının yaratılmasıdır. Kent yönetimlerinin, yani belediyelerin öncelikli görevleri kentsel hakların kullanılmasını güvenceye almaktır.

Avrupa Kentsel Haklar Bildirgesi*

Avrupa kentlerinin yurttaşları;

- i. Güvenli bir kent
 - ii. Kirilenmemiş ve sağlıklı bir çevre
 - iii. Çalışma
 - iv. Konut
 - v. Hareketlilik
 - vi. Sağlık
 - vii. Spor ve boş zaman
 - viii. Kültür
 - ix. Çok kültürlü bütünleşme
 - x. Kaliteli mimari ve fiziksel çevre
 - xi. İşlevlerin uyumlaştırılması
 - xii. Katılım
 - xiii. Ekonomik kalkınma
 - xiv. Sürdürülebilir Kalkınma
 - xv. Hizmetler ve mallar
 - xvi. Doğal zenginlik ve kaynaklar
 - xvii. Kendini gerçekleştirme
 - xviii. Eşitlik
- haklarına sahiptir.

*Bildirge Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı'nın 1992'de kabul ettiği Avrupa Kentsel Şartı'nın parçasıdır.

Belediye Yasası (Madde 13)

Hemşehri hukuku

Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır.

Yerel Siyasetin Niteliği

Yerel siyasetin konusunu belirledikten sonra, öteki önemli soruya, yani yerelin neden siyasal olduğu sorusuna dönebiliriz. Bu sorunun yanıtı yerel düzeyin siyasetteki önemini kavramaya da yardımcı olmaktadır.

Her şeyden önce, yerelin tanımlanması siyasal bir sorundur. Ardından, bu yerel alanın hangi hak ve yetkilere sahip olduğu da siyasal bir tercihle belirlenmektedir. Hangi hizmetlerin yerel olduğu ve yerel düzeyde görüleceği siyasetin en önemli sorunlardan biridir. Özellikle, ülkemizde merkezi ve yerel yönetimler arasındaki yetki ve görev dağılımı her zaman siyasetin odağında yer almıştır. Yerel yönetimlere ilişkin reform çalışmaları da bu yetki ve görev bölüşümü sorunu etrafında yoğunlaşmıştır. Yerel yönetim birimlerinin görev ve yetkilerinin kapsamı hakkındaki farklı siyasal algılar, yerel yönetimlerde yeniden yapılandırma amaçlı yasal düzenlemelerin yönünü belirlemiştir.

Yerel düzeyde ise, yerel ortak ihtiyacın ne olduğu sorusu önem kazanır. Bu sorunun yanıtı kadınlar için daha fazla önem taşımaktadır. Yerel yönetimler kendilerine bırakılan görev alanı içinde kimi hizmetleri daha öncelikli görürken kimilerini ise geri plana bırakabilmektedir. Kaynakların hizmetler arasındaki dağılımı da çoğunlukla bu önceliklendirmeye göre yapılmaktadır. Örneğin, yerel yönetimlere yasalarla verilen pek çok görev arasında yolların yapılması, kanalizasyon altyapısının kurulması, sağlık hizmetleri sunulması, yeşil alanlar oluşturulması, temizlik, çöplerin toplanması, tarihsel mirasın korunması hizmetleri bulunur. Belediyelerin bu hizmetler arasında yaptığı önceliklendirme, esas olarak bir siyasal yeğlemedir. Başka bir deyişle, belediyelerin sundukları hizmetlerin türü ve sunuluş biçimi yaptıkları siyasal seçimlerle belirlenmektedir. Hizmet sunumuna ilişkin bu seçimler, kadınlar dahil kentte yaşayan her bir grup üzerinde farklı etkiler doğurmaktadır. Belediyeler, belirli grupların

ihtiyaçlarını dikkate alarak, bazı hizmetleri daha yerel ve öncelikli görebilirler. Hangi hizmetlerin üretileceği kadar, bu hizmetlerin nerelerde yapılacağı, hangi kentli grubuna göre düzenleneceği de hep bu türden sorulardır.

Bunun yanında, bu hizmetlerin yürütülmesi için hangi kaynaklara başvurulacağı da önemli bir sorundur. Yerel yönetimlerin kendi gelir kaynaklarını yaratmaları ya da merkezden aktarılan kaynaklara dayanmaları söz konusu olabılırken, yerine getirdikleri hizmetlerin karşılığını kentlilere yansıtma yolu da seçilebilmektedir. Yerel yönetimde etkinlik arayışları dünyada son dönemde yerel yönetimlerin işletmeler gibi değerlendirilip ürettikleri mal ve hizmetlerden gelir elde etmelerini özendirmektedir. Yerelleştirme olarak adlandırılan bu öneriler yerel yönetimlerin ürettikleri mal ve hizmetleri kamu hizmeti niteliğinden uzaklaştırarak özel sektör mantığını yerel alana getirmek eğilimindedir. Yerel yönetimlerin bu konudaki tercihi, kentlilerin yaşam kalitesi üzerinde belirleyici sonuçlara sahiptir.

Örneğin, 5393 sayılı Belediye Yasası, belediyelerin hizmet önceliklerinin belirlenmesinde esas alınacak iki ölçüt tanımlamıştır. Buna göre, hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası belediyelerin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenecektir (Madde 3). Yasa ayrıca, hizmet sunumunda özörlölerin, düşkünlerin, yaşlıların ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler geliştirilmesini istemektedir. Göröldüğü gibi, yasa mali durumu hizmetin öncelikler içindeki yerini belirlemede başa koyarken, sunulacak öncelikli hizmetlerde bazı dezavantajlı grupların koşullarını dikkate almayı ikincil (yan) ölçüt haline getirmiştir. Hizmetin ivediliğinin hangi ölçüte göre belirleneceği ise belirsiz bırakılmıştır. Bu düzenleme, kentin ve kenttaşlarının gerçek sorunları ile yerel yöneticilerin sorun tanımlamaları örtüşmediği durumlarda eksik hizmet sunumuna yol açabilecektir. Örneğin, belediye yönetimi için ivedi olan bir ihtiyaç ile halkın öncelikleri çakışmayabilir. Aynı şekilde,

kentlilerin bir bölümü için öncelik taşıyan bir hizmet, başka bir grup için daha az önemli olabilir. Daha da önemlisi, mali yetersizlikler öncelikler arasında sıralama yapmayı daha da güçleştirmektedir.

Yerel Yaşamda Kadın Erkek Eşitliği İçin Avrupa Şartı (CEMR, 2006)

İlkeler:

1. Kadın erkek eşitliği temel bir haktır. Bu hak yerel ve bölgesel yönetimler tarafından bütün sorumluluk alanlarında uygulanmalıdır.

5. Yerel ve bölgesel yönetimlerin bütün etkinliklerine toplumsal cinsiyet perspektifinin katılması kadın erkek eşitliğini gerçekleştirmek için gereklidir. Toplumsal cinsiyet perspektifi yerel nüfusun günlük yaşamını etkileyen politikaların, yöntemlerin, araçların oluşturulmasında, toplumsal cinsiyet yaklaşımı ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme gibi teknikler yoluyla dikkate alınmalıdır. Bu amaçla, iş ve günlük yaşam koşulları da içinde olmak üzere, kadınların yerel yaşamdaki deneyimlerinin çözümlenmesi yapılmalı ve değerlendirilmelidir

6. Yeterli kaynaklarla donatılmış eylem plan ve programları kadın erkek eşitliğini gerçekleştirmek için gerekli araçlardır. Yerel ve bölgesel yönetimler uygulanması için mali, insani kaynak ve araçları ortaya konmuş eşitlik eylem planları ve programları hazırlamalıdır.

Düzenleme toplumsal cinsiyet öncelikleri açısından da sorunludur. Yasa saydığı dezavantajlı gruplar arasına, toplumsal cinsiyetten kaynaklanan daha geniş bir dezavantaj grubunu oluşturan kadınları almamıştır. Kadınların kentteki farklı gereksinimleri hizmet önceliğinde dikkate alınacak bir ölçüt olarak tanınmamıştır. Yerel hizmetin tanımlanması bağlamında kadınların gereksinimlerini görmezden gelen bu düzenleme, yukarıda vurgulanan öncelik sorunsalı ile birleştiğinde, bazı hizmetlerin belediyelerce hiç sunulmaması ile sonuçlanabilmektedir. Bu durumun en çarpıcı örneklerle

rinden biri, kadın sığınma evleridir. Belediye Yasası Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50 000'i geçen belediyelere kadın koruma evleri açılması görevi vermektedir (Madde 14). Oysa, Yasanın yürürlüğe girdiği 2005 yılından bu yana açılan koruma evi sayısı, bu görevi yerine getirmesi gereken belediye sayısı ile karşılaştırılamayacak düzeyde düşüktür. Oysa, toplumsal cinsiyet ölçütünün göz önüne alınması, yerel hizmet tanımlamasında şiddete karşı koruma önlemi olarak kadın sığınma evlerinin açılmasını kent yönetimlerinin yadsınamaz görevleri arasına yerleştirmektedir. Sonuç olarak, her düzeyde farklılıklara göre öncelik belirlemek siyasal bir faaliyettir. Yerel siyaset de bununla ilgilidir.

Feminist hareketin siyasal düşünce ve pratiğe getirdiği köktenci katkılardan biri siyasal olanın sorgulanması ve yeniden tanımlamasıdır. Yerleşik siyasal düşüncenin siyaset dışında bıraktığı ya da ötekileştirdiği kadının durumuna ilişkin pek çok olgu ve sorunu görünür hale getirmiştir. Aynı biçimde, kadınlar eliyle yerel politika da yerel alanın ve yerel yönetimin yeniden kavramsallaştırılmasını gerektirir. Bu da, yerel yönetimleri yalnızca kadınlara sundukları ya da sunmadıkları hizmetler üzerinden değil, bu hizmetlere ilişkin karar alma ve yönetim süreçleri bağlamında da sorgulamayı gerektirir. Yerel yönetimler de kadınlarla ilişkilerini, hizmet söylem ve uygulamalarını kadınlara ait olduğu varsayılan alanlar üzerinden tanımlamaktadır. Kümbetoğlu'nun (2001: 260) belirttiği gibi, örneğin "kadınlar kentlerde nüfus kontrolü veya aile planlaması konularında hedef gruplar olurken, erkekler çok daha önemli kabul edilen yönetim, kontrol ve karar alma meselelerinde gündemdedirler". Görüldüğü gibi, toplumsal cinsiyetin yerel yönetim düzeyindeki kuruluşu ve sunulduğu, kadınlara özgü kimi hizmetlerle sınırlıdır. Kadınları yalnızca yerel hizmet alıcısı olarak kuran bu söylem, onları yerel siyasal karar süreçlerinde özne konumuna yerleştirmemektedir. Kadınların yerel siyasete katılması, bu dili dönüştürücü bir etki yaratacaktır. Başka bir deyişle,

kadınlar tarafından yerel siyaset yerel yönetimlerin işleyişi yanında, yerel alanı kadınları içerecek biçimde yeniden tanımlamaktır.

Yerel düzeyin siyasal yaşamdaki öneminin başlıca nedenlerinden biri de, bu düzlemin demokrasi pratiğinin yapıldığı yer olmasıdır. Yerel siyaset demokratik deneyimin ilk basamağıdır.

Yerel Demokrasi ve Katılım

Yerel yönetimler yalnızca pratik kentsel ortak ihtiyaçları karşılamak için ortaya çıkmış yönetim organları değildir. Yerel yönetimler asıl anlamlarını kentsel ortak yaşamın düzenlenmesi bağlamında yerel siyasal pratik için temsil ettikleri değerlerden alır. Bu anlamda, yerel yönetimler bazı temel demokratik değerlerle özdeşleşmiştir. Yerel yönetimler, etkinlik, özgürlük, özerklik, demokratik katılım gibi değerlerin taşıyıcısı ve temsilcisi olmuştur. İşte, yereli siyasal düşünce ve pratik içinde bu derece önemli kılan nedenler yerel yönetimlerin temsil ettiği bu değerlerdir.

Özgürlük, kentte ve yerel yönetimlerde cisimleşen bu değerlerden ilkidir. Beledi örgütlenmenin ilk örnekleri olan Orta Çağ komün yönetimleri hem bireyi hem de kentsel topluluğu özgürleştirmede önemli rol oynamıştır. Kentlileşme özgürleşmenin işareti sayılmıştır. Aslında, kentlerin özgürleşmesi ile kentli bireyin özgürleşmesi birbirine bağlı bir şekilde gerçekleşmiştir. Çünkü, bireysel özgürleşme kent hukuku altında kendi kendini yöneten kentsel topluluğa katılmakla gerçekleşmiştir. Başka bir deyişle, kişiler kentsel topluluğa katılarak bireyleşmişlerdir. Kentlere gelip yerleşen feodal köylüler, kentlerin özgür bireyleri olmuşlardır. Özgür kentler, toprağa bağımlı feodal köylünün birey olarak varlık kazandığı yerler olmuştur. "Kentte geçirilen bir yıl bir gün kişiyi özgür kılar" diyen Alman atasözü kentlerin bireyleri feodal kulluktan kurtarmadaki rolünü göstermektedir. Aslında, kentlerin kendileri de kazandıkları tüzel kişilikle kolektif birey statüsü edinmişleridir. Kent hukuku

bireylere ticaret yapma, çalışma, mülkiyet edinme, kendi tercihiyle evlenme, örgütlenme ve kendi hukukunu geliştirme özgürlükleri sunmuştur. Eski feodal bağımlılıkların ve sorumlulukların yerini, kentte birlikte yaşamaktan kaynaklanan hak ve sorumluluk almıştır. Yani artık özgür kentliler, feodal beylere karşı değil, kente ve öteki kentlilere karşı sorumludurlar (Pirenne, 1991; Black, 1997).

Yerel özerklik yerel yönetim açısından özel bir önem taşımaktadır. Çünkü, özerklik yerel yönetimin ayırt edici varoluş dayanağıdır. Başka bir deyişle, özerklik yerinden yönetimin olmazsa olmazlarından. Yerel yönetimlerin kent yönetiminin gerektirdiği kararları alıp uygulayabilme yetkisi sahip oldukları bu özerkliğin sonucudur. Özerklik, yerel yönetimlerin yerel nitelikli işleri, kentlilerin yararı doğrultusunda ve seçilmiş organlar eliyle görmelerinden kaynaklanmaktadır. Yerel özerklik demokratik bir değer olduğu kadar, hukuksal bir ilke olarak da gelişmiştir. Örneğin, Türkiye'nin de 1991'de onayladığı 1985 tarihli Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı özerkliği şöyle tanımlamaktadır:

Özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve olanağı anlamını taşır.

Bu tanım çerçevesinde, yerel nitelikli hizmetlerin yerel yönetimlerce görülmesi, yerel yönetimlerin yetkilerini seçilmiş organlarca kullanması, görevlerini yerine getirmeye yeterli gelir kaynaklarına sahip olmaları yerel özerkliğin başlıca koşullarıdır.

Yerel özerklik yerel demokrasinin ayrılmaz bir ögesidir. Bu nedenle, yerel özerklik çoğunlukla, yerel demokrasiyle eşanlamlı görülür. Çünkü, yerel özerklik olmadan yerel demokratik pratikleri yaşama geçirmek mümkün olmaz. Özerklik, kentte yaşayanların kendi kendilerini yönetmele-

ri, yerel nitelikli ortak hizmetleri kendi seçtikleri yönetimler eliyle yürütmelerini anlatmaktadır. Yerel yönetimlerin halktan aldıkları bu yönetme yetkisi onları kendilerini seçen ve yetkilendiren yurttaşlara karşı sorumlu kılar. Bu nedenle, özerklik yerel yönetimlerin demokratik olarak hesap verebilir kuruluşlar olmasını gerektirir.

Komün yönetimlerinin kentlilerin kendi kendilerini yönetme yönündeki siyasal taleplerinin ürünü olduğunu hatırladığımızda, yerel yönetimle demokrasi arasındaki güçlü bağ daha iyi anlaşılır. Yerel yönetimler doğaları gereği demokratik kurumlardır; fakat aynı zamanda demokratikleştirici potansiyele de sahiplerdir. Bir ülkede canlı ve işleyen bir yerel demokrasinin varlığı genel siyasal yaşamın demokratikleşmesine katkı yapar. Yerel yönetim demokratiktir, çünkü iktidar doğrudan halkın içinden oluşmaktadır. Halkın kendi kendini yönetmesi olarak tanımlanan demokrasinin gerçekleşmesi için en uygun düzeyin yerel yönetimler olduğu söylenebilir. İdeal tanımıyla demokrasi küçük topluluklarda daha kolay uygulanır. Bu anlamda yerel birimler doğrudan ve katılımcı demokrasiye daha yakındır.

Yerel siyasetin ölçeği, yurttaşlarla yönetimi hem mekansal hem de toplumsal olarak yakınlaştırır. Demokratik siyasetin sağlıklı işleyişi siyasal ve toplumsal aktörlerin iletişimi ile olanaklıdır. Yerel yönetimlerin halka yakınlığı ve bunun sağladığı doğrudan ve yüz yüze ilişkiler siyasal iletişimin daha sağlıklı gerçekleşmesini kolaylaştırır. Katılımcı ve güçlü bir demokrasi farklı toplumsal isteklerin ve tercihlerin kamusal/siyasal alanda dillendirilmesi, tartışılması, görüşülmesi; kararların uzlaşma ve oydaşma yoluyla alınması ve uygulanmasına dayanır. Genel siyaset düzleminde mekansal, zamansal etkenler, eşitsizlikler nedeniyle farklı isteklerin dillendirilmesi, iletişimi, duyulması ve tartışılması güçleşebilmektedir. Oysa yerel siyasetin yakınlığı iletişimi kolaylaştırır, siyasal diyalogu mümkün kılar. Temsilcilerle temsil edilenler arasındaki mekansal yakınlık, ulaşılabilirlik

ve bir ölçüde doğrudanlık, demokrasinin talepleri iletme, kararları izleme ve uygulamayı denetleme işlevlerini kolaylaştırmaktadır. Erişilemeyen, uzak, ikincil siyasal ilişkiye göre yerel, yakın ve erişilebilir siyasetçiden hesap sormak, sorumluluk almasını beklemek daha kolaydır.

Yerel yönetimin erişilebilirliği ve yakınlığı yurttaşların temsil edilme haklarını kullanmalarını olduğu kadar, temsil haklarını kullanmalarını da daha olanaklı kılmaktadır. Yerel yönetimler ulusal siyasete oranla kişilerin seçilme haklarını daha kolay kullanabildikleri; bu yüzden de daha erişilebilir siyasal demokrasi düzeyidir.

Yerel yönetimleri genel yönetimle yurttaşlar arasında kurulan bir köprü olarak da düşünmek olanaklıdır. Bu anlamda, yerel yönetimlerin demokratik erdemlerinden biri yurttaşların hak ve özgürlüklerini dillendirdikleri, taleplerini genel siyasal yaşama yansıttıkları aracı kurumlar olmalarıdır. Yerel yönetimlerin siyasal yaşamdaki işlevini tartışan pek çok düşünür bunların devletin yarı-egemen bileşenleri mi yoksa iktidar ile halk arasındaki aracı kurumlar mı olduğu sorusunu sormuştur (Wickwar, 1970: 1-2). Örneğin, 16. y.y. Fransız düşünürü Bodin belediyeleri devletle aile arasında konumlanan aracı kurumlardan biri olarak görmüştür. Montesquieu ise monarşiyi meydana getirenin, yerel yönetimler gibi bağıl ve ikincil yönetimler olduğunu söyler. Aradaki bu birimlerin gücün yetkeler arasında dağılması için küçük kanallar açtığını ve monarşinin despotizme dönüşmesini engellediğini düşünür. Böylece yerel birimler bir yandan egemenin gücünü yumuşatırken, bir yandan da kendilerine aktarılan yetkileri kullanan birimlerdir. Günümüzde de, yerel yönetimler yurttaşlarla devlet arasındaki mesafeyi daraltan aracı kurum rollerini sürdürmektedir.

Yerel yönetimlerin aracılık işlevi onların sivil topluma yakınlıklarından da kaynaklanmaktadır. Kent halkının kendi işlerinin kontrolünü ele almak ve kendi kendilerini yönetmek amacıyla kurdukları kent yönetimleri, bir ölçüde merkezi

yetkeye karşı ortaya çıkmış örgütlenmelerdir. Bu tarihsel miras yerel yönetimlerin sivil toplum içinde konumlandırılmasını, hatta sivil toplum örgütü olarak görülmesini sağlamıştır (Tekeli, 1992). İktidar odaklı siyasal alana yaklaşmak yerine sivil toplum tabanına dayanan yerel yönetimler sivil ve siyasal alanları yakınlaştırarak yerel kamusal alanı genişletme potansiyeline sahiptir.

Yerel yönetimler merkezi siyasi irade ile halk arasında konumlanmış aracı kurumlardır. Bu yönüyle yerel yönetimler, toplumdaki iktidarı çoğullastırarak, bir yandan yurttaşların siyasete erişim kanallarını çeşitlendirirken, bir yandan da bu çoğul iktidarların birbirini denetlemesini ve dengelemesini sağlarlar.

Bu özelliklerinden dolayı yerel yönetim kuruluşları demokrasinin beşiği olarak nitelendirilmektedir. Örneğin, Alexis Tocqueville yerel yönetimi demokrasi okulu olarak görmüştür. Ona göre, "Beledi kuruluşlar özgür ulusların gerçek gücünü oluşturur. İlkokullar bilim için ne ise, kent (meclisi) toplantıları da özgürlük için aynı şeydir... Bir toplum özgür bir yönetim kurabilir, fakat beledi kuruluşlar olmaksızın özgürlüğün ruhuna sahip olamaz". J. S. Mill de yerel yönetimi siyasal eğitimin gerçekleştiği temel kurum olarak görmüştür. Mill, yerel düzeyde yönetime katılımın kişileri siyasetin ve demokratik sistemin işleyişi hakkında eğiterek bu değerlerin paylaşılmasını ve uygulanmasını geliştireceğini savunmuştur. Günümüzde de yerel siyasetin eğitici işlevi benzer nedenlerle desteklenmektedir. Yerel yönetimlerde temsil görevi üstlenenlerin burada biriktirdikleri deneyim kendilerine ulusal düzeyde siyasal etkinliğin yolunu açmaktadır.

Yerel yönetimlerin demokrasinin yerleşmesindeki işlevleri yurttaşların siyasal eğitimiyle sınırlı değildir. Bunun kadar önemli olan öteki boyutu da siyasal toplumsallaşmadaki rolleridir. Yerel siyasete katılım kişilere kendi ya-

şamlarıyla ilgili kararları belirleme, siyasal seçimler yapma olanağı verir. Yerel düzeydeki katılım yurttaşların genel yönetime katılma isteğini ve güvenini perçinler. Aynı zamanda, yerel düzeyde elde edilen bu siyasal donanım, genel siyasete hazırlanmaya ve katılmaya özendirir. Dolayısıyla, yerel yönetimleri demokrasi okulu olarak nitelerken bu işlevi paternalistik bir eğiticilik olarak değil, güçlendirici, cesaretlendirici ve yapabilir kılıcı yanıyla görmek ve değerlendirmek gerekir.

Yerinden yönetimlerin yerel demokrasiye katkısını dile getirirken, varolan biçimiyle bu katılımın bazı kısıtlarına da işaret edilmelidir. Özellikle ülkemizde yerel yönetimlere ilişkin en önemli katılım mekanizması beş yılda bir yapılan seçimlerdir. Yurttaşlar seçimler yoluyla kentsel hizmetleri yürütecek yerel organları belirlemektedirler. Ancak, temsil yoluyla gerçekleşen bu biçimsel katılımın dışındaki katılım yolları kısıtlıdır. Oysa, yerel demokrasi temsilin ötesinde katılımcı demokrasi pratiklerini içerir. Bu da ancak, kent yönetimlerinin kenttaşlarla kuracağı sürekli ve canlı bir etkileşimle gerçekliğe dönüşür. Kent yönetimleri kentin aldığı biçim ve kentteki yaşam üzerinde geri dönülmez etkileri olabilen kararlar almakta ve uygulamaktadır. Kentlilerin kendi yaşamlarını doğrudan etkileyen bu tür kararların alınmasında söz sahibi olmaları kaçınılmaz bir demokratik gerekliliktir. Bu yüzden, yerel demokrasinin doğrudan katılımı sağlayacak yöntemlerle güçlendirilmesi ve derinleştirilmesi büyük önem taşır. Ne var ki, ülkemizde yerel yönetimleri demokratikleştirecek bu tür katılım mekanizmaları yasal ve kurumsal destekten yoksundur.

Yerel yönetimlere ilişkin yasal düzenlemelerde öngörülen katılımı sağlamaya dönük mekanizmaları ele aldığımızda, bu eksiklik açıkça görülmektedir. Yasal değişiklikler kimi ek önlemler getirmiş olmakla birlikte, kentlilerin yerel karar süreçleri üzerinde etkiye sahip olmaları açısından yetersizlik sürmektedir. 1580 sayılı Belediye Yasası yurttaşla-

rın yerel hizmetlere katılımını öngörmüş, fakat bu katılımın yolarını tanımlamamıştı. Yasada belirtilen katılım mekanizmaları belediye meclis toplantılarının halka açık olması ve belediye meclis kararlarının özetlerinin ilan edilerek ilgililere itiraz yolunun açık bırakılması idi. Görülebileceği gibi, ilk yöntem yalnızca dinleme ve böylece bilgilenme hakkı sağlarken, ikincisi de kararın oluşumundan sonra gerçekleşebilecek niteliktedir. Oysa, katılımın etkin ve anlamlı olabilmesi için doğrudan ve kararın alınmasından önce gerçekleşmesi gerekir. 2005'te yürürlüğe giren Belediye Yasası katılım konusunda kısmi iyileştirmeler getirmiştir. Bunlar arasında ilgililerin belediye meclisi toplantılarına oy hakkı olmadan katılıp dinlemesi, meslek örgütleri ve sivil toplum kuruluşlarının uzmanlık komisyonlarına davet edilmesi ve görüşlerinin alınması, kent konseylerinin kurulması ve gönüllü katılımı gibi yeni mekanizmalar bulunmaktadır. Bu düzenlemeler kent yönetimine katılım kanallarını artırmış olmakla birlikte, etkili katılımın önündeki kısıtlar sürmektedir. Öncelikle, öngörülen mekanizmalar bütün kentliler için erişilebilir nitelikte değildir. Özellikle, kadınların bu kanallardan yerel yönetim karar süreçlerine erişimleri ve etkilemeleri güçtür. Kadınların siyasal karar süreçlerine eşit biçimde katılmalarının önünde toplumsal cinsiyet bağlantılı belirgin engeller bulunmaktadır. Toplumsal cinsiyet rollerinin yüklediği görevler, gerekli kaynaklardan yoksunluk, katılım için gerekli bilgiye erişimin yetersizliği gibi nedenler kadınların bu genel katılım yollarıyla seslerini duyurmasını zorlaştırmaktadır. Bu anlamda, yerel demokrasinin halkın kararların oluşumunda söz sahibi olmasını sağlayacak başka katılımcı demokrasi mekanizmalarıyla desteklenmesi ihtiyacı sürmektedir.

Yerel yönetimler kararları, eylem ve işlemleri ile yurttaşların nasıl bir kentsel çevrede yaşayacağını belirler. Bu kararlardan bir bölümü yurttaşların yaşamları üzerinde doğrudan etkiye sahipken, bazılarının da geri döndürülmez etkileri olmaktadır.

Bu nedenle, yerel demokrasinin yurttaşların kendilerini etkileyen bu önemli kararların oluşumunda söz sahibi olabilmelelerini sağlayacak katılım mekanizmaları ile güçlendirilmesi gereklidir. Pek çok ülkede uygulaması olan yurttaş jürileri, kent meclisleri, referandum gibi yöntemler bu mekanizmaların örneklerinden bazılarıdır. Bu türden katılımcı yöntemler kentin yönetilmesinde yerel rızanın ve kenttaş oydaşmasının yaşama geçirilmesine katkı yapacağı gibi, seçilmiş organların demokratik meşruiyetlerini sağlamlaştırır.

Türkiye'de yerinden yönetimin ağırlıklı olarak yerel hizmet üretme işleviyle özdeşleştirilmiş olması yerel yönetimlerin demokratik işlevlerinin ihmal edilmesi ya da en azından geri planda kalmasına yol açmıştır. Yerel yönetimleri devletin yerel düzeydeki uzantısı ve yerel işleri merkezi yönetim adına yürüten organlar olarak gören anlayış, yerinden yönetimi siyaset dışında ve dolayısıyla demokratik içeriğinden soyutlayarak ele almıştır. Yerel yönetimi hizmet üretimi boyutuna sıkıştıran bu kavrayış, yerindenliğin ölçüsünü de hizmette etkinlik ve verimlilik olarak görmektedir. Bugüne kadar öngörülen yerel yönetim reformları da daha çok etkinlik boyutuyla ilgilenmiş, yerel yaşamın demokratikleşmesi boyutunu ikinci planda tutmuştur. Bu anlayışta, yerel yönetimler hizmet üreticisi, yerel halk da bunların tüketicisi rolündedir. Kenttaş-yerel yönetim ilişkisini hizmet üreticisi ve tüketicisi ikiliğinden çıkararak daha geniş bir siyasal bağlam içine yerleştirmek, yerel demokrasinin gelişmesine katkıda bulunacaktır.

Yerel alan yalnızca kentsel mal ve hizmetlerin üretimi, tüketimi ve sunumunun gerçekleştiği bir yer değildir. Asıl olarak yerel toplumsal ve siyasal etkileşim alanıdır. Bu nedenle hem varolan demokratik pratikler hem de yeni yöntemlerle yerel siyasal, toplumsal alanı çoğulcılaştırmak ve yerel yönetimlerle kenttaşlar arasındaki etkileşim kanallarını çeşitlendirmek gerekmektedir. Bu çabanın asıl hedeflerinden birinin de kadınlar olması gerektiğine kuşku yoktur.

Türkiye'de yerel yönetimleri demokrasi pratiği açısından değerlendirirken, yerel seçimlere ilişkin gelişmelere değinmek yararlı olacaktır. Yerel seçimlerin tarihi 1876 Kanun-i Esasisi ile başlatılabilir. Bu dönemde yerel yönetimler için seçimler yapılmıştır. İki dereceli olan ve genel oy hakkına dayanmayan bu seçimin temsil ediciliği kısıtlıdır. Yine de, yerel düzeyde meclislerde seçilmiş kişiler yer almıştır.

Cumhuriyetin kuruluşundan sonra toplumsal yaşamın düzenlenmesiyle ilgili en önemli yasalardan biri olan 1930 tarihli Belediye Yasası belediye meclislerinin seçimle oluşması kuralını getirmiştir. İlk yerel seçimler de 1933'te yapılmıştır. Bu dönemde belediye başkanları doğrudan halk tarafından seçilmeyip, meclis üyeleri arasından meclis tarafından seçilmiştir. Belediye yönetiminde Tek Parti dönemine özgü bir özellik, belediye icra organı görevinin atanmışlarca yerine getirilebilmiş olmasıdır. Örneğin Ankara ve İstanbul valileri aynı zamanda belediye başkanlığı görevini de yürütmüşlerdir. Belediye başkanlarının doğrudan seçimle işbaşına gelmesi 1961 Anayasası sonrasında gerçekleşmiştir. 1961 Anayasası'nın getirdiği değişiklikle 1963 seçimlerinden başlayarak belediye başkanları doğrudan halk tarafından seçilmektedir.

Yerel yönetimlerin ve dolayısıyla yerel siyasetin siyasal yaşamda kazandığı önem yerel seçimlerin geçirdiği evrimden de anlaşılabilir. Özellikle 1970'lerden başlayarak yerel seçimler siyasal etkinliğin ve ilginin odağına yerleşmiştir. Bu değişimde, artan kent nüfusu ile birlikte, kentlerin siyasal partiler için destekçi ve oy potansiyeli olarak öneminin artması başta gelen etkenlerden biridir. Bunun yanında, kentsel yaşamın karmaşıklaşması ve kentsel sorunların artmasıyla belediyeler kentin yönetiminde önemli aktörler haline gelmiştir. Yerel yönetimlerin yetkiler ve yönettikleri kaynaklar açısından görece güçsüz olmaları, önceki dönemlerde yerel seçimlere gösterilen ilginin düşüklüğünün nedenleri arasındaydı. 1980'lerden sonra, belediyelerin kaynaklarının

artırılması belediyeleri ve özellikle de büyükşehir belediyelerini kentsel kaynakların kullanımında belirleyici hale getirmiştir. Bu gelişmeler, yerel siyaseti ve dolayısıyla da yerel seçimleri ülke siyasal gündeminde ön plana çıkarmıştır (İncioğlu, 2002).

Yerel seçimler Türkiye'de kadınların siyasal haklarının gelişimi açısından da önemlidir. Kadınlar yerel yönetimlerde seçme ve seçilme hakkını genel seçimlerden daha önce elde etmişlerdir. Belediye seçimlerine katılma hakkını kadın ve erkek yurttaşlara tanıyan 1930 tarihli Belediye Yasası, kadınların yerel siyasal yaşama katılmasının yolunu açmıştır. 1933'te yapılan ilk belediye seçimlerinde çok sayıda kadın aday olmuş ve belediye organlarına seçilmiştir (Tekeli, 1982). Bu seçimler kadınların yerel siyasete girmeye hazır ve hazırlıklı olduklarını göstermesi açısından da önemlidir.

Yerel yönetimin sağladığı öteki yarar ise etkinliktir. Yerinden yönetim sorunların hissedildiği ve yaşandığı yerde doğrudan ele alınıp çözümler üretilmesini sağladığı için, yönetim sürecini etkinleştirmektedir.

Yerel Yönetim: Temel Kavramlar

Yerel yönetimin anlamı ve yerel kurumların işlevi siyasal düşüncenin en karmaşık sorunsallarından biridir. Her şeyden önce yanıtı aranan soru yerel yönetimin neyi ifade ettiğidir: yerel yönetimler kendi kendini yöneten özyönetim kurumları mıdır yoksa devletin mekandaki bir uzantısı mıdır? Yani, siyasal ve idari irade yerel düzeyde mi oluşur yoksa merkezin kolları olarak mı yayılır? Bu sorunun yanıtı yerel yönetimlerin yetki ve görevleriyle de doğrudan bağlantılıdır. Çünkü, bu kurumların nasıl konumlandırıldıkları yerel yönetimlerin kullanabildikleri yetkileri ve yerine getirdikleri görevleri belirler. Siyasal düşünce gelişirken bu sorulara da farklı yanıtlar vermiştir. Yerel yönetimlerin tarih içindeki dönüşümleri de hem bu düşünceleri yansıtmış hem de onları etkilemiştir.

Yerel yönetimler genel olarak yersel olarak belirlenmiş sınırlar içinde tüzel kişiliğe, yasayla tanımlanmış yetki ve görevlere ve bu amaçla kurulmuş bir örgüte sahip, belli bir mali ve idari özerkliği olan yönetimler anlamına gelmektedir. Bu da onları kendi kendini yöneten kurumlar yapmaktadır.

Yerinden yönetim çoğunlukla yerel birimlerin merkezle olan ilişkisi çerçevesinde tanımlanır. Bu ayrılaşmada yönetim yetkilerinin ülke içinde nasıl paylaşıldığı ve kamu hizmetlerinin hangi düzeyde ve hangi birim tarafından yürütüldüğü belirleyicidir. Bir ülkedeki merkez-yerel yönetim ilişkisinin niteliği tarihsel, siyasal, sosyo-ekonomik, kültürel pek çok etkenin bileşimi ile ortaya çıkar ve şekillenir. Çağdaş anlamda da anayasalar, bu ilişkinin anayasal çerçevesini çizerler. İktidarın paylaşımının kurallarını koyan anayasa-

lar, hangi yetkilerin hangi düzeyde kullanılacağını da belirterek merkezi yönetimle yerel birimler arasındaki ilişkinin sınırlarını tanımlarlar.

Yerel ya da yerinden yönetim siyasal ve yönetsel açıdan farklı anlamlar taşıyabilir. Yerindenliğin türü ülkelerin siyasal sistemlerine göre değişebilirken, yönetsel açıdan da kullandıkları yetkilerin türüne bağlı farklılıklar vardır. Yerinden yönetimlerin farklı düzenleme biçimlerini ayırtmak ve tanımlamak Türkiye'de yerinden yönetim sistemini açıklamaya yardımcı olacaktır.

Yerinden yönetimi tanımlarken, kavramın siyasal ve yönetsel kullanılışlarını birbirinden ayırmak gerekir. Bu anlamda, "siyasal yerinden yönetim" ve "yönetsel yerinden yönetim" olmak üzere iki tür yerinden yönetim biçiminden söz edebiliriz.

Siyasal yerinden yönetim daha çok federal devlet sistemlerini tanımlamak üzere kullanılmaktadır. Siyasal yerinden yönetimde, federal devlet yalnızca yönetsel yetkilerini değil siyasal yetkilerini de yerel birimlerle, yani federe devletlerle paylaşır. Yerel birimler, yasama, yürütme ve bir ölçüye kadar da yargı yetkisi kullanabilirler. Bu anlamda, federal sistemler yerinden yönetimin en geniş biçimde yorumlandığı ve uygulandığı düzenlerdir. Merkez-yerel yönetim ilişkisi açısından bakıldığında da, federal sistemlerde, merkezi yönetim ile yerel birimler (federe devletler) arasındaki bağların daha gevşek olduğu görülmektedir. Başka bir deyişle, merkezi yönetimin yerel birimler üzerindeki kontrolü daralmaktadır. Fakat yine de, federe devletler kendilerine anayasa ile tanınan yetkiler çerçevesinde işlediklerinden hala federal devletin şemsiye egemenliği altındadırlar.

Merkez ve yerel birimler arasında yetki paylaşımının söz konusu olduğu ikinci düzlem yönetsel yetkilerin kullanımına ilişkindir. Yönetim yetkilerinin merkezi yönetim ile yerel birimler arasında paylaşılmasına dayanan yerinden

yönetimin bu türü yönetsel yerinden yönetim ya da adem-i merkeziyetçilik (decentralization) olarak adlandırılmaktadır. Bu durumda, yerinden yönetim siyasal değil, yalnızca yönetsel bir anlam taşımaktadır. Ülkemizdeki belediyeler, il özel idareleri ve köy yerel yönetimleri adem-i merkeziyetçilik uygulamasının örneğidir. Yönetsel yerinden yönetim yerel yönetimlerde olduğu gibi alan yönetimi şeklinde gerçekleşebildiği gibi, belli hizmetlerin görülmesine ilişkin olarak da uygulanabilmektedir. Bu anlamda, yönetsel yerinden yönetimin iki türünden söz edilmektedir. Bunlar yer yönünden ve hizmet yönünden yerinden yönetimdir. Hizmet yönünden yerel yönetimde belli kamu hizmetleri merkezi yönetim kuruluşları dışındaki özerk kuruluşlarca yerine getirilir. Burada özerklik hizmetin kendisine tanınmıştır. Bu hizmetleri yerine getiren kuruluşların özerkliği ve yerindenliği de hizmetin bu niteliğinden kaynaklanmaktadır. Örneğin, üniversiteler özerk kuruluşlardır.

Kentsel sağlık, temizlik, ulaşım, kanalizasyon ve içme suyu gibi kentsel altyapı, kültürel ve sanatsal etkinlikler, sosyal yardım ve dayanışma gibi yerel, ortak ihtiyaçların karşılanmasına dönük hizmetleri sunan belediyeler yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Yolların yapılması, çöplerin toplanması, okulların yapılması, kreşlerin açılması, temel sağlık hizmetlerinin sunulması gibi hizmetler yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarıdır ve yerel düzeyde birlikte halledilmeye, görülmeye elverişlidir. Yerel yönetim kuruluşları da belli bir yörede yaşayan insanların bu yerel, ortak, uygar ihtiyaçlarının karşılanmasıyla görevlidir. Belediyeler yanında il özel yönetimleri ve köyler de yerinden yönetim kuruluşlarıdır. İster üniter ister federal olsun bütün devletler çeşitli türlerde ve kademelerde yerel yönetim kuruluşlarına sahiptir.

Yerinden yönetimin başka bir türü de, merkezle yerel birim arasındaki bağlantının silikleştiği, yerelin merkezden uzaklaştığı yetki devri (yetki göçürümü - devolution) uy-

gulamasıdır. Yetki devrinde yalnızca idari değil yasal, si-
yasal ve mali bazı yetkiler de yasalarla kurulmuş yönetim
organlarına bırakılabilmektedir. Burada yerel birimlerin
merkeze bağımlılığı azalmaktadır. Yetki devredilen yerel
birimler daha geniş bir özerklikten yararlanırlar. Yerel bi-
rimler anayasal çerçeve içinde yasama dahil yerel düzeyde
hükümet etme yetkisini kullanabilmektedirler. Bu sistemin
federal sistemden temel farkı, yetkilerini devreden dev-
letin hala üniter yapısını korumasıdır. Aslında yetki dev-
rinde, yetkilerini devreden merkezi devletin bu yetkileri
geri alma hakkı saklı kalmaktadır. Bu anlamda, yetki devriyle
gerçekleşen yerindenlik merkezin iradesiyle bağlıdır. Üni-
ter bir devlet olan İngiltere'de 1997 sonrasında gerçekleşt-
tirilen reformlarla kurulan bölgesel meclisler yetki devri
uygulamasının bir örneğidir.

Doğrudan bir yerinden yönetim uygulaması olmamakla
birlikte, yeki genişliği (deconcentration) sisteminden de
söz etmek gerekir. Yetki genişliği kimi yönetsel görevlerin
yerine getirilmesi için merkez dışındaki kuruluşlara belli
yetkilerin devredilmesidir. Bu sistemde merkezin bazı yet-
kileri, merkez dışındaki kuruluşlarca kullanılır. Yetki geniş-
liğinde yetkinin asıl sahibi hala merkezi yönetimdir, ancak
merkez bu yetkisini kendi adına kullanılmak üzere taşra
kuruluşlarına göçermiştir. Ülkemizin idari yapısının esasını
oluşturan il sistemi yetki genişliğinin bir örneğidir. Yetki
göçeriminde, yetkinin devredildiği yerel birim olan taşra
örgütleri merkezin merkez dışında devamı niteliğindedir.
Başka bir deyişle, merkezin kolları, uzantıları ve yerel dü-
zeydeki şubeleri görünümündedirler. Bu nedenle, yetki gö-
çerimi sistemi yerinden yönetime (ademi merkeziyetçilik)
değil, merkeziyetçi sisteme daha yakındır.

Devletlerin yönetim sistemleri merkezi ya da yerinden
yönetim (adem-i merkeziyetçilik) türlerinden birine ağır-
lık verilerek oluşturulmuştur. Yönetme erkinin daha çok
merkezi kuruluşlarda toplandığı, hizmetlerin büyük oranda

genel yönetimin merkez kuruluşları ve taşradaki uzantılarınca yürütüldüğü sistemler merkeziyetçi devletler olarak tanımlanır. Geniş yetkiler ve daha fazla özerkliğe sahip güçlü yerel yönetimlere sahip devletler ise ademi merkeziyetçi ya da yerinden yönetimcidir.

Merkeziyetçiliğin ya da yerindenliğin ağırlık kazanmasında yukarıda anılan tarihsel, siyasal ve kültürel etmenler belirleyicidir. Ancak, bu tercihte her iki sistemin kamu hizmetlerinin yürütülmesinde birbirlerine göre sahip oldukları bazı üstünlükler de rol oynamaktadır. Merkezden yönetimin en belirgin üstünlüğü, hizmetlerin görülmesinde ülke çapında birörneklik sağlamasıdır. Merkezi kuruluşlar, hizmetleri her yerde belirlenen genel politika çerçevesinde yerine getirdikleri için bölgeler arasında hizmet kalitesinde ve türünde farklılıklar ortaya çıkması engellenir. Ayrıca, merkezi yönetim kuruluşları, belediyeler ya da öteki yerel yönetimlerce etkin ve ekonomik olmadığı için sunulamayan kimi hizmetlerin tüm ülkede yurttaşlara ulaştırılmasını temin eder. Böylece hizmetin sunulmasında eşitliği güvence altına alır. Merkeziyetçilik, yerel yönetimlerin hizmetleri arasında eşgüdüm sağlanmasını ve işleyişlerinin genel ilkelere uygunluğunun denetlenmesini de kolaylaştırır. Fakat, merkeziyetçi sistem kendi sakıncalarını da içinde barındırmaktadır. Her şeyden önce, bütün kararların merkezden alınması ve merkezin gözetiminde yürütülmesi hizmetlerin yerine getirilmesinde gecikmelere yol açabilmektedir. Bundan başka, merkezde alınan kararlar bölgelere göre farklılaşabilen ihtiyaçlarla örtüşmeyebilmektedir. Başka bir deyişle, merkezi politikalar halkın ihtiyaçlarını yansıtmayabilmektedir.

Buna karşılık, yerel yönetimlerin üstünlüğü de merkeziyetçiliğin sakıncalarını ortadan kaldırmasıdır. Yerel yönetimler halka daha yakın olduklarından onların ihtiyaçlarını daha yakından görürler ve bu nedenle bu ihtiyaçlara daha duyarlıdırlar. Genel, soyut ve belirsiz ihtiyaçlara daya-

lı olarak geliştirilen politikalar temelinde hizmet götüren merkezi kuruluşlar karşısında, yerel yönetimler somut ve doğrudan ihtiyaçları karşılamaya yönelmişlerdir. Yerel düzeyde tanımlanan ortak ihtiyaçları karşılamak üzere hizmet üretirler. Merkezi karar alma süreçlerinin uzunluğundan kaynaklanan hizmetin gecikmesi olasılığı da yerel düzeyde daha düşüktür. Yerindeliğin en önemli üstünlüğü ise, yurttaşların siyasal yaşama katılmaları için ek fırsatlar sunmasıdır. Kararlar doğrudan halkın seçtiği ve görevlendirdiği organlar tarafından alındığından yerel yönetimlerin meşruiyet tabanları da güçlüdür. Bu özellik, yerel yönetimlerin demokratik hesap verebilirliklerini artırmaktadır. Ayrıca, yerelleşme iktidarın mekansal olarak yayılmasını ve yönetimler arasında paylaşılmasını sağladığından demokratik denetim mekanizmalarının işletilmesini kolaylaştırır.

Merkeziyetçiliğin güçlü olduğu ülkelerde yerinden yönetim anlayışı ve kuruluşları gelişmemektedir. Bu sistemler merkeziyetçiliğin üstünlüklerini öne çıkarıp yerel yönetimlerin yetersizliklerini gerekçe göstererek yerindenliğin güçlenmesine karşı çıkmaktadır. Yetki paylaşımından duyulan endişeler de yerindenliğe yönelik isteksizliği pekiştirmektedir. Böyle devletlerde yerel yönetimler sınırlı yetkilerle donatılmıştır ve görev alanları daraltılmıştır. Yerel yönetim kuruluşları üzerinde sıkı bir merkezi denetim uygulanır. Merkeziyetçiliğin ağır bastığı sistemlerde yerel yönetimler kendi kendini yöneten kuruluşlar değil, merkezi devletin uzantısı ya da tamamlayıcısı gibi görülür. Başka bir deyişle, yerel birimler merkezin şubeleri gibi anlaşılır. Oysa, yerinden yönetimin güçlü olduğu ülkelerde, yerel yönetimlerin kendi kendilerini yönetme hak ve becerilerine saygı gösterilir. Merkezin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisi hukuksallık denetimiyle sınırlıdır. Yani, yerel yönetimlerin eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olup olmadığı denetlenir. Yerinden yönetimin gelişmişliğinin başka bir göstergesi de, geniş bir mali özerklikten yararlanmalarıdır. Yerel

yönetimler, yerel ortak işleri halkın beklentilerine uygun, etkin ve verimli şekilde görebilmelerine olanak sağlayacak gelir kaynaklarına sahiptir. Kendi kaynaklarını üretebildikleri gibi, merkezi yönetimden de görevleriyle orantılı gelir kaynakları aktarılır. Ülkemizde kamu yönetimi merkeziyetçi geleneği sürdürmektedir.

Bununla birlikte, merkeziyetçi ya da yerinden yönetimi sistemlerin kendi içinde de yerel yönetimlerin statüsü açısından birörneklik yoktur. Örneğin yerinden yönetimin esas olduğu İngiltere ve kuzey Avrupa ülkelerinde yerel yönetimlerin kullandığı yetkiler arasında farklılıklar vardır. Benzer biçimde, Türkiye'deki merkeziyetçilik ile yönetim sistemimizin esinlendiği Fransa'nın merkeziyetçiliği arasında; dolayısıyla da yerel yönetim ve merkez ilişkileri bakımından önemli farklar bulunmaktadır. Fransa ve Türkiye'nin merkeziyetçi sistemleri arasındaki ayrımlaşmalar Fransa'nın son dönemde yerelleşme yönünde attığı adımlarla daha da belirginleşmiştir.

Yerinden yönetime ilişkin anlayış dönemsel olarak da değişiklikler geçirmiştir. Örneğin, refah devleti politikalarının egemen olduğu 1970'lerde bir çok Avrupa ülkesinde yerel yönetimlerin görev alanları genişlemiş ve böylece siyasal ve ekonomik yapı içindeki önemleri de artmıştır. Buna karşılık, 1980'ler sonrasında yaygınlık kazanan yeni sağ ve neo-liberal politikalarla bir yandan yerel yönetimlerin yetkileri azaltılmış, bir yandan da yerel hizmetlerin özel kesime gördürülmesi politikasıyla etkinlik alanları daraltılmıştır.

Yönetim sisteminin merkeziyetçiliğinin ya da yerindenliğin ölçülerinden biri yerel yönetimlerin özerkliklerinin derecesidir. Yerel yönetimler ilke olarak özerk kuruluşlardır. Daha önce de belirtildiği gibi, özerklik yerel yönetimlerin gelişimi içinde tarihsel bir değeri ifade etmektedir. Kent yönetimlerinin özerkliklerini kazanmak için yaptıkları mücadele yerel özerkliği korunması ve savunulması gereken bir değer yapmaktadır. Özerklik aynı zamanda, demokratik

yerel yönetimin de koşuludur.

Yerel yönetimlerin özerkliği yerel nitelikli işleri görmeleri, bu işleri seçilmiş organlar eliyle yürütmeleri, kendi gelir kaynaklarına sahip olmaları ve kamu tüzel kişiliği olmalarından kaynaklanmaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da yerel özerkliğin anayasal ve yasal güvenceye kavuşturulmasını istemektedir. Türkiye'de yerel yönetimler Anayasa'da ve yasalarda tanımlandığı biçimiyle özerk kuruluşlardır. Yerel yönetimler özerk olmakla birlikte merkezin denetimine tabi kuruluşlardır. Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerindeki bu denetim yetkisini idari vesayet ilkesine dayanarak kullanmaktadır. İdari vesayet yerel yönetimlerin karar ve işlemlerinde kamu yararını korumak, kamu hizmetlerinin eşit ve adil bir şekilde görülmesini sağlamak ve yerel yönetimlerin tüzel çerçeve içinde çalışmalarını güvenceye almak amacıyla uygulanır. Çağdaş yerinden yönetim anlayışında yerel yönetimler üzerindeki denetimin hukuka uygunluk denetimi şeklinde olması arzulanır. Yani, yerel yönetimin eylem, işlem ve kararlarının yasaların kendilerine verdiği yetkiler çerçevesinde olduğunun denetlenmesini kapsamalıdır. 1982 Anayasası yerel yönetimler üzerinde idari vesayet denetimini öngörmektedir. Ülkemizde yerel yönetimler üzerinde uygulanan bu idari vesayet kapsamının genişliği yerinden yönetim ilkesini daraltıcı etkenlerden biri olmuştur. Merkezî yönetimin denetim yetkisi hukuka uygunluk yanında yerindelik denetimini de kapsamaktadır. Özellikle, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının merkezi yönetimce görevden alınabilmesi, yerel özerklik ilkesi ile bağdaşmayan bir durumdur. Yerel yönetim yasalarında yapılan değişikliklerle idari vesayet sınırları daraltılmıştır.

Dünyada ve Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişimi

Yerel yönetimlerin tarihi modern ulus devletin tarihinden eskidir. Başka bir deyişle, yerel yönetimler tarih sahnesine ulus devletlerden önce çıkmışlardır. Bugünkü belediye yönetimlerinin tarihsel kökenleri Orta Çağ Avrupa'sının komün yönetimlerine uzanmaktadır. Kendi kendini yönetme yetkisine sahip bu komünlerde, komün işleri üyelerinin uzlaşmasıyla alınan kararlarla yürütülüyordu. Uzlaşmaya dayalı bu özyönetim, üyelerin çıkarlarını ilgilendiren konulardaki kuralların bütün üyelerin katıldığı meclislerce onaylanması anlamına geliyordu. Bu kararlar üretimden, tüketimden, ortak malların bölüşümü ve kullanımından, toplumsal düzen ve asayişle ilgili kurallara, malların kalitesi ve fiyatından, bazen de savunma ile ilgili kararlara kadar uzanıyordu (Black, 1997). Dolayısıyla, komünler kentsel alandaki toplu yaşantının örgütlenmesi ve kentsel topluluğun yönetilmesi işlevini üstlenmiş oluyordu (Ertan, 2001). Bu anlamda, belediye örgütleri yerel düzeyde hissedilen toplu gereksinimleri karşılama ve yerel sorunlara çözüm üretme gereğinden doğmuştur.

Avrupa'da 11. ve 12. yüzyıldan başlayarak ortaya çıkan kent yönetimleri, nüfus artışı ve ticaretle gelen ekonomik canlanmanın ürünüdür (Pirenne, 1991). Bu kentler kendi kendilerini yönetme haklarını yasalarının ve eylemlerinin kentlilerin ortak iradesi ve oydaşmasının ürünü olduğu iddiasına dayandırmışlardır. Feodal beylerden, kiliseden ya da krallardan aldıkları özerklik beratları (komün charter) ile

kendi kendilerini yönetme hakkı kazanan bu kentler, bireyin topluluk içinde özgürleşmesinin de aracı olmuşlardır. Bir yandan feodal iktidara karşı kentsel işler konusunda özerkleşirken, kilisenin kentler üzerindeki kontrolüne karşı da mücadele vermişlerdir. Kent yönetimlerinin bir çeşit toplumsal hareketlenmeyle aşağıdan yukarıya doğru geliştiğini söylemek yanlış olmaz. Bu kent yönetimleri günümüz modern yerel yönetim düşüncesinin temellerini atmıştır.

Türkiye'de yerel yönetim düşüncesinin ve kurumlarının tarihi çok eski değildir (Ortaylı, 1985). Yerel yönetim kurumları Osmanlı'nın son döneminde Tanzimat'la başlayan modernleşme ve Batılılaşma politikalarının ürünü olan merkezleşme sürecine koşut olarak ortaya çıkmıştır. Bugünkü yerel yönetim sistemi ve kurumları da bu dönemde temelleri atılan yönetim kademelenmesinin izlerini taşır. Yani, günümüz yerel yönetim yapısı büyük ölçüde Osmanlı'dan devralınmıştır. Merkezi devletin kurulmasına koşut olarak ortaya çıkan bu dizgenin belirleyici özelliği ise merkezîyetçi yapısıdır. Merkezi hükümet ile yerel birimler arasında hiyerarşik ve denetime dayalı bir ilişkiyi öngören bu merkezîyetçi yapı, birkaç etkenin bileşimiyle şekillenmiştir.

Öncelikle, yerel yönetim kurumları yerel düzeydeki toplumsal, ekonomik ve siyasal gelişmelerin kendiliğinden ürettiği bir tarihsel olgu değildir. Merkezi düzeyde duyulan ihtiyaç nedeniyle ortaya çıkmışlardır. Yani, merkez kendini inşa etme sürecinde yönetim alanını genişletmek ve gücünü tesis etmek amacıyla yerel birimleri kendisi kurmuştur. Bu anlamda, Türkiye'de yerel yönetim olgusu aşağıdan yukarıya değil, yukarıdan aşağıya gelişmiştir. Tarihsel olarak da yerel yönetimlerin üzerine eklendiği geleneksel devlet yapısı başka tür bir yapılanmaya uygun değildi. Yönetim sisteminizin örnek alındığı Fransa'nın katı merkezîyetçiliğe dayalı bir sistem oluşu da bu süreci etkilemiştir.

Görüldüğü gibi, ilk belediyelerimiz yerel yönetimin taşıdığı kendi kendini yönetim ve demokratik temsil değerlerinden doğan yerel demokratik kurumlar olarak değil, merkeze takviye hizmet kurumları olarak doğmuştur. Dolayısıyla ilk belediyeler yerel kentsel hizmetlere duyulan ihtiyacın daha erken geliştiği İstanbul, İzmir ve kimi doğu Akdeniz kentlerinde ortaya çıkmıştır. Hizmetle özdeşleşmiş bu belediyecilik anlayışı günümüzde de etkisini sürdürmektedir.

Yerel yönetimlerin tarihini anlamak için öncelikle belediye örgütlenmesinin gelişimine bakmak gerekir. Osmanlı'da ilk belediye örgütlenmesi 1854'te İstanbul'da İstanbul Şehremaneti adıyla kurulmuştur. Şehremaneti bugün tanımladığımız anlamda kendi kendini yöneten, yerel temsili sağlayan ve özerk bir yerel yönetim değildir. Şehremaneti, o güne kadar kentsel hizmetleri yürütmekte yetersiz kalan kurumların yerini almak ve modern kentsel işlevleri görmek üzere merkeze bağlı bir memuriyet olarak kurulmuştur. Görevleri ve statüsü 1854 tarihli bir tüzük (nizamname) ile tanımlanan bu yeni organ (emanet), merkezi hükümetin (Bab-ı ali) bir şubesi olarak örgütlenmiştir (Ortaylı, 1985: 120-121).

Beklenen etkinliğe ulaşamayan bu deneyim belediye örgütlenmesinde yeni model arayışlarını doğurmuş; 1855'te kurulan İntizam-ı Şehir Komisyonu'nun (Şehir Düzeni Komisyonu) önerisiyle tüm İstanbul'un kentsel hizmetlerinden sorumlu tek bir örgüt yerine, kentin bölgelere ayrılıp her bir bölgede belediye dairelerinin kurulması benimsenmiştir. Kararlaştırılan 14 daireden yalnızca birinde bu örgütlenmeye gidilebilmiş; böylece 1858'de Altıncı Daire-i Belediye olarak bilinen kentin Galata ve Beyoğlu semtlerini kapsayan belediye örgütlenmesi kurulmuştur. Uzun süre 6. Daire dışında başka örgütün kurulamaması yüzünden 1868'de yeni bir düzenleme yapılmış ve İstanbul Şehreminliği kurularak ona bağlı belediye şubeleri İstanbul geneline yaygınlaştırılmıştır (Ortaylı, 1985).

Günümüzde de öteki belediyelerden farklı özel bir yönetim statüsüne sahip olması gerektiği önerileri zaman zaman gündeme gelen İstanbul'un yönetimi Osmanlı döneminde de ayrı düzenlemelere tabi olmuştur. Örneğin 1877'de belediye örgütlenmesinin yasal altyapısı kurulurken İstanbul ve ülkenin geri kalanı için iki ayrı yasal düzenleme yapılmıştır. 1877 tarihli Dersaadet Belediye Yasası İstanbul'da yerel yönetimi düzenlerken, Vilayet Belediye Yasası da öteki illerdeki belediye kuruluşunun kurallarını koymuştur.

Bu tarihte artık yerel yönetimin Osmanlı merkezi devleti için artan bir önem taşımaya başladığını da görüyoruz. Belediyeler pratik ihtiyacın ötesinde siyasetin de konusu olmaya başlamıştır. Meşrutiyetin ilanıyla kurulan Osmanlı Mebusan Meclisi'nin hazırladığı ilk yasalar yukarıda anılan iki belediye yasası idi (Ortaylı, 1985). Yerel yönetimler 1876 tarihli Teşkilat-ı Esasiye ile de anayasal düzenlemeye konu edilmiştir.

19. yüzyılın sonunda başlayan belediyeleşmenin gelişimi eşzamanlı ve coğrafi olarak yaygın olmamıştır. İlk örneği İstanbul'da kurulan belediye yönetimlerinin ülkenin geri kalanında yaygınlaşması uzun zaman almıştır. Bunda belediye örgütlenmesini doğuran ihtiyacın da rolü vardır. Osmanlı dönemi belediyeleri büyük ölçüde giderek kalabalıklaşan ve büyüyen kentlerde gereksinimi duyulan günlük kentsel hizmetlerin görülmesi amacıyla kurulmuşlardır. Bu nedenle de özellikle ticaretin geliştiği, kentsel nüfusun arttığı, gündelik yaşamın daha fazla kentsel nitelik gösterdiği yerlerde, bu gelişmenin yarattığı sağlık, bakım, temizlik, denetim gibi yerel hizmetlerin yürütülebilmesi için gereksinim duyulmuştur.

Belediyeler dışındaki öteki yerel yönetim birimleri olan il özel idareleri de yine Osmanlı döneminde ortaya çıkmıştır. İl özel idareleri, yönetsel bölümlenmenin yeniden düzenlenmesi girişimleri sırasında il ve ilçelerde merkezi devlet organları yanında yerel temsil niteliği de taşımak üzere

kurulmuşlardır. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi eyalet yerine vilayet (il) düzenini getirmiş ve illerde biri genel biri özel (yerel) olmak üzere iki tür yönetimi benimsemiştir. 1871'deki İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi de özel idarelere yeni hükümler getirmiştir. Bu iki düzenleme illerde kurulan yerel meclisleri özerk birer yerel yönetim birimi olmaktan çok danışma meclisi gibi düşünmüştür. 1913 tarihli İl Genel Yönetimine İlişkin Geçici Yasa ile il özel yönetimleri tüzel kişiliğe kavuşmuştur.

İşte günümüz Türkiye'sinin yerel yönetim sistemi Tanzimat'la birlikte atılmaya başlanan bu temeller üzerinde yükselmiş ve biçimlenmiştir. Bu dönemde getirilen yerel yönetim birimleri özünde değişmemiş çıkarılan yasalarla organları ve işleyişleri yeniden düzenlenmiştir. Cumhuriyet döneminde 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarıyla yerel yönetimler alanında önemli değişiklikler yaşanmıştır. 1924 Anayasasının görece merkezîyetçi düzenlemesi karşısında, 1961 Anayasası yerinden yönetim ilkesini esas alarak yerel yönetim düşüncesinin ve kurumlarının gelişiminde önemli bir adım atmıştır. 1961 Anayasası ayrıca yerel yönetimlerin demokratikleşme sürecindeki rolü ve işlevine bakış konusunda da bir anlayış değişikliğini yansıtmaktadır. 1982 Anayasası ise yerinden yönetim ilkesini vurgulamış olmakla birlikte, merkezin yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet yetkisini ayrıntılı biçimde düzenlemiştir. Anayasa bu yanı sıra bir yandan yerel yönetimleri güçlendirmek yönünde adım atarken bir yandan da onları öngördüğü katı vesayet denetiminin altında tutmak istemiştir (Keleş, 1992).

Cumhuriyet döneminde yerel yönetimlerle ilgili en önemli gelişme kuşkusuz 1580 sayılı Belediye Yasası'dır. Yasa eksiklikleri nedeniyle eleştirilmiş olmakla birlikte, 2005'e kadar belediye yönetiminin genel çerçevesi olmaya devam etmiştir. Aslında Yasanın hazırlandığı döneme göre zamanının ilerisinde olduğunu da kabul etmek gerekir.

Belediyeciliğin evrimini değerlendirirken özellikle

1970'lerden sonra yaşanan canlanmayı belirtmek gerekir. 1973 seçimlerinden başlayarak kent yönetimleri kent yaşamında ve siyasal alanda daha fazla önem kazanmıştır. Bu gelişmede belediye yönetimlerinin ilk kez iktidardaki parti dışındaki bir partiye geçmesinin rolü büyüktür. Bu dönem, kent yönetiminde bir söylem değişimi getirirken, belediyelerin etkinliklerinde de artışa sahne olmuştur. Kaynak sıkıntısı içindeki belediye yönetimlerinin kendi kaynaklarını yaratmak için geliştirdikleri yöntemler ve kent halkıyla kurdukları yeni ilişkiler anılmaya değerdir. 1980 sonrasında belediyeler yeni bir döneme girmiştir. Bu dönemde hem yetkileri hem de kaynakları artan belediyeler, siyasal yaşamda daha önemli hale gelmişlerdir.

Yaşanan değişimlere karşın yerel yönetim sistemi temel özelliklerini korumuştur. Bu özelliklerin başında sistemin merkezîyetçiliği gelmektedir. Merkezîyetçiliğin sonucu olarak yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki yetki ve görev karmaşası, vesayet denetimi, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynaklarının sağlanamaması gibi sorunlar da varlığını sürdürmüştür. Aslında, merkezîyetçiliğin tarihsel, siyasal, sosyo-ekonomik ve kültürel bir arka planı bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin yerel temsil kurumları olarak değil de, merkezin işlerini yerel düzeyde yürütecek organlar olarak tasarlanması başlıca etkenlerden biridir (Heper, 1989: 4). Cumhuriyet döneminde bu yapı değişmek yerine pekişmiştir. Yerel yönetimler merkezin uzantısı gibi görülmüş, yerel ve merkezi yönetimin bütünlüğü esas olmuştur. Merkezle yerel birimler arasındaki bu ilişki kalıbının yansımaları bugün yerel yönetimlerin kendi arasında da görülmektedir. Örneğin, büyükşehir belediyeleri kendilerini ilçe ve alt kademe belediyelerinin üstünde görerek, onlara gözcülük etme eğilimine girebilmektedirler. Bunun siyasal ve yönetsel kültürümüzde yer etmiş merkezîyetçiliğin yerel düzeydeki izdüşümü ve sonucu olduğu söylenebilir.

Yerel Yönetim Örgütlenmesi

Yerel yönetimler Anayasa'nın 127. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, yerel yönetimler (mahalli idareler), "il, belediye ve köy halkının yerel ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir".

Ülkemizde üç tür yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Bunlar il özel idareleri, belediyeler ve köylendir. Bu üç birim yanında, Anayasa'nın "büyük yerleşim merkezleri için özel yerel yönetim birimleri" hükmüne dayanarak 1984'te çıkarılan 3030 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyeleri kurulmuştur.

2004 ve 2005 yıllarında yerel yönetimler alanında yeni yasal düzenlemelere gidilmiş; il özel idareleri, belediye ve büyükşehir belediyesi yasaları değiştirilmiştir. Bu kapsamda, belediye örgütlenmesi ve görevlerini düzenleyen 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Yasası'nın yerini 2005'te çıkarılan 5393 sayılı Belediye Yasası almıştır. İl özel idarelerinin kuruluş ve görevleri de 2005'te 5302 sayılı Yasa'yla yeniden düzenlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin yapısı da 2004'te çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ile yeniden belirlenmiştir.

Bu bölümde, yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri yeni yasal düzenlemeler çerçevesinde gözden geçirilmiştir. İncelemede ağırlıklı olarak yerel yönetimlerin organları ve görevleri üzerinde durulmuştur. Ayrıca, yeni yasal düzen-

lemelerin getirdiği değişikliklere dikkat çekilmiştir. Yerel yönetim sistemimizin önemli bir parçası olmakla birlikte, köy yönetimleri çalışmanın dışında bırakılmıştır.

Belediyeler

Belediyeler hem görev ve yetkileri hem de yerel yaşamdaki rolleri açısından yerel yönetim sisteminin belkemiğini oluşturur. 2007 istatistiklerine göre ülke nüfusunun % 83'ünün belediye sınırları içinde yaşadığı göz önüne alınırsa, belediyelerin yönetim sistemi ve toplumsal yaşamdaki rolleri daha iyi anlaşılır.

5393 sayılı Belediye Yasası belediyelerin kuruluş ve işleyişine önemli değişiklikler getirmiştir. Yasayla belediyelerin yetki ve görevleri, organları, kurulma koşulları, çalışanları ve uluslararası ilişkilerine ilişkin pek çok alanda değişiklik yapılmıştır.

Yasa belediyeyi "belde sakinlerinin mahallê müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi" olarak tanımlanmaktadır (Madde 3). Bu hükmün getirdiği en önemli yenilik, belediyelerin idari ve mali özerkliğinin yasayla güvence altına alınmasıdır.

Yeni düzenleme belediye kuruluşuna ilişkin koşullarda da yenilikler getirmiştir. Buna göre, daha önce 2000 olan belediye kurulmasındaki nüfus koşulu, 5000'e çıkarılmıştır. Yani, bir yerleşim yerinde belediye yönetiminin kuru-

*. Bu oran belediye sayısının 3225 olduğu 2007 yılı istatistiklerine dayanmaktadır. 5747 sayı ve 6 Mart 2008 tarihli Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun belediye sayısında değişikliğe yol açmıştır. Yasayla yeni kurulacak, birleştirilecek ve tüzel kişiliği kaldırılacak belediyelerle birlikte toplam belediye sayısı 2103'e düşmüştür. Rakamlar için bkz. Belediye Genel İstatistikler, www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/Istatistik.aspx.

labilmesi için nüfusunun 5000 olması gerekmektedir. Yasa, öngörülen nüfusun altına düşen belediyelerin belediye statüsünün kaldırılmasının koşullarını ve sürecini de tanımlamıştır. Buna göre, nüfusu 2000'in altına düşen yerleşim yerlerinin belediye statüsü, Danıştay'ın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine müşterek kararname ile kaldırılarak bu yerler köye dönüştürebilecektir.

Belediyelerin Görevleri

Yeni Yasa'nın getirdiği en önemli değişiklik, belediyelerin görevleri ile ilgilidir. Değişikliklerle belediyelerin görev alanları genişletilmiştir. Yasa, merkezi yönetim ile belediyeler arasında yetki ve görev paylaşımını yeniden düzenlenmiş; belediyelerin görevlerinin tek tek sayıldığı liste yöntemi yerine genel görev yöntemini benimsemiştir. Buna göre, belediyeler yerel düzeyde genel görevli hale gelmiştir. Belediyeler yasa ile başka bir kamu kurum ya da kuruluşuna verilmeyen bütün yerel nitelikli hizmetleri yerine getirebileceklerdir.* 5393 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde belediyelerin görevleri şöyle sıralanmıştır: Belediyeler,

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

*. Yasanın bu düzenlemesi Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, Karar Sayısı: 2007/5, RG, 29 Aralık 2007.

b) Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Görüldüğü gibi, Yasa belediyelerin görevlerini genel olarak iki kümede ele almıştır. Düzenlemeden birincilerin zorunlu görevler olduğu, ikinci kümedeki görevlerinse yerine getirilmesinin zorunlu olmadığı anlaşılmaktadır.

Belediyelerin Organları

Belediye yönetimleri görevlerini şu organlar eliyle yerine getirmektedir: Belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı.

Belediye meclisi belediyenin karar organıdır. Yasa belediye meclisinin çalışması, denetim yetkileri ve meclisin feshi ile ilgili değişiklikler getirmiştir. Yeni düzenleme ile belediye meclisi daha sık toplanmaktadır. Her ayın ilk haftasında toplanan meclis çalışmalarını en fazla 5 gün boyunca sürdürecektir. 1580 sayılı Yasa'da meclisin fesih nedenlerinden biri kabul edilen sürekli toplantı yeri dışında toplanma engeli kaldırılmıştır. Buna göre meclis üyelere önceden bildirilmek kaydıyla toplantılarını sürekli toplantı yeri dı-

*. Belediyelerin okul öncesi eğitim kurumları açabilmesini düzenleyen bu hüküm Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, Karar Sayısı: 2007/5, RG, 29 Aralık 2007.

şında da gerçekleştirebilecektir.

Meclisin feshinde, kendisine yasayla verilen görevleri süresi içine yapmayı ihmal ederek belediyeye ait işlerin sekteye uğramasına ya da gecikmeye yol açması ile belediyenin görevleri ile ilgili olmayan siyasi konuları görüşmesi koşulları aranmaktadır. Bu durumlardan birinin ortaya çıktığının tespit edilmesi üzerine İçişleri Bakanlığı'nın bildirmesi ve Danıştay'ın kararı ile meclis feshedilebilecektir.

Yasa, belediyeler üzerindeki idari vesayeti de önemli ölçüde daraltmıştır. Örneğin, belediye meclisi kararlarının yürürlüğe girmesi için mülki idare amirine gönderilmesi yeterli sayılmaktadır. Mülki amirin denetim yetkisi hukuka aykırı gördüğü meclis kararları aleyhine idari yargıya başvuru ile sınırlandırılmıştır. Bununla birlikte, yasa belediye başkanını meclis karşısında güçlendirmektedir. Belediye başkanı hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını yeniden görüşülmek üzere beş gün içinde meclise geri gönderme yetkisine sahiptir. Meclisin üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar ettiği durumlarda kararlar kesinleşmektedir.

Meclisin bilgi edinme ve denetim yetkisini kullanma yolları arasına, faaliyet raporunun değerlendirilmesi ve soru yöntemlerine ek olarak, genel görüşme ve gensoru yöntemleri de eklenmiştir. Buna göre, meclis üyeleri belediye işleri hakkında genel görüşme açılmasını isteyebilecek ve belediye başkanı hakkında gensoru önergesi verebilecektir.

Meclisin çalışmalarını sürdürmesinde esas olan uzmanlık komisyonlarının türleri ve bileşimine ilişkin olarak da bazı değişikliklere gidilmiştir. İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde plân ve bütçe ile imar komisyonlarının kurulması zorunlu kılınmıştır. Belediyenin ihtiyaçlarına göre başka komisyonlar da kurulabilecektir.

Belediyelerin karar organlarından biri de belediye encümenidir. Yeni yasa encümenindeki seçilmiş ve atanmış dengesini yeniden düzenlemiştir. Buna göre, encümen be-

lediye başkanı başkanlığında il belediyeleri ile nüfusu 100 000 üzerinde olan belediyelerde belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ile, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının belirleyeceği başka iki birim amiri olmak üzere yedi kişiden oluşmaktadır. Öteki belediyelerde encümünde iki seçilmiş ve bir atanmış üye bulunmaktadır.

Belediyenin icra organı belediye başkanıdır. Başkan belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Yasa belediye başkanına verdiği yetkilerle başkanlık sistemini güçlendirmiştir.

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma programının belediyelere yansımalarından biri de 5393 sayılı Yasa ile belediyelerin görevleri arasına katılan stratejik plan ve yıllık performans programı hazırlama görevidir. Stratejik plan ve performans programının bütçenin hazırlanmasına esas teşkil etmesi öngörülmüştür. Nüfusu 50 000 ve üzerinde olan belediyelerde belediye başkanının yerel seçimlerden itibaren altı ay içinde stratejik planı hazırlayarak meclise sunması istenmiştir.

Belediye Yasası'nın kamu yönetimi reformuna koşut olarak getirdiği farklılıklardan biri de denetim yetkisinin düzenlenmesine ilişkindir. Belediyelerde denetim yetkisinin nasıl ve kim tarafından kullanılacağı da, yeni yasa ile en fazla tartışma yaratan konuların başında gelmiştir. Denetimi iç denetim ve dış denetim olarak ikiye ayıran yasa, bu denetimin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılacağını belirtmiştir. Bunun yanında, belediyelerin idari işlemleri hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetlenmektedir.

Daha önce dile getirdiğimiz, hizmet odaklı yerel yönetim anlayışı aslında yeni yasanın hazırlık sürecinde de etkisini göstermiştir. Yasal değişikliğin gerekliliği belediyelerin hizmet sunumunda etkinliğin artırılması gerekçesi ile açık-

lanmıştır. Kentsel alanda ortak yaşamı yöneten kurumlar olarak belediyelerin demokratik hesap verebilirlikleri ve yönetime kenttaş katılımının artırılması, yasanın beklenen yararları içinde arka planda kalmıştır. Aslında yasaların hazırlık sürecinde gözlenen kapalılık ve danışma eksikliği, katılımın artırılmasının yasal değişikliklerin amaçlanan sonuçlarından biri olmadığı yönünde işaret olarak da görülebilir.

Bununla birlikte, 5393 sayılı Yasa kenttaş katılımı yönünde kimi yenilikler de içermektedir. Bunların başında, 1990'lı yıllarla birlikte kimi kentlerde ortaya çıkan ve giderek yaygınlaşan kent konseylerinin yeni yasa tarafından düzenlenmesi bulunmaktadır. Yasa, belediyelere kent konseylerinin çalışmalarını kolaylaştırma ve destekleme görevi vermektedir. Ancak bu konseylerin belediye ile olan ilişkilerindeki statüleri belirsizdir. Örneğin, burada oluşan kararların uygulamada belediye meclisi kararlarına ne yönde yansıtacağı yolunda bir açıklık yoktur.

Kenttaş katılımı için öngörülen başka bir mekanizma da "belediye hizmetlerine gönüllü katılım" başlığı ile düzenlenmiştir. Buna göre, belediyeler görevlerini yerine getirirken belde sakinlerini gönüllü olarak bu hizmetlerin görülmesine dahil edecek programlar uygulayabilecektir. Gönüllü katılımının amacı "beldede dayanışma ve katılımı sağlamak" ile "hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak" olarak belirtilmiştir. Bu da, gönüllü katılımının belediyelerde demokratik katılımı güçlendirmekten çok yerel hizmet sunumuna ilişkin olarak öngörüldüğünü göstermektedir.

Büyükşehir Belediyeleri

Büyükşehir belediyeleri Türkiye'de yerel yönetim sistemine 1980 sonrasında girmiştir. 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Günümüzde 16 büyükşehir belediyesi bulunmaktadır.

3030 sayılı Yasa'nın yerini alan 10 Temmuz 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası büyükşehirlerin kuruluş ve işleyişlerinde önemli değişiklikler yapmıştır. Yasa'nın getirdiği yeniliklerden biri büyükşehir belediyelerinin sınırları ile ilgilidir. Yasa'ya göre, büyükşehir belediyesi, en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; yasalarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişidir.

Yasa, büyükşehir belediyesi olmak için gerekli nüfus koşulunu da değiştirmiştir. Buna göre, bir yerin büyükşehir belediyesi olabilmesi için belediye sınırları ve bu sınırlara 10 km uzaklıktaki yerleşim birimlerinde toplam nüfusun 750 000'den fazla olması gerekmektedir. Bunun yanında, kentlerin fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de büyükşehir belediyesine dönüştürülmelerinde dikkate alınacaktır.

Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri

Büyükşehir belediyeleri metropoliten alan yönetimleridir. Yasayla büyükşehir belediyelerine verilen görevler aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir (Madde 7):

1) Planlama: Stratejik planı hazırlamak; nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını, değişiklikleri, imar ıslah planlarını aynen ya da değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek,

2) Ulaşım: Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak ve uygulamak; yollar yapmak; trafik düzenlemesi; toplu taşıma hizmeti sunmak; yolcu ve yük terminaleri, otoparklar yapmak,

*. 5747 sayılı Yasa ile ilk kademe belediyeleri kaldırılmıştır ve büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinden oluşması kuralı getirilmiştir.

3) Altyapı: su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek; merkezi ısıtma sistemleri kurmak ve işletmek; mezbaha ve toptancı halleri yapmak; altyapı koordinasyon merkezi kurmak,

4) Coğrafi ve kent bilgi sistemini kurmak,

5) Sürdürülebilir kalkınma ve çevre: Tarım toprakları ve su havzalarının korunması; ağaçlandırma; katı atık yönetim planının yapılması; katı atıkların bertarafı; tıbbi atıkların uzaklaştırılması,

6) Sağlık: Sağlık hizmetleri sunmak; 1. sınıf gayri sıhhi kuruluşlara ruhsat vermek,

7) Eğitim, toplumsal ve kültürel hizmetler: Sanat, kültür ve spor etkinliklerini desteklemek; kültür ve tabiat varlıklarını korumak; bina gereksinmesini karşılamak; kütüphane müze, dinlence, eğlence yerleri yapmak, işletmek,

8) Afetlere hazırlık: Doğal afetlerle ilgili planlama ve hazırlıkları yürütmek,

9) Mezarlıklar yapmak ve defin hizmetlerini yürütmek.

Büyükşehir belediyesi içinde kalan ilçe ve ilk kademe belediyeleri ise, kanunlarla özel olarak büyükşehir belediyelerine verilmeyen ve yukarıda sayılmayan görevleri yerine getirmektedir. Bunlar arasında, katı atıkları toplamak ve büyükşehir belediyesinin aktarma istasyonlarına taşımak; 2. ve 3. sınıf gayri sıhhi kuruluşlara ruhsat vermek, otopark, spor, dinlence ve eğlence, toplumsal ve kültürel hizmetler, yaşlı ve özürllülere dönük hizmetler, defin işlemleri gibi görevler bulunmaktadır.

Büyükşehir Belediyelerinin Organları

Büyük şehir belediyeleri şu organlardan oluşmaktadır: Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı.

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Meclis ilçe ve alt kademe belediyelerine seçilen meclis üyelerinin belli oranlarda temsiliyle oluşur. İlçe belediye başkanları meclisin doğal üyesidir. Büyükşehir belediye meclis kararları da belediye meclisi kararları gibi, belediye başkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere meclise geri gönderilebilir. Meclise iade edilmeyen kararlar ile meclisin üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar ettiği kararlar kesinleşir. Başkan meclisin ısrarı ile kesinleşen karara karşı idari yargıya başvurabilir. Büyükşehir belediye meclisinin kararlarının yürürlüğe girebilmesi için yedi gün içinde o yerdeki en büyük mülki amire gönderilmesi gereklidir. Mülki amir bu kararlar hakkında hukuka aykırılık gerekçesiyle idari yargıya başvurabilir.

Büyükşehir belediye meclisinin ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin bazı kararlarına ilişkin olarak onay yetkisi vardır. İlçe ve ilk kademe meclislerinin imara ilişkin kararları, büyükşehir belediye meclisinde incelenir, aynen veya değiştirilerek kabul edilen planlar büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Buna ek olarak, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar ve bütçe dışındaki konularla ilgili kararları büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Burada da kararın kesinleşmesinde benzer bir süreç izlenmektedir.

Büyükşehir belediye meclisi de çalışmalarında uzmanlık komisyonlarından yararlanmaktadır. Büyükşehirlerde imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunlu kılınmıştır. Komisyonlar en az beş en çok dokuz meclis üyesinden oluşmaktadır.

Büyükşehir belediye encümeni büyükşehir belediyesinin genel karar organlarından biridir. Encümen belediye başkanı başkanlığında atanmış ve seçilmiş üyelerden oluşur. Üyelerinin beşi meclis tarafından kendi içinden seçilir. Beş üye de başkan tarafından, biri mali hizmetler birim amiri biri

de genel sekreter olmak üzere birim amirleri arasında seçilir. Encümen toplantılarına başkanın yokluğunda büyükşehir belediyelerine özgü bir idari görevli olan genel sekreter başkanlık eder.

Büyükşehir belediyesinin icra organı, belediyenin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisi olan belediye başkanıdır. Başkan doğrudan halk tarafından seçilmektedir.

Başta da belirtildiği gibi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası'nın getirdiği yeniliklerden biri, varolan büyükşehir belediyelerinin sınırlarında değişiklik yapılmasıdır. Yasa'nın Geçici 2. maddesiyle getirilen bu değişiklikle, belediye sınırlarının rasyonelleştirilmesi amaçlanmıştır. Ancak, öngörülen yöntem gerçekçi olmaktan uzaktır. Bu maddeye göre, İstanbul ve Kocaeli belediyelerinin sınırları il sınırları ile örtüştürülmüştür. Öteki belediyelerde de kentteki valilik binası merkez olmak üzere ve il mülki sınırları içinde kalmak koşuluyla, nüfusa göre belli yarıçaplar saptanıp bu yarıçap içinde kalan alanlar büyükşehir belediye sınırına dahil edilmiştir. Bu yarıçap nüfusu bir milyona kadar olan kentler için 20 km, bir milyon ile iki milyon arasında olanlar için 30 km, iki milyondan fazla olanlar için de 50 km olarak öngörülmüştür. Bu düzenleme ile büyükşehir belediyelerinin sınırları çok büyük ölçüde genişlemiştir. Ancak daha önemli olan sonuç ise, pek çok ilçe ve belde belediyesinin büyükşehir ilçe belediyesi ya da ilk kademe belediyesi haline gelmesi olmuştur. Bunun sonucunda, özellikle İstanbul ve Kocaeli illerinde bütün il alanı yapılaşmaya açılmıştır.

İl Özel İdareleri

İl özel idareleri 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası'na kadar temel olarak 1913 tarihli il genel yönetimi hakkındaki geçici yasa ile yönetilmiştir. Bu yasa hem il genel yönetiminin hem de yerel yönetim anla-

mında il özel yönetiminin kuruluş ve görevlerini düzenliyordu. İl genel yönetimi daha sonra 5442 sayılı yasayla ayrı olarak düzenlenmiştir. İl özel yönetimleri ile ilgili bölüm de 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı İl Özel İdaresi Yasası ile güncelleştirilmiştir.

İl özel idareleri yerellik niteliği açısından belediyelerden önemli ölçüde ayrılmaktadır. Çünkü, yerel ortak yaşamın ürettiği ortak ihtiyaçların görülmesini amaçlayan bir komün yönetimi olmaktan çok, idari bir ayırım esasında belirlenen daha geniş bir alanda belli türdeki hizmetlerin yerel birimlerce görülmesi amacıyla kurulmuştur. Özel idarelerin zaman içinde görev ve yetkilerindeki daralma da yerinden yönetim işlevlerini zayıflatmıştır. 1913 tarihli yasanın çok geniş yetki ve görevlerle donattığı il özel idareleri görev alanlarındaki hizmetlerin büyük bölümünün merkezi yönetim kuruluşlarına geçmesiyle işlevsiz kalmışlardır. Bu yüzden, özel idarelerin görevleri zaman içinde daha çok kırsal nitelikli hizmetlere ve köylerin ihtiyaçlarının karşılanmasına doğru kaymıştır. Bu yönüyle de, valiliklerin ve bakanlıkların illerdeki taşra örgütlerinin görevlerini yerine getirmede yardımcı birimlere dönüşmüşlerdir. Ayrıca, kullandıkları kaynaklar açısından da merkeze bağımlılıkları artmıştır. İl özel idarelerinin yerellik niteliğini azaltan başka bir özellik de valilerin yürütme organı olmasıdır. Bütün bu nitelikler il özel idarelerini yerel yönetimden çok genel yönetime doğru yaklaştırmıştı.

5302 sayılı yasa il özel idarelerinin organlarının oluşumu ve görevlerinde değişiklikler yapmıştır. Yasaya göre il özel idarelerinin organları şunlardır: İl genel meclisi, il encümeni ve vali. Kanun organlarının adlarını değiştirdiği gibi, sıralamayı da değiştirmiştir. İl daimi encümeni yeni durumda il encümeni adını almıştır. Ayrıca, icra organı olan vali daha önce organlar içinde ön sıradayken, 5302 sayılı yasa valiyi meclis ve encümenden sonra düzenlemiştir. Organlara yönelik başka bir değişiklik de, karar organı olan il genel mec-

lisi başkanlığının, meclis içinden seçilecek meclis başkanı tarafından yürütülecek olmasıdır. Böylece, valinin meclise başkanlık etmesi yönteminden vazgeçilmiştir.

Yasa il özel idarelerinin kararları üzerindeki merkezi yönetim denetimini de daraltmıştır. İl genel meclisinin kararlarının kesinleşmesinde vali onayı koşulu kaldırılmıştır. Vali kesinleşen kararlara karşı yargı yoluna başvurabilir. ~~Böylece, il genel meclisi kararları üzerindeki denetimin türü yargı denetimine dönüştürülmüştür.~~

İl özel idarelerinin il sınırları kapsamında ve belediye örgütlenmesi olmayan yerlerde olmak üzere iki tür görevi vardır. Yerel ve ortak nitelikli olmak koşuluyla il özel idarelerinin il sınırları içindeki görevleri şunlardır:

▲ Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, ▲ sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, ▲ çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanması.

İdarelerin belediye ▲ örgütlenmesi olmayan yerlerdeki görevleri de şunlardır:

İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, ~~kültür, turizm, gençlik ve spor~~; orman köylelerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe kurulmasına ilişkin hizmetler ▲

İl Özel İdaresi Yasası da 65. maddesinde hizmetlere gönüllü katılımını düzenlemektedir. Buna göre, il özel idareleri sağlık, eğitim, spor, çevre, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında gönüllü kişilerin katılıma yönelik programlar uygulayabilecektir.

Görüldüğü gibi yeni yasal düzenlemeler yerel yönetimlerin yetki ve görevlerini büyük ölçüde genişleterek, yerinden yönetime doğru bir açılım sağlamıştır. Ancak, yerinden yönetimin güçlenmesine dönük bu girişimler kendi içinde kimi yetersizlik ve çelişkileri de birlikte getirmiştir. Öncelikle, yasalar yerel yönetimlerin artan görevlerini yerine getirirken, hizmetleri kendilerinin üretmesi ve sunmasından çok dışarıdan, özel kesimden ya da sivil toplum kuruluşlarından satın almasını özendirici niteliktedir. Her türlü yerel hizmetin üretilmesi ve sunulması özel kesime açılmaktadır. Bu haliyle yerel yönetimlerin rolü kentliler ile üstlenici kuruluşlar arasındaki bir aracılığa dönüşmektedir.

Reform yasaları demokratik bir yerinden yönetim düzeni kurmaktan uzaktır. Kenttaş katılımı için iyileştirici kimi mekanizmalar öngörülmüş olmakla birlikte, bu kanalların kullanılması ve katılımın kararlar üzerinde etki yaratabilmesi için gerekli olan kurumsal mekanizmalar tanımlanmamıştır. Başka bir deyişle, yasaların sözüne giren katılım ruhuna işletilmemiştir. Katılım açısından en büyük eksiklik ise, toplumsal cinsiyet boyutunun ihmal edilmesidir. Gerek yerel ihtiyaçların tanımlanmasında gerekse hizmet sunumunun önceliklendirilmesinde toplumsal cinsiyet farkları ve bu farklardan doğan dezavantajlar dikkate alınmamıştır. Belediye organlarında kadınların temsilinin iyileştirilmesi ise, yasa yapıcının gündeminde hiç yer almamıştır.

Yerel Siyasette Kadınlar

Kadınların Yerel Temsili ve Katılımı

Yerel siyaset ve yerel yönetimler kadınlar açısından iki düzlemli bir siyasal katılım alanıdır. Başka bir deyişle, kadınların yerel siyasete katılımı iki farklı rol üzerinden gerçekleşebilir. İlki, yerel yönetimlerin kararlarından etkilenen, farklı kentsel hizmet ihtiyaçları ve kent kullanımları olan kenttaş kitlesi olarak kadınların yerel siyasete katılımıdır. Kadınların bu yolla katılımını da artıracak öteki katılım biçimi de seçilmiş siyasal aktörler olarak yerel siyasette yer almalarıdır. Ülkemizde siyasal katılımın her iki türü açısından da kadınların yerel siyasal yaşamın dışında kaldıkları görülmektedir. Yerel yönetimlerin temsil ettiği en temel değer olarak demokratik siyasal katılım kadınlar için gerçekleşmemektedir.

Kadınların siyasal haklarını kullanmaları açısından yerel düzeyde temsilin önemi büyüktür. Yerel nitelikli hizmetler daha fazla yeniden üretime dönük toplu tüketim hizmetleri niteliğindedir. Dolayısıyla, çok büyük oranda kadınların gündelik yaşamlarını doğrudan etkileyen sonuçlara sahiptir. Bu nedenle kadınların yerel yönetimlerde temsili yerel yönetimlerin bu türden işlevlerinin kalitesi üzerinde etkili olacaktır. Fakat, ülkemizde kadınlar yerel düzeyde de genel düzeydekine koşut bir yetersiz temsil sorunu yaşamaktadır.

Türkiye'de yerel temsilin cinsiyet bileşimi kadınların yerel düzeyde "yokluğunu" açıkça göstermektedir. Belediye ve büyükşehir belediye başkanlıklarındaki cinsiyet dağılımı ile belediye meclisi ve il genel meclislerindeki kadın üye sayısı yerel siyasal temsilde toplumsal cinsiyet dengesizliğini açıkça ortaya koymaktadır. Ülkemizde yerel siyasette kadın temsili parlamentodaki oranlara koşut biçimde düşük gerçekleşmektedir. Son iki yerel seçimin sonuçları da bunu göstermektedir. 1999 yerel seçim sonuçlarına göre 3216 belediye başkanından yalnızca 20'si yani % 0.6'sı kadındır. Belediye ve il genel meclislerinin cinsiyet bileşimi de farklı değildir. 1999 Yerel Seçimleri sonrasında belediye meclisi üyelerinin yalnızca % 1.6'sı, il genel meclisi üyelerinin de % 1.4'ü kadınlardan oluşmuştur. 2004 Yerel Seçimlerinde de iyileşme yerine geriye gidiş yaşanmıştır. 3 208 erkek belediye başkanına karşılık yalnızca 17 kadın belediye başkanı seçilmiştir (% 0.5). Kadınların seçildiği bu belediye başkanlıklarından yalnızca biri il belediyesidir. Meclis üyelikleri açısından tabloda iyileşme olmamıştır. Seçilen 34 477 belediye meclisi üyesinin yalnızca 817'si (% 2.37) , 3208 il genel meclisi üyesinin 57'si (% 1.78) kadındır.

Toplumsal cinsiyet rollerinden dolayı kadınlara daha yakın ve "uygun"; aynı zamanda kazanılan siyasal gücün ulusal düzeydekine oranla daha az oluşu nedeniyle daha erişilebilir gibi görülen yerel yönetimler düzeyinde bile kadınlar beklendiği gibi temsil edilmemektedir.

Başka ülkelerle karşılaştırıldığında, Türkiye'deki yerel siyasal temsilin cinsiyet temelli eşitsizliği daha belirginleşmektedir. Türkiye'nin de aralarında olduğu 60 ülkede belediye başkanlarının % 9'u kadındır. Bu ülkelerde % 91'sini erkeklerin oluşturduğu belediye başkanlıklarının sayısal görünümü de şöyledir: 90 613 erkek, 9 013 kadın. Yerel meclislerde kadın sayısı bir ölçüde artmaktadır. 67 ülkenin verilerine göre yerel meclislerdeki kadın üye oranı %

20.9'dur. Avrupa ülkelerinde belediye başkanı kadınların oranı % 10.5'e, meclis üyelerinin oranı da % 23.9'a yükselmektedir. Bazı Avrupa ülkeleri özelinde yerel meclislerde kadın temsili daha yüksek oranlara ulaşabilmektedir. Rakamlar seçim yıllarına göre değişmekle birlikte, kadınların Finlandiya'da % 34, Fransa'da % 33, İsveç'te % 29 ve İngiltere'de % 27 oranında yerel meclislerde temsil edildikleri görülmektedir.* Bu rakamlar, ülkemizde kadınların yerel düzeyde de siyasal yaşamın dışında kalışının boyutlarını da göstermektedir.

Türkiye'deki rakamlar yalnızca kadınların siyasal alandaki yokluğunu göstermez; yerel yönetimlerin kadınların ihtiyaçlarına duyarsızlıklarının ardındaki nedenleri de açıklar.

Aslında rakamların ortaya koyduğu önemli bir gerçek de, dünya genelinde kadınların yerel düzeyde erkeklere oranla daha eksik temsil edildikleridir. Fakat, kadınların yerel siyasal temsil organlarına katılımının son on yıllarda artış eğilimine girdiği görülmektedir. Kadın hareketinin çabalarının ve kadını siyasette güçlendirme yönündeki ulusal ve uluslararası ölçekteki girişimlerin bunda önemli rolü vardır. Pek çok ülkede kadınların yerel siyasette güçlendirilmesi ve yerel temsilin artırılmasına dönük önlemler almaktadır. Yerel seçimlerde kadınlar için kota uygulaması bu önlemlerden biridir. Örneğin, kadın kotası uygulaması Hindistan'da kadınların yerel yönetimlerde varlığını güçlendirmiştir. Avrupa ülkeleri de kota uygulamasını yerel düzeyde yaygınlaştırmak yönünde düzenlemeler yapmaktadır. Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği kurumları da yerel düzeyde seçim ya da atamayla gelinen görevlerde cinsiyet eşitliğini sağlamak üzere kota dahil gerekli önlemlerin alınmasını destekle-

*. Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı'nın (UCLG-United Cities and Local Governments) internet sayfasından alınmıştır. Bkz. "Gender Statistics", <http://www.cities-localgovernments.org> (Erişim tarihi: 3 Haziran 2005; 31 Mart 2008).

mekte ve özendirmektedir. Kota gibi seçime ilişkin mekanizmalar yanında, yerel yönetimlerde kadın ve eşitlik komitelerinin oluşturulması, yerel yönetimlerde fırsat eşitliği politikalarının ve eylem programlarının uygulanması yoluyla da hem siyasal hem de yönetsel kademelerde kadınların yer almasını sağlayacak çabalar sürmektedir. Yasal düzenlemelere ek olarak, siyasal partilerin kendilerinin aldığı önlemler de yerel yönetimlerde kadın temsilini artırmada işlevsel olabilmektedir. Örneğin, kadın kotasının anayasada düzenlenmesi çabalarından sonuç alınamayan Fransa ve İtalya'da siyasal partiler kadın temsilini kendi aday listelerinde uyguladıkları kotalar yoluyla artırmışlardır.

Yerel Yönetimlerde Kadın Kotası

Yerel Yaşamda Kadın Erkek Eşitliği İçin Avrupa Şartı (CEMR, 2006)

İmzacı taraflara yerel karar süreçlerinde cinsiyetlerin eşit temsilini sağlama görevi vermektedir. Buna göre, imzacı taraflar "siyasal partileri ve grupları aday gösterilen ve seçilmiş kadın sayısını artırmak üzere kota da dahil olmak üzere bütün yasal adımları atmaya özendirecektir".

Ülke Uygulaması: Fransa

Fransa'da 6 Temmuz 2000 tarihli erkek ve kadınların seçilmiş görev ve makamlara eşit erişimi hakkındaki yasa, nüfusu 3,500'den fazla olan ve seçimlerde nispi temsil yönteminin uygulandığı belediyelerde, belediye listelerinin her cinsi % 50 oranında temsil edecek şekilde oluşturulmasını zorunlu kıldı. Blok liste kullanıldığında da her bir 6 aday için erkek sayısı kadar kadın içermesi gerekiyordu. Bu kurala uymayan listeler oylamaya kabul edilmedi. Mart 2001'de yeni yasaya göre yapılan seçimlerinde bu belediyelere seçilen kadın sayısı % 22'den % 47'ye yükseldi. Yasanın geçerli olmadığı daha az nüfuslu küçük belediyelerde de aday olan ve seçilen kadın sayısında artış görüldü (CEMR, 2005)

Yerel yönetimlerin demokrasi pratiğindeki rolünü incelediğimiz bölümde, yerel siyasal temsil ve katılma deneyiminin kişileri siyasette güçlendirici ve özendirici etkisi vurgulanmıştı. Bu anlamda, yerel yönetimlerde kadınların siyasal varlığına ilişkin yukarıdaki oranları parlamenter temsille ilişkili olarak değerlendirmek öğretici olabilir. Belediye başkanlığı ve meclis üyeliği gibi yerel siyasal görevlerin her iki cins açısından ulusal düzeyde siyasal rollere hazırlanmada önemli bir aşama olduğu bilinmektedir. Başka bir deyişle, yerel siyasal katılım her iki cins için de öğretici ve güçlendirici bir rol oynamaktadır. Fakat yerel siyaset deneyimi kadınlar için daha büyük anlam kazanmaktadır. Kadın temsili konusundaki farklı ülke deneyimleri de bu saptamayı doğrular niteliktedir. Almanya ve Fransa gibi ülkelerde yerel yönetim kademelerinde görev üstlenmek ulusal politikaya hazırlanmada önemli bir aşama olarak görülmektedir. Örneğin, İngiltere’de milletvekili seçilmiş kadınların yarısının yerel meclis üyeliği deneyimi bulunmaktadır (Henig, 2001: 72). Ülkemizde de çeşitli dönemlerdeki kadın milletvekilleri arasında daha önce belediye meclisi üyeliği yapmış olanlar yer almıştır (Tekeli, 1982). Bu bağlamda, son olarak, yerel ve ulusal meclislerdeki eksik kadın temsili sorununun birbirinden ayrı düşünülemediğini belirtmek gerekir.

Siyasal karar mekanizmalarında temsil edilmemeye kadınların yerel yönetimlerin işleyişlerine katılımlarındaki yetersizlikleri eklemek gerekir. Yerel hizmetlerin tüketicisi ve yararlanıcısı olarak kadınların yerel yönetimin işleyişine katılma yolları da sınırlıdır. Yerel yönetimlerin aldığı kent planlamasından ulaşım hatlarının belirlenmesine, hizmetlerin ücretlendirilmesinden, bütçe kaynaklarının tahsisine, kent toprağının nasıl kullanıldığından atıkların toplanmasına ve sokak aydınlatmasına kadar her türlü karardan ve uygulamadan doğrudan etkilenen kadınlar, bu kararların oluşturulması sürecinde yer alamamaktadır. Yerel yönetimlere halk katılımını sağlamak için yasalarda düzenlenen mekanizmalar

kadınlar açısından işlevsel değildir. Örneğin, sonuçları etkileyici olmayan bir katılım kanalı olan belediye meclisi toplantılarına katılmak ve dinlemek kadınlar açısından çoğunlukla olanaklı değildir. Bunun yanında, yerel halkın belediye meclisi kararları hakkında bilgilendirilmesi için öngörülen kararların basılı yollara duyurulması mekanizması da kadınların büyük bir bölümünün yararlanabileceği bir yöntem değildir. Toplumsal cinsiyetin bilgiye erişimi asimetrikleştiren doğası kadınların bu basılı materyale ulaşmasını ve değerlendirebilmesini güçleştirmektedir. Kadınların belediye meclislerinin ya da komisyonların çalışmalarında danışma ve uzmanlık desteği aldıkları sivil toplum kuruluşları yoluyla yerel yönetimleri etkileme olanağı da sınırlıdır.

Yerel Yönetimde Kadın Dünya Bildirgesi (IULA, 1998)

10. Yerel yönetimler, cinsiyet eşitliği için verilen küresel mücadeleye katkıda bulunmak için eşsiz bir konumdadır ve yurttaşlara en yakın yönetim düzeyi, hizmet sunucusu ve işveren olarak dünya genelinde kadınların statüsü ve cinsiyet eşitliği üzerinde büyük etkileri vardır.

11. Kadınların sistemli biçimde bütünleştirilmesi, yerel yönetim etkinliklerinin demokratik tabanını, verimliliğini ve kalitesini artırır. Yerel yönetimlerin kadınların ve erkeklerin ihtiyaçlarını karşılaması için, sorumlulukları kapsamındaki karar verme mekanizmasının her alanında ve her düzeyinde eşit temsil yoluyla kadın ve erkeklerin deneyimlerini dikkate alması zorunludur.

12. Kadınların ve erkeklerin karar mekanizmalarına ve hizmetlere eşit biçimde ulaşabildikleri, hizmetlerde eşit biçimde muamele gördükleri sürdürülebilir, eşit ve demokratik yerel yönetimler yaratmak için toplumsal cinsiyet bakışının yerel yönetimlerde politika yapımı ve yönetimin bütün alanlarına dahil edilmesi gerekir.

Bununla birlikte, 1990'lardan başlayarak kadın örgütleri ile yerel yönetimler arasında giderek artan sayıda ve çeşitlenen konularda işbirliği girişimleri görülmektedir. Kadın örgütlenmesindeki gelişim ve yerel yönetimlerin kadın sorunları konusundaki farkındalığının artışı bu tür ortaklık etkinliklerine zemin hazırlamıştır.* Özellikle, Yerel Gündem 21 sürecine dahil olan kentlerde kadınların öteki toplumsal gruplarla birlikte daha fazla yerel yönetimlerle birlikte çalışma fırsatı buldukları gözlenmektedir (Kardam, 2005). Ecevit (2001: 239-240) bu gelişmelerin merkezîyetçiliğin egemen olduğu ülkemizde yerel yönetimlere "isterlerse merkezi olmayan ve daha demokratik bir yapıya kavuşabileceklerini ve sivil toplum kuruluşlarıyla ortak çalışmalar yaparak yerel demokrasi, çoğulculuk, halka dönüklük gibi ilkeleri yaşama geçirebileceklerini kanıtlama fırsatı verdiği" için önemli olduğunu düşünmektedir. Ancak, yerel yönetimlerle yapılan bu işbirliklerinin de uygulamada bazı kısıtlarla karşılaştığı görülmektedir. Merkezîyetçi siyasal kültür yerel yönetim-sivil toplum ilişkisine kendine özgü biçimde yansımaktadır. Örneğin, yerel yönetimlerin bu tür projelerde kadın örgütlerini "ortak"tan ziyade kendilerinin uzantısı ya da yardımcısı gibi algılamaları, kadın örgütlerinin çabalarını demokratik katılım pratiği olarak değil de "yardım derneği" etkinliği gibi yorumlamalarına yol açabilmektedir (Kardam, 2005: 150). Kimi durumlarda da, yerel yönetimler kadın örgütlerine verdikleri desteği çalışmalar sonuçlanmadan kesebilmektedir. Fakat, ortaklıkların yürütülmesinde ortaya çıkan sorunların kadın örgütlerinin kendilerini de ilgilendiren yanları olduğu belirtilmelidir (Kardam, 2005; Ecevit, 2001).

*: Kadın örgütleri ve yerel yönetim işbirliği hakkında bkz. (Ecevit, 2001; Kardam, 2005; Alkan, 2003)

Pekin+10 Yerel Yönetim Açıklaması (UCLG)

Yerel Karar Vermede Kadınlar: Küresel Değişimi Sürüklemek

Yerel politikada edindikleri deneyim kadınlara kapasitelerini geliştirmek için eşsiz ve önemli fırsatlar verir ve hükümetin öteki alanlarında görev almak için gerekli olan desteği sağlar. Karar verme makamlarında daha fazla kadının olması kadınların ilerlemesine katkısı olan yeni yaklaşımlar sunarken gelecek için önemli olan düşünsel değişimi de destekler.

Kadınların yerel siyasete daha fazla katılmaları, yukarıda görülen rakamları değiştireceği gibi, yerel yönetimlerin işleyişini de değiştirebilir. Yerel yönetimlerin hayatlarını nasıl etkilediğini her gün doğrudan deneyimleyen kadınların yerel siyasete karışma yollarını çeşitlendirmek, bu değişimin yollarından biridir. İhtiyaç duyulan, yalnızca iktidara odaklanmayan ama, onu da dışarıda tutmayan, çok düzlemli bir siyaset kavrayışı ve buna uygun eylemliliktir. Yerel siyaset böyle bir siyasal etkinliğin uygulanabileceği en uygun düzlemdir.

Yerel Yönetimlerde Kadınlar

Kadınların yerel politikada yer alması kadınlar açısından fark yaratır mı? Bu sorunun yanıtı aslında başka bir soruda gizlidir: Kadınlar yerel politikayı nasıl görüyorlar? Bu soruyu da genişletmek olanaklıdır. Sorulacak öteki sorular da "kadınların hangi amaçlarla ve motiflerle yerel politikaya girdiği ve yerel düzeyde nasıl politika yaptıklarıdır. Yapılan çalışmalar kadınların yerel politikaya katılmalarının yerel yönetimlerde fark yarattığını göstermektedir. Yerel yönetimde kadın varlığı yerel yönetimlerin izlediği politikaları, sundukları hizmetleri değiştirmekte, onları kadın ihtiyaçlarına duyarlı hale getirmektedir (O'Regan, 2000; Abrams Beck, 2002; Boles, 2001; Henig, 2001).

Yerel yönetimde kadın varlığının yarattığı en belirgin farklılık, belediye başkanı ya da meclis üyesi olarak yerel siyaset yapan kadınların yerel yönetimleri kadın sorunlarına daha duyarlı olmaya yönlendirmesidir. Kadınlar yerel politikayı kentte ya da seçim çevresinde ekonomik ya da başka türlü çıkarlar ya da güçler kazanmanın bir yolu olarak değil, yerel halkın evdeki ve yakın çevresindeki yaşamını kolaylaştıracak bir mekanizma olarak görüyorlar. Bundan dolayı, daha fazla evdeki yaşam ve kadın sorumluluklarını ilgilendiren sorunlar hakkında politikalar geliştirip belediyeleri bu yönde hizmetler üretmeye yönlendiriyorlar. Örneğin refah, çocuk bakımı, toplumsal hizmetler, sağlık, eğitim, dezavantajlı grupların durumlarının iyileştirilmesi gibi hizmetlere daha fazla öncelik veriyorlar. Başka bir deyişle, kadınlar yerel yaşamda silinmiş, görünmez olmuş sorunları öne çıkarıp görünür kılıyor ve çözüm arıyorlar.

Siyasette özellikle de yerel siyasette bakım, sağlık, eşitlik gibi sorunlarla ilgilenmeleri, kadınların siyasete kamusal sorunlar yerine özel alana özgü sorunlarla ilgilenmek üzere girdikleri ya da öyle olmasının daha uygun olduğu yolunda yargılara yol açmaktadır. Bu yargı kamusal ve özel alan arasında kurulan ve birincinin ikinciye üstün olduğu varsayımına dayanan bir ikilikten kaynaklanmaktadır. Oysa, bakım, koruma, eğitim, sağlık gibi sorunlar özel olduğu kadar ve hatta daha çok kamusal/toplumsal sorunlardır. Kadınların yerel siyasette bu sorunları öne çıkarması da aslında toplumsalı daha geniş biçimde tanımlamalarından, özel alan ile kamusal alan arasında ayrıma karşı çıkmalarından kaynaklanıyor. Bu seçim bireysel ile toplumsal olan arasında ayrım değil bütünlük öngören, toplumsal yaşamda bu tür yarılmalara karşı çıkan, yaşamın ev ve dışarıya diye ayrılmasını onaylamayan kadın eliyle siyaset anlayışına da uygundur.

Kadınların yerel yönetimlerdeki varlığı yalnızca yerel yönetimlerin sunduğu hizmetleri ve hizmet sunma yöntemlerini değil, yerel politikanın özünü ve yürütülüş biçimini de değiştirmeye potansiyeli taşır. Çünkü, kadınlar yerel siyaseti erkeklerden farklı nedenlerle yeğlemektedir. Kendilerini "siyasetçi" olarak değil, halkın yaşamını kolaylaştırma sorumluluğu üstlenmiş temsilciler olarak tanımlamaktadır. Yerel politikaya bu tür bir bakış kadınları yerel halk ve seçmenle daha yakın ve doğrudan ilişki kurmaya yatkın kılmaktadır. Kadınlar halkı daha fazla dinlemeye ve güvenlerini kazanmaya önem vermektedir.

Kadınların yerel politikada temsili yerel yönetimleri dönüştürebilir. Kadınların gereksinmelerini ve farklılıklarını dikkate alan bir yerel politikayı olanaklı kılabilir. Fakat kadınların yerel politikayı dönüştürücü gücü sayılarıyla orantılıdır. Yani daha çok sayıda kadın yerel temsil rolü üstlendiğinde yerel yönetimler kadınların taleplerine duyarlı olacaktır.

Kısacası, yukarıda sorulan "kadınlar yerel yönetimlerde fark yaratabilirler mi" sorusuna olumlu yanıt verebilmenin önemli bir koşulu vardır. O da kadın belediye başkanı ve meclis üyelerinin oranıdır. Kadınların yerel seçilmiş makamlara geldiklerinde bu yönetimlerin kadın sorunlarına daha ağırlıklı eğilmelerini sağladıkları, yerel hizmet anlayışını kadınların gereksinmeleri doğrultusunda dönüştürdükleri görülmektedir. Ancak, kadınların gerçekten etkili olabilmeleri için kritik eşik olarak adlandırılan belli bir temsil oranına ulaşmaları gerektiği bilinmektedir (O'Regan, 2000: 24).

Bunun yanında, yerel temsilin kadınlar açısından sonuç doğurucu olabilmesi için, seçilmiş kadınların yerel karar vermede etkili pozisyonlarda görev alabilmeleri de gereklidir. Bu bağlamda belediye başkanlığı yanında, encümendeki, belediye uzmanlık komisyonlarındaki, yeni kanunla getirilen denetim komisyonlarındaki kadın üyelerin artması belediyelerin karar ve işleyişleri üzerinde kadın etkisini belirginleş-

tirecektir. Ülkemizde, yerel düzeyde seçilmiş kadın sayısının azlığı kadınların yerel yönetimlerin bu organlarında da eksik temsiliyle sonuçlanmaktadır. Bunun yanında, yerleşik yerel siyaset geleneği, güç ilişkileri, meclislerdeki erkek dayanışması kadınları yerel yönetimlerin bu organlarının dışında tutma eğilimi göstermektedir. Meclis komisyonlarındaki cinsiyetçi işbölümü dikkat çekicidir. İmar, Plan, Bütçe gibi komisyonlardaki erkek ağırlığına karşın, kadınların daha çok kültür, sosyal yardım, eğitim amaçlı komisyonlara görev aldıkları gözlenmektedir. Aslında bu tür yerel organların cinsiyetçi bileşimi kadın temsiline daha yüksek olduğu ülkelerde de geçerlidir. Kadınların yerel siyasete katılma güdüleriyle yerel siyaseti yürütüş biçimlerinin de ürünü olan bu görüntü, yerel düzeydeki güç ilişkilerinin de sonucudur. Dolayısıyla, toplumsal cinsiyet bakışının yerel yönetimlerin tüm karar ve uygulamalarına yansımalarının gereklerinden biri, yerel yönetimlerin kendi karar ve yürütme organlarında toplumsal cinsiyet dengesinin gözetilmesidir. Yerel yönetim düzeyinde seçilmiş ve atanmış görevlerde kadın erkek eşitliğini sağlayıcı önlemlerin alınması bu yönde olumlu bir adım olacaktır.

Yerel Yaşamda Kadın Erkek Eşitliği İçin Avrupa Şartı (CEMR, 2006)

Madde 2 (5): İmzacı taraf, kendi karar ve danışma organları ile öteki görevlere yaptığı atamalarda dengeli temsil ilkesini destekleyeceğini ve uygulayacağını taahhüt eder.

Ülke Uygulaması - Finlandiya:

Finlandiya'da 1987 tarihli eşitlik yasası danışma komite ve konseylerinde kadın ve erkeklerin eşitlikçilik temelinde yer alması koşulunu getirmiştir. Bu organlar özellikle yerel düzeyde karar verme sürecinde önemli rol oynamaktadır. 1995'te yürürlüğe giren bir yasa da doğrudan seçimle oluşanlar dışındaki ulusal ve yerel organlarda her bir cinsin en az % 40 oranında yer alması yönünde bir kota uygulaması getirmiştir. Bu kota belediye yürütme komitelerini de kapsamaktadır (CEMR, 2005).

İlk bölümde belirtildiği gibi yerel siyaset büyük ölçüde yerel kaynakların farklı yerel gereksinmeler arasında bölüşürülmesiyle ilgilidir. Yerel yönetimler de hizmet üreticisi, sunucusu ve satın alıcısı olarak yerel kaynak dağıtımında önemli bir rol oynamaktadır. Belediyelerin ürettiği ve sunduğu bu hizmetler gerek üretim gerekse yeniden üretim bağlamında kadınların yaşam kalitesi üzerinde belirleyici etkiye sahiptir. Bu anlamda, belediye kaynaklarının kentsel hizmetler arasında bölüşürülmesi aracı olarak belediye bütçelerinin kadınların kentteki gereksinmeleriyle bağlantısına değinmek gerekir. Bütçeler toplumsal cinsiyet açısından yansız değildir. Çalışma yaşamı ve ev içi emeğindeki farklar ve gelir farkları nedeniyle, kısacası toplumsal cinsiyet rollerinden dolayı bütçeler kadın ve erkekleri farklı biçimde etkiler. Belediye bütçeleriyle kentte kadın ve erkeklerin farklı hizmet gereksinmelerinin karşılanması arasında yakın bir bağ bulunmaktadır. Örneğin, belediye bütçesinde toplumsal nitelikli hizmetlere ilişkin harcamaların azaltılması, yani bu hizmetlerin artık sunulmaması, daha az sunulması ya da fiyatlandırılması, bu görevlerin çoğunlukla kadınlar tarafından yerine getirilmesine yol açmaktadır. Bu da, kadınların üretim alanına katılmasının zorlaşması, üretimden çekilmeleri ya da ev içinde harcanan emek ve zamanın artmasıyla sonuçlanabilmektedir. Bundan dolayı, yerel yönetim bütçelerine toplumsal cinsiyet duyarlılığı kazandırılması yerel düzeyde hizmet sunumunu eşitlikçi bir yapıya kavuşturmak için gerekli kurumsal mekanizmaların başında gelmektedir. Ülkemizde son yıllarda bu yönde çalışmalar başlatılmış olmakla birlikte, proje düzeyinde yürütülen bu girişimlerin kurumsallaştırılarak yaygınlaştırılması gerekmektedir.

Kadınların yerel siyaset alanındaki güçlükleri seçilerek siyasal karar organlarında yer almalarıyla ortadan kalkmaktadır. Öteki toplumsal ve siyasal düzlemlerdeki sorunlar yerel siyaset alanında da kendini göstermektedir. Bu

anlamda seçilmiş olmak kadınların yerel alandaki siyasal mücadelesinin sorunlarının yeni bir düzleme taşınması anlamına gelmektedir. Eşit koşullarda başlamadıkları yerel siyasal etkinlik, kadınlar için seçildikten sonra da yeni eşitsizlik biçimleri getirmektedir. Kadınlar, çoğunlukla "yeni gelenler" olarak görüldükleri yerel yönetim organlarında varolan yerleşik ilişkiler ağının dışında kalmaktadır. Genellikle "eski erkek arkadaşlar kulübü" mantığıyla yürüyen yerel siyaset kadınları seçtikleri makamlarda da dışlamaktadır. Toplumsal cinsiyetin üzerine kurulduğu ikilikler, yerel siyasette de kadınların karşısına çıkmaktadır. Kadınları akılcı değil duygusal davranmak, yerel sorunları analitik değil kişisel görmek, pratik kararlarla sorunları gidermek yerine sorunlar hakkında konuşup nedenlerini sorgulamak gibi özelliklerle eleştiren erkekler, çoğunlukla kadınların yerel siyasete uygun olmadıklarını düşünmektedir. Kadınların halkı dinleyip sorunlarını anlamaya çalışmak, gündemdeki konular hakkında daha fazla görüş alarak çözümlenmeler yapmak gibi tercihleri erkekler tarafından duyarlılık değil kararsızlık göstergesi olarak algılanmakta, zamanın boşa harcanması olarak değerlendirilmektedir.

Toplumsal cinsiyete dayalı işbölümü ve alışkanlıklar da kadınların yerel yönetim organlarındaki çalışmalarını güçleştirmekte, katılımı caydırıcı rol oynamaktadır. Örneğin, çalışma saatleri dışında ev ve çocuklarla ilgili sorumluluklarının devam ediyor olması, kadınların yerel yönetim görevlerini ağırlaştırmaktadır. Bunun yanında, seçilmiş kadınların büyük bir bölümünün karşılaştığı önemli bir sorun da, eril yerel siyaset pratiğidir. Günlük çalışma mekan ve zamanları dışında, kadınların evdeki rolleriyle çakışan zaman kesitlerinde gerçekleşen yerel yönetim işleri, toplantılar, görüşmeler yerel siyaseti kendiliğinden erkek yanlı hale getirmektedir. Bu tür koşullar kadınları yerel yönetimlerde karar alıcı pozisyonların dışına itmektedir. Ek olarak, siyasal ve kurumsal süreçlerin karmaşıklığı, güç ilişkileri yerel

yönetimlerde genellikle erkeklere göre yeni olan kadınları, bu pozisyonlarda yer almaktan kaçınma eğilimine sokmaktadır. Sayılan bu nedenlerle, kadınları yerel siyasette güçlendirmeye ve tutmaya dönük girişimlerin seçilme desteği vermek yanında seçildikten sonraki aşamalarda da sürdürülmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Başka bir anlatımla, seçim sandığına kadar değil siyasette kalış sürecince de kadınları yerel siyasal alanda güçlendirecek siyasal, kurumsal destek mekanizmalarına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu konuda kadın örgütlerine de rol düşmektedir. Çeşitli ülkelerde bu amaçla gerek devlet ve yerel yönetimler gerekse sivil toplum örgütlerince yürütülen olumlu uygulama örnekleri bulunmaktadır.

Ülke uygulaması: İsveç

Yeni seçilen kadın temsilciler için mentor programı

1995'te Östergötland ilçesinde "politikacıların rolünü değiştirmek" başlıklı bir proje yaşama geçirildi. Projenin amacı yeni seçilmiş kadınların ilk dönemlerinde belediyedeki ekiple bütünleşmelerine yardım etmektir. Projenin öteki amaçları da şunlardır: Deneyimli kadın politikacıların nitelik ve uzmanlıklarından yararlanarak genç ve/ya da yeni seçilmiş kadın temsilcileri sonraki seçimlerde daha fazla sorumluluk isteyen görevlere aday olmak için gerekli yeteneğe sahip olduklarına ikna etmek; halihazırda siyasi deneyimi olan kadınların liderlik niteliklerini geliştirmek; erkek politikacıların kadınların güçlü yanlarını anlama ve bunlardan yararlanma ihtiyacında olduklarının farkına varmalarına yardım etmek; toplumsal cinsiyet yaklaşımını uygulayarak yerel karar süreçlerini değiştirmek (CEMR, 2005).

Sonuç Yerine

Yerel yönetimlerin başta gelen üstünlüğü yakınlığıdır. Yakınlık, yerel yönetimlerin hizmet sunucusu rolleri bağlamında olduğu kadar demokrasi pratiği açısından da önemlidir. Yerinden yönetim sorunların ortaya çıktığı yerde çözülmesini ve gereksinmelerin hissedildiği düzlemde karşılanmasını sağlar. Yerel düzlem sorun çözme yöntemi olarak da siyaseti halka yakınlaştırır; etkileşimi, diyalogu ve katılımı güçlendirir. Ne var ki, çalışmanın sergilediği gibi, ülkemizde yerel yönetimler hem hizmet sunumu hem de siyasal katılım açısından kadın ve erkeklere aynı yakınlıkta değildir. Yerel yönetimlerin işleyişi ve yerel siyasal süreçler toplumsal cinsiyet bağlantılı eşitsizlikleri pekiştirmektedir. Toplumsal cinsiyet kaynaklı farklılıkları görmezden gelen siyasal- yönetsel yapı ve pratikler kadınları kentsel hizmetlerin kullanıcısı olmada dezavantajlı kılmakta, yerel yaşamda siyasal özne olmaktan alıkoymaktadır. Kadınları yerel karar süreçlerinin dışında bırakan bu yapının demokratik olmadığı açıktır. Dolayısıyla başlıktaki Önce Yerel Siyaset! çağrısı kadınlara yapılmış olmakla birlikte, yerel yönetimler alanının yeniden düzenlenmesine dönük daha temel bir gereksinimin de ifadesidir. Bu nedenle, çalışmanın kadın hareketinin ünlü sloganının bu sorun bağlamındaki uyarılmasıyla bitirilmesi uygun olacaktır: Yerel olan siyasaldır. Yerel siyaset kadınlarla birlikte dönüştürebilir, demokratikleştirilebilir...

Kaynaklar

Abrams Beck, Susan (2001) "Acting As Women: The Effects and Limitations of Gender in Local Governance", *Impact of Women in Public Office*, Susan Carroll (der.), Bloomington: Indiana University Press, s. 49-67.

Alkan, Ayten (2006) *Belediye Kadınlara da Hizmet Eder!*, Ankara: KADER Yayını.

Alkan, Ayten (2003) *Kadınlar Tarafından Kadınlarla Birlikte ve Kadınlar İçin Yerel Politika*, Ankara: KASAUM ve KADER Yayını.

Black, Antony (1997) "Communal Democracy and its History", *Political Studies*, Cilt. XLV, s. 5-20.

Belediye Kanunu, Kanun No: 5393, Kabul Tarihi: 03.07.2005.

Boles, Janet K. (2001) "Local Elected Women and Policy-Making", *Impact of Women in Public Office*, Susan Carroll (der.), Bloomington, Indiana University Press, s. 68-111.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kanun No: 5216, Kabul Tarihi: 10.07.2004.

Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun No: 5747, Kabul Tarihi: 06.03.2008.

Council of European Municipalities and Regions (CEMR) (2005) *The Town for Equality*, Paris: European Commission-DG Employment and Social Affairs.

Ecevit, Yıldız (2001) "Yerel Yönetimler ve Kadın Örgütleri İlişkisine Eleştirel Bir Yaklaşım", *Yerli Bir Feminizme Doğru*, Aynur İlyasoğlu ve Necla Akgökçe (yay. haz.), İstanbul: Sel Yayıncılık, s. 227-257.

Ertan, Birol, (2001) "Komün-Demokrasi İlişkisi ve Yerel Yönetimlere Bakış", *Bilim ve Siyaset*, Sayı. 2, s. 5-9.

European Urban Charter, <https://wcd.coe.int>.

The European Charter for Equality of Women and Men in Local Life, 2006, Council of European Municipalities and Regions (CEMR).

Gender Statistics, <http://www.cities-localgovernments.org>.

Henig, Ruth (2001) *Women and Political Power: Europe Since 1945*, Florence, Routledge.

Heper, Metin (1989) "Introduction", *Local Government in Turkey: Governing Greater Istanbul*, London: Routledge, s. 1-11.

İl Özel İdaresi Kanunu, Kanun No: 5302, Kabul Tarihi: 22.02.2005.

İncioğlu, Nihal (2002) "Local Elections and Electoral Behavior", *Politics, Parties and Elections in Turkey*, Sabri Sayari ve Yılmaz Esmer (der.), Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Kardam, Nükhet (2005) *Turkey's Engagement with Global Women's Human Rights*, Aldershot: Ashgate.

Keleş, Ruşen (1992) *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Ankara: İmge Kitabevi.

Kümbetoğlu, Belkıs (2001) "Kentsel Alan ve Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet", *Yerli Bir Feminizme Doğru*, Aynur İlyasoğlu ve Necla Akgökçe (yay. haz.), İstanbul: Sel Yayıncılık, s. 259-282.

O'Regan, Valerie R. (2000) *Gender Matters: Female Policymaker's Influence in the Industrialised Nations*, Westport: Greenwood Publishing Group.

Ortaylı, İlber (1985) *Tanzimatdan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, İstanbul: Hil Yayın.

Partchett, Lawrence (2004) "Local Autonomy, Local Democracy and 'New Localism'", *Political Studies*, Cilt. 52, s. 358-373.

Pirenne, Henri (1991) Ortaçağ Kentleri: Kökenleri ve Ticaretin Canlanması, (Çev. Şadan Karadeniz), İstanbul: İletişim Yayınları.

Tekeli, İlhan (1992) Belediyecilik Yazıları (1976-1991), İstanbul: IULA-EMME.

Tekeli, Şirin (1982) Kadınlar ve Siyasal Toplumsal Hayat, İstanbul: Birikim Yayınları.

UCLG (2005) Local Government Statement to Beijing+10.

~~Yıldırım, Turan (2005) Türkiye'nin İdari Teşkilatı, İstanbul: Alkım Yayınevi.~~

Wickwar, W. Hardy (1970) The Political Theory of Local Government, Columbia: University of South Carolina Press.

Worldwide Declaration on Women in Local Government, 1998, IULA.

KA-DER Siyaset Okulları kapsamında hazırlanmış olan ve yerel siyaset ve yerel yönetimlerin kadın bakış açısıyla incelendiği bu kitap, dünyada ve ülkemizde yerel yönetimlerin gelişimi, yerel siyasetin konusu ve kadınlar açısından anlamı ile yerel yönetimlerin demokrasi pratiğindeki önemi üzerinde durmaktadır.

Kitabın en önemli özelliklerinden birisi; **sadece, kurumsal yapı ve işleyişe odaklı dar yerel siyaset anlayışı yerine; konuyu yerel düzeyde siyasal faaliyetin bütününe ele alan geniş bir siyasal perspektife içinde ele almasıdır. Yerel siyasetin, kadınların temsil ve katılımında büyük sorunlar yaşadığı, valilik ve belediye yapıları dışındaki açılımları da kadınlar ve demokrasi açısından büyük önem taşımaktadır. Kitabın girişinde de belirtildiği gibi; "Çünkü, ancak bu yolla toplumsal cinsiyet, yerel siyaset ve yerel yönetim bağlantısı kadın gerçeğine uygun biçimde kurulabilir. Genel siyasal yapının karakteristiklerini taşıyan, aynı biçimde yürütülen, iktidar odaklı böyle bir yerel siyaset kavrayışı, yerel yönetimleri cinslerin birinden, yani kadınlardan uzaklaştırır."**



Kadın Adayları
Destekleme ve
Eğitme Derneği