

Sivil Toplum ve Yerel Yönetimler

Fatih Yüksel*

Dünyada yaşanan hızlı kentleşme olgusuyla birlikte, artan ve çeşitlenen kentsel hizmet talepleri karşısında, yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldıkları sorunlarda büyük artış görülmüş ve dolayısıyla yerel yönetimler, çok daha önem kazanmıştır. Artan ihtiyaçlara ve sorunlara çözüm üretebilmek amacıyla, yerel yönetimlerin verimlilikleri ve etkinlikleri, özellikle son dönemlerin sıkça tartışılan konuları arasında yer almıştır. Yerel yönetimlerin, halkın desteğine ihtiyaç duyduğu ve dolayısıyla sivil inisiyatiflerin, yerel kararların oluşturulma sürecinde katılım gereği üzerinde durulmaktadır. Yerel yönetimlerin halka daha yakın olduğu, sivil inisiyatiflerin katılımının çok daha kolay olduğu ve hatta birer sivil toplum kuruluşu olarak kabul edilebilecekleri dile getirilmektedir.

Bu çalışma, yerel yönetimlerin bir sivil toplum kurumu olarak kabul edilebilir olup olmadığı sorusuna cevap aramaktadır. Bu amaçla, öncelikle sivil toplumun tanım ve gelişimi hakkında bilgi verildikten sonra, sivil toplum kuruluşlarının özellikleri ve bu özellikler çerçevesinde yerel yönetimlerin durumu ele alınacaktır. Bu bilgiler ışığı altında

* Yrd. Doç. Dr., Gaziosmanpaşa Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.

konuya, ülkemizdeki yerel yönetimler açısından da bakılarak, soruya ülkemiz yönüyle de cevap verilmeye çalışılacaktır.

I. Sivil Toplum Tanım ve Gelişimi

Sivil toplum, özellikle 18. yüzyıldan sonra Batıda ortaya çıkan ve ülkemizde de 1980'lerden sonra sıkça gündeme gelen bir kavramdır. Kavram, bazen "asker karşıtı olarak yanlış kullanılmaktadır. Kavramın vurgusu kent adabıdır"(Mardin, 1992: 9). Sivil toplum kısaca, siyaset dışında kalan toplum olarak ifade edilmektedir. Burada kastedilen, siyasetle hiç ilgisi olmayan toplum değil de, siyasal otoriteyi etkileyebilecek konumda olan ve isteklerini siyasal otoritenin varlığından bağımsız olarak biçimlendiren, otoritenin müdahale edemeyeceği alanlara sahip bir toplum anlaşılmaktadır (Turan, 1991: 27). Diamond (1997: 5)'un ifade ettiği gibi sivil toplumu, kendi kendine oluşmuş, gönüllü, devletten özerk, özel alan ile devlet arasında, aracı niteliğinde örgütlü bir sosyal yapılanma olarak tanımlamak da mümkündür.

Sivil toplum hakkındaki tutkuların merkezinde, hükümet dışı kuruluşlara (non-governmental organization) olan hayranlık bulunmaktadır. Ancak sivil toplumu, hükümet dışı kuruluşlarla özdeşleştirmek doğru değildir.

Sivil toplum, devletin dışında mevcut olan tüm kuruluşları içine alan çok daha geniş bir kavramdır. İşçi sendikaları, meslek birlikleri (doktor, avukat v.b.), ticaret odaları, etnik birlikler, öğrenci grupları, müzik topluluklarından kuş izleme kulüplerine kadar tüm kültürel organizasyonlar, spor kulüpleri informal cemaat grupları gibi, belirli bir sosyal ya da siyasal amacı gerçekleştirmenin dışındaki amaçlar için kurulan pek çok birlikleri de kapsamaktadır (Carothers, 2000: s. 19).

Sivil toplum, sanayileşmeden sonra, 18. yüzyıl Batı düşünürleri tarafından gündeme getirilmekle birlikte, kavramın kökenini, tarihin derinliklerine doğru götürmek mümkündür. Bu süreç, sivil topluma ve yerel yönetimlere zemin teşkil eden komünlere, hatta eski Yunan sitelerine ve Roma *munisip*elerine kadar götürülebilir. Ortaçağ'a gelindiğinde, ticaretin canlanmasıyla birlikte, kentlerin de çehresi değişmeye başlamıştır. Tüccar kesiminin, hareketliliğin olduğu merkezleri, yerleşim yeri olarak seçmeleriyle birlikte, orada nüfus artmaya başlamıştır. Ortaçağdaki bu gelişmeler, toplumsal hayatı da yakından etkilemiştir (Pirene, 1994: 106). Ortaçağ kentlerinde, güçlü bir otorite bulunmaması, her kentin kendi ordusunu bulundurmak zorunda olması, kentlere, sayısal güçlerini kat kat aşan bir kuvvet ve dolayısıyla, beraberinde çoğu zaman özerklik vermiştir (Begel, 1997: 12). Kentlerdeki bu gelişmelerin ardından, merkezî otoritelerin olmadığı bir dönemde ortaya çıkan komünler, kentlerde yerel ihtiyaçların yanında, toplumun bir çok ihtiyacına cevap vermişler, yasama, yürütme ve yargı erkini ellerinde bulundurmuşlardır. Komünler, aynı zamanda, çağdaş anlamda yerel yönetim olduğu kabul edilmese de, yerel yönetimlerin gelişiminde önemli katkıların olduğu kabul edilir (Hamamcı, 1981: 85-95).

Ticaretin ve kentlerin canlanmasıyla birlikte, 12. yüzyıldan sonra görmedikleri ve

bilmedikleri kentsel zenginliklerden yararlanmak isteyen feodallerle, feodallere verdikleri imkânların karşılığını almak isteyen kentlerin üretken sınıfları arasında, uzlaşma ortaya çıkmıştır. Kentlilerin, elde ettikleri imtiyazlarla hükûmî şahsiyete bürünmesiyle, kamu düzeni yavaş yavaş bir coğrafi alanı kapsamına almaya başlamıştır. Ardından Avrupa'da gittikçe büyüyen krallıklar sistemi, savunma konularıyla kent halkının ilgilenmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle, güçlenerek kent halkından imtiyazları geri almaya başlamışlardır. Böylece merkezîyetçi bürokratik yapılar ortaya çıkmıştır. Ancak, kentlere verilen imtiyazların etkisi, hiçbir zaman sona ermemiştir. Devletler, üretici sınıfların desteğine muhtaç oldukları için, kentlilerin iktisadî verimliliğini kısıtlayacak uygulamalardan kaçınmışlardır. Tüm bu gelişmeler ve iktisadî sınıfların devlet birimi içindeki özerklikleri, sivil toplumun temelleri olarak kabul edilir (Mardin, 1992: 10-13, Sarıbay, 1993: 11).

Sivil toplum kavramı, klâsik olarak devletle eşanlı kullanılmışsa da, çığeron ve diğer Romalıların eski Yunan filozoflarının eserlerine kadar geriye götürülebilir. Modern sivil toplum kavramı, 18. yüzyıl sonlarında ortaya çıkmıştır. sivil toplum kavramına en çok katkı yapan Hegel'le birlikte, sivil toplumla devlet, birbirlerinin karşıtı anlamını almıştır. Bu yeni düşünce; kapitalist, özel mülkiyet ve serbest pazar gibi değişen ekonomik gerçekleri yansıtmaktadır (Carothers, 2000: s. 18).¹ Hegel'e göre sivil toplum, "bireyi yurttaşlık için eğiten ve devletin siyasal arenasına katılmaya hazırlayan bir alandır." (Vergin, 1994: 10). Daha sonra konuyu ele alan Marx'a göre ise, Hegel, devlette, iktisadî faaliyetleri düzenleyenlere karşı, boyun

¹ Devletle sivil toplumun ayrılmasını, Pain ise, bütün bireylerde, topluma dönük bir doğal eğilimin olmasına bağlar (Kean, 1993: 60).

eğme durumunu görememiştir. Hegel devleti, topluluk hayatının gerçek içeriği olarak saydığı sivil toplumun dışında, ona şekil veren bir çerçeve olarak görmüştür. Oysa sivil toplumun biçimle bir bağlantısı yoktur. Devlet, kişinin çıkarlarının şekillendirdiği bir sonuç olarak görülmelidir. Hegel'in, sivil toplum kavramına, sadece ekonomik ilişkiler alanı ve sınıfların oluşumunu değil, aynı zamanda adlî ve idarî mekanizmayı da dahil ederek, Marx'a göre, daha geniş yaklaştığı görülür. Ancak Hegel'de sivil toplum, aileyle devlet arasında orta sınıfa oluştururken, devlet öncesi ilişkileri ve kurumları içermemesi yönüyle de, Marx'a göre daha dar bir yaklaşım sergilemiştir (Mardin, 1992: 15, Bobbio, 1993: 100).

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Marksist kuramcı Gramsci'nin yazılarıyla sivil toplum kavramı, tekrar moda olmuştur. Gramsci sivil toplumu, bağımsız siyasî aktivitelerin tiranlığa karşı ciddi bir mücadele alanı olarak yansıtmıştır.

1990'larda bir anda sivil toplum kavramı, her kesim tarafından kullanılan bir slogan olmuştur. Tüm dünyada eski diktatörlükten demokrasiye yönelik global trend, sivil topluma da bir alan açmıştır. Özellikle gelişmekte olan dünyada, özelleştirme ve diğer piyasa reformları, hükümetlerin yetkilerini azaltmak için kullanılmış, bireyleri güçlendiren yeni bir araç olmuştur (Carothers, 2000: s. 18).

Özetle düşünürlerin bakış açılarının, olgunlaşma süreci açısından, dört evreden geçtiği söylenebilir. Birinci evre, sivil toplumun devletle eşanlı görüldüğü devredir. İkinci evre, toplumun, devlete karşı kendini savunmanın meşruluk kazandığı, toplumla devletin ayrıştığı dönemdir. Üçüncü evre, devlet karşıtı düşüncenin yerine, sivil toplumdan kaynaklanan toplumsal çatışmaları devletin önleyeceği düşüncesinin hâkim olduğu evre-

dir. Bu evrede, daha katı bir devlet düzenlemesine ve denetimine ihtiyaç olduğu yönünde eğilim ortaya çıkmıştır. Son evre ise, üçüncü evreye tepki olarak, devlet müdahalesinin, sivil toplumu yok edeceğinden korkulduğu evre olmuştur (Sarıbay, 1997: 33, Keane, 1994: 47,51,78).

Sivil toplumla ilgili tanım ve tarihî gelişim süreciyle ilgili bu genel bilgiden sonra, yerel yönetimlerin, bir sivil toplum kurumu olup olmadığı sorusuna cevap arayabiliriz. Ama bunun için önce, sivil toplum kurumlarının özelliklerinin neler olduğunu ortaya koymaya çalışalım.

II. Sivil Toplum Kuruluşlarının Özellikleri

Turan'a göre sivil toplum kuruluşları (STK), kendi inisiyatifleri ile hareket edebilen, gündemlerini kendileri belirleyebilen, ne zaman toplanacaklarına ve neler yapacaklarına kendileri karar verebilen, yaşamak için başkasının desteğine ya da onayına gerek duymayan kuruluşlardır (Turan, 1991: 29). Bu tanıma göre STK'ların özelliklerinden biri *özerklik* olarak belirginleşmektedir.

Özerkliğin iki boyutundan bahsedilebilir. Bunlardan birisi *idarî*, diğeri ise *malî*dir. Bunlardan idarî özerklik; siyasî otoritenin müdahalesi olmadan karar alıp uygulayabilecek yetkili organlarının, demokratik usullerle iş başına gelmesini ve aynı şekilde görevden düşmesini gerektirir. Bu da, ancak siyasî otoritenin müdahalesi olmadan üyelerinin seçimiyle mümkün olabilir. Seçimle iş başına gelme tek başına yeterli olmayabilir. Aynı zamanda, seçilmiş organlar serbestçe karar alıp uygulayabilmelidir (Kingdom, 1991: 3). Diğer boyutu olan malî özerklik de; kuruluşun, siyasî otoriteye muhtaç olmadan ihtiyaçlarını karşılayacak kadar gelire sahip olması ve siyasî otoritenin müdahalesi olmadan kendi karar organlarının istediği yönde, serbestçe

harcanabilmesidir. Aksi durumlar, siyasî otoritenin, sivil toplum kuruluşlarına müdahalesine sebep olur, ki bu durum onların sivilliklerini tartışılır hale getirir.

Özerkliğin bir sonucu, bu tür kuruluşların, varlıklarını siyasî otoriteye borçlu olmaları dolayısıyla, siyasî otoriteyi desteklemek, eleştirmek, hatta değiştirmek için çalışma imkânına sahip olmalarıdır; ki bu da sivil toplum kuruluşlarının diğer bir özelliğini oluşturur. Tabii bu kuruluşların, özerkliklerini devam ettirebilmeleri için, toplumun maddî ve manevî desteği şarttır. Bu çerçevede anayasal veya yasal düzenlemelerle, sivil toplumun varlığını sürdürmesi mümkün değildir. Yine Turan'a göre, bir diğer özellik ise, STK'ların, karar alma mekanizmalarına sürekli ve düzenli katılarak etkide bulunabilmeleridir. Bu noktada halkın istek ve şikâyetlerini, kolaylıkla ve sıklıkla ulaştırabilecekleri yönetim birimlerinin çokluğu ve halka yakınlığı büyük önem arz eder (Turan, 1991: 29-30).

Yönetime düzenli ve sürekli katılım sayesinde, sivil toplum, baskı mekanizması oluşturma işlevini yerine getirebilmektedir. Baskı mekanizmaları, lobcilik, dirsek teması, sokak gösterileri, protesto, miting v.b. faaliyetlerdir. Baskı mekanizmaları işletilerek, siyasî otorite, STK'ların talepleri lehinde yönlendirilmeye çalışılır. Bu aynı zamanda, demokrasinin de gelişmesini sağlar. Bu bağlamda demokrasiyle sivil toplum arasında sıkı bir ilişki vardır. Sivil toplum, siyasî otoritenin gücünü sınırlayarak, onun despotizme dönüşmesinin önünde bir engel teşkil etmektedir. Sivil toplum, devleti metafizik, ulaşılmaz, sorgulanmaz, yarı tanrısal bir güç olmaktan çıkmasına önemli katkı sağlamıştır (Çaha, 1998: 24-25).

Burada iki noktaya dikkat çekmek gerekir. Bunlardan birisi, STK'ların, siyasî otoriteyi etkileyebilecek katılım mekanizmalarını geliştirmesi, diğeri de, kendi üyelerine, kendi

içinde katılım imkânı vermesi gereğidir. Kararların demokratik süreçler içinde alınması, bireylerin temsil edildikleri bilincinin gelişmesini ve alınan kararların kendi kararları olduğu düşüncesine varmalarını sağlamakta ve böylece, katılım eğiliminde artış kaydedilebilmektedir (Hambleton, 1990: 55). Bunun önüne engel koymak veya kısıtlamak sivillikle bağdaşmaz. Özetle, STK'ların en belirgin özelliğini, doğal şartlar altında belli amaçlarla bir araya gelerek, bu amaçlara ulaşmak için tüm üyelerinin katılımı ve desteğiyle politikalar geliştirmek ve uygulamak oluşturur.

Bu özelliklere ilâve olarak, toplumsal düzeydeki farklılaşmayı yansıtacak bir örgütlenmenin, herhangi bir sınırlamaya tabii tutulmadan, kurulabilmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Zira sivil toplum, örgütlü bir toplumdur. Dolayısıyla, toplumun farklılıkları ifade edecek şekilde, örgütlenmesi sivil toplumun kaçınılmaz bir özelliğidir. Siyasî otorite tarafından kurulan, yani kuruluşu siyasî otoritenin yetkisinde olan bir örgütün, STK olduğunu söylemek güçtür. Bir başka özellik olarak, sivil toplum kuruluşuna, bireyin kendi rızasıyla katılması ve bunu, kendisi için meşru bir hak olarak görmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bireyin zorunlu, doğuştan üyesi bulunduğu ve katılımı konusunda tasarrufunun bulunmadığı kuruluşları, sivil toplum kuruluşu olarak kabul etmek güçtür. Çünkü sivil toplumun, onu sivil yapan özelliklerinden olan, *gönüllü katılım* şartı, bireyin doğuştan değil, düşünerek, hür iradesiyle karar vermesiyle mümkün olabilir. Aksi halde söz konusu oluşumun bir STK olduğu tartışılabilir hale gelecektir (Çaha, 1998: 23-24).

Başka bir ayrıma göre ise, sivil toplum kuruluşlarının özellikleri üç noktada toplanabilir. Bunlardan ilki, demokratik olmalarıdır. Yani üyelerinin katılımına imkân verirler. İkincisi, siyasi otoriteden bağımsızdırlar. Dolayısıyla siyasi otoriteye, hiyerarşik yapı

içinde bağlı değildir. Bunun ötesinde devletin dışında kalan toplumdur. Yani devletle organik hiçbir bağı yoktur. Üçüncüsü ise, toplum ya da kamu yararının ne olduğu konusunda, siyasî otoriteden farklı düşünebilmeleridir (Keleş, 1993: 4).

Buraya kadar, saydığımız sivil toplum kuruluşlarının özelliklerini yedi başlık altında toplayabiliriz:

Özerklik

Siyasî otoriteyi eleştirebilmek

Baskı mekanizması olmak

Katılıma imkan vermek

Serbestçe kurulabilmek

Bireysel istekle üye olmak

Kamu yönetimi teşkilatı dışında olmak.

Yedi başlık altında topladığımız sivil toplum kuruluşlarının özellikleri doğrultusunda, bu özelliklerin, yerel yönetimlerde olup olmadığını ortaya koyarak, çalışmamızın amacını oluşturan, yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşu olup olmadığı sorusuna cevap bulmaya çalışalım.

III. Sivil Toplum-Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlere sivil toplum kuruluşlarının, birinci özelliği olan özerklik açısından, bakıldığında, yerel yönetimlerin de özerk kurumlar olduğu görülür. Yerel yönetimler idarî ve mâli açıdan özerkliğe sahip kurumlardır. Hatta özerklik yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında görülür ve özerkliği olmayan bir yerel yönetim düşünmek zordur. Özerkliği olmayan yerel yönetim, ancak merkezî yönetimin hiyerarşik halkalarından birisi olabilir. Yerel yönetim felsefesinin temelinde yatan düşünce de, bir beldede yaşayan insanların ihtiyaçlarını, etkin bir şekilde karşılamak amacıyla, bürokratik prosedürleri azaltmak ve iktidar gücünü dağıtmaktır. Böylece

özerklik, yerel yönetimleri merkezî yönetimin baskısından kurtararak, bireysel ve toplumsal özgürlükleri geliştirir.

Yerel özerkliğin iki boyutundan biri olan, *idarî özerkliğin* bir gereği, yerel yönetimlerin, kendi seçilmiş organlarıyla, siyasî otoritenin müdahalesi olmaksızın, serbestçe karar alıp uygulayabilmeleridir. Organlarının seçimle işbaşına gelmesi, görevden düşmesi ve bu organların serbestçe karar almaları idarî özerkliğin bir gereği olarak belirginleşmektedir. Her ne kadar uygulamada, ülkeden ülkeye farklılıklar ve demokratikleşmesini tamamlamamış ülkelerde birtakım sınırlılıklar görülse de, bunlar eksik veya yanlış uygulamalar olarak görülmelidir. *Malî özerkliğin* bir gereği olarak da yerel yönetimler, siyasî otoriteye muhtaç olmadan kendilerine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirebilecek kadar ve serbestçe harcayabilecekleri, yeterli gelir kaynaklarına sahip olan kurumlardır. Yerel yönetimlerde malî özerkliğin koşullarını, dört başlık altında toplayabiliriz. Bunlar; malî kaynaklarının çoğunluğunu öz gelirlerin oluşturması, öz gelir oranlarını belirleyebilme, merkezî yönetim yardımlarının şartsız verilmesi ve gelirlerini serbestçe harcayabilmedir.

Yerel yönetimler özerk kuruluşlardır; ancak, sivil toplumun özerklik kapsamı farklılık arz etmektedir. Sivil toplumun özerklik kapsamı daha geniş, bağımsızlığa daha yakındır. Sivil toplum, kendi karar organlarıyla karar verir ve serbestçe uygular. Ancak yerel yönetimlerin, sınırlı da olsa, üzerlerinde siyasî otoritenin vesayeti söz konusudur. Oysa sivil toplum kuruluşlarında, siyasî otoritenin en ufak bir vesayeti söz konusu olamaz. Ancak çağdaş anlamda yerel yönetim olarak kabul edilemeseler de, komünlerin, özerk yönetim kurumları olarak, çağdaş yerel yönetimlerin oluşmasında önemli katkılarından olduğu, genel kabul gören bir anlayıştır. Geçmişte komünler, geniş yetkilere ve idarî, malî ve hu-

kukî özerkliklere sahip yönetim birimleri olarak varolmuşlardır. Fakat 13 yy'dan sonra merkezî yönetimin güç kazanmasıyla, yerel birçok yetkisi elinden alınan komünler, güç kaybetmeye başlamışlardır. Bu yönüyle, yerel yönetimlerin ortaya çıkış noktasında, yani temelinde, çok daha güçlü ve sivil toplumcu özelliklere sahip olduğu görülmektedir.

Sivil toplum kuruluşlarının, siyasî otoriteyi eleştirebilme özelliğinin de, yerel yönetimlerde söz konusu olabileceğini söylemek yanlış olmaz. Yerel yönetimler, özerk olmalarının bir sonucu olarak, siyasî otoritenin hiyerarşik halkaları arasında yer almazlar. Aynı bir yönetim ve karar organları vardır. Siyasî otoritenin üzerinde, her ne kadar vesayeti söz konusu ise de, bu durum, siyasî otoriteye, yerel yönetim organlarının yerine geçerek karar verme yetkisi tanımaz. Bu yetki sadece hukuka uygunluk açısından kullanılabilir. Ayrıca bu yetki, yerine geçerek değil, ancak yargı yoluna başvurarak işletilebilir. Ülkeden ülkeye farklılıklar söz konusu olmakla birlikte, çağdaş yerel yönetimlerin kaynağını oluşturan, gelişmiş Batı ülkelerindeki uygulama bu yöndedir. Bu yetkinin, amacı dışına çıkması söz konusu değildir. Bu yönüyle bakıldığında, yerel yönetimler de, sivil toplum kuruluşları gibi, siyasî otoriteyi eleştirebilme ya da destekleme noktasında bir engelle karşılaşmazlar. Hatta bu eleştiriler, siyasî otoritenin değişmesi noktasına kadar da götürülebilir.

Baskı mekanizması olma özelliğinin ise, yerel yönetimlerde de olduğu söylenebilir. Diğer STK'lar gibi onlar da, siyasî otoriteyi, yaşadıkları beldenin ihtiyaçlarını karşılamak ve lehlerinde politika üretmelerini sağlamak için, pekâlâ kulis, dirsek teması, lobicilik, vs. faaliyetlerde bulunabilirler. Yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları yasalarla çizildiği için, bu konuda yapılan ve/veya yapılacak düzenlemelerin kendi lehlerine çıkması yönünde, siyasî otorite üzerinde baskı unsuru oluşturabilirler.

Yerel Yönetimler, STK'larda olduğu gibi, katılıma imkân veren yönetim kademeleridir. Siyasî otoritelerin belirlenmesinde halkın, seçimden seçime oy kullanmak suretiyle, temsilî bir katılımı söz konusu olurken, yerel yönetimlerde temsilî katılımın dışında, katılım kanalları da oluşturulmaktadır. Böylece halkın, sürekli ve doğrudan katılımı mümkün olmaktadır. Çeşitli ülkelerde uygulanan, kent meclisleri, mahalle meclisleri, kent kurultayı...vs. yollarla halk, yerel yönetimlere, sürekli ve doğrudan katılma ve karar alma süreçlerini etkileme imkânı bulabilmektedir. Katılım, yerel yönetimlerin temelini oluşturur. Çünkü yerel yönetimlerin amacı, beldenin ihtiyaç ve sorunlarıyla çözümlerini, en iyi o beldede yaşayanların bileceği gerekçesiyle, halkı yönetime katmaktır. Bu sayede halkın gücünden istifade etmek ve yerel nitelikli kamu hizmetlerinin, ihtiyaç öncelikleri doğrultusunda, çok daha az maliyetle, daha kısa zamanda karşılanarak, etkin bir yönetim gerçekleştirmek mümkün olabilir. Bu anlamda yerel yönetimler, birtakım avantajlara sahiptir. Nitekim merkezî yönetime oranla sayıları çok daha fazla, yaygın ve halka en yakın yönetim birimleridir. Tüm ülke yüzeyine, en ücra köşelere kadar yayılmıştır. Bu özellikleri ve halkı çok daha yakından ilgilendiren kendi belde sorunlarıyla ilgilenmeleri için, katılım isteği ve imkânını artırmaktadır. İnsanlar merkezî yönetimin yetkisine giren konulardan çok, kendilerini daha yakından ilgilendiren sorunlara daha duyarlı olabilmektedirler. Bu durum, aynı zamanda yerel nitelikli kamu hizmetlerinin üretimini de, kolaylaştıran ve etkinliği artıran bir unsur olmaktadır.

Dolayısıyla sivil toplum kuruluşlarındaki kadar, bir katılım imkânı olmasa da, yerel yönetimlerin bu konuda, önemli avantajlara sahip olduğu inkâr edilemez. Yerel yöneticiler, son zamanlarda, bireysel çabalarla, yasal sınırları zorlayarak, yeni yeni katılım kanalla-

rı oluşturma ve halkın yönetime katılımını artırma eğilimindedirler.

STK'ların serbestçe kurulabilme özelliğinin ise, yerel yönetimlerde de olduğunu söylemek güçtür. Çünkü yerel yönetimlerin, kamu tüzel kişisi olmaları dolayısıyla, sonuçta belli prosedürler dahilinde kurulması mümkün olmaktadır. Kuruluş, görev ve sorumlulukları yasayla düzenlendiği için, yasal şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu konuda, belli nüfusa sahip olma, ilgili birimden izin alma, onaylama v.b. yasal zorunluluklar söz konusu olmaktadır. Oysa ki, sivil toplum kuruluşları, siyasi otorite tarafından hiçbir sınırlamaya tâbî tutulmadan, tamamen bireysel rıza ile bir araya gelen insanların kararıyla kurulabilen kuruluşlardır. Dolayısıyla yerel yönetimlerin, aynı serbestlik içinde kurulduğunu söylemek mümkün olmamakta, bir sınırlamanın söz konusu olduğu görülmektedir.

Bireysel istekle üye olma özelliğinin yerel yönetimlerde de olduğunu söylemek, belki kısmen mümkün olabilir. Belli bir belde yaşayan halk, ilgili yerel yönetim biriminin doğal üyesi sayılır. Bu yönüyle bakıldığında, bireysel istekle üye olma özelliğine uymuyor gibi görülebilir. Doğuştan belli bir belde bulunan kişi, kendi iradesinin dışında, o belde yönetiminin doğal üyesi olurken, sivil toplum kuruluşlarına üyelik, bireyin iradesi ve isteğiyle mümkün olmaktadır. Mecburî sebeplerle bir belde yaşamak zorunda olan kişinin, doğal üyeliğinde de durum aynıdır. Ancak yaşanan beldenin değiştirilmesi, mümkün olmayan bir durum da değildir. Yaşayacağı beldeyi seçmek kişinin elinde olabilir. Bu konuda hiçbir kısıtlama olmadığında, istek dışı bir üyelikten söz etmek çok da mümkün gözükmemektedir.

STK'ların kamu yönetimi teşkilâtı dışında olma özelliği ise, yerel yönetimler için geçerli değildir. Sivil toplum kuruluşları devletle hiçbir organik bağı olmayan, tamamen dev-

letin dışında kuruluşlardır. Ancak yerel yönetimler, kamu yönetimi teşkilâtı içinde, tüzel kişiliğe sahip, yerinden yönetim birimleridir. Yani kamu alanı içindedir. Kamu yönetimi teşkilâtı içinde, ancak merkezî yönetim teşkilâtı kademeleri arasında olmaması, onları hiyerarşik kamu yönetimi teşkilâtından farklı kılar. Seçimle iş başına gelen karar organları vardır. Bir belde sınırları içinde, yerel nitelikli ihtiyaçları kendi organlarının vereceği kararlar doğrultusunda karşılama yoluna gidilir. Seçilmiş organları ve halkın doğrudan katılımıyla tespit edilen ihtiyaç öncelikleri doğrultusunda, serbestçe harcayabilecekleri, kendilerine has gelir kaynakları vardır. Fakat kamu tüzel kişisi olduğu için, hukuka uygunlukla sınırlı da kalsa, siyasi otoritenin, üzerinde vesayeti söz konusudur. Dolayısıyla yerel yönetimler, kamu yönetimi teşkilâtı içinde yer almakla birlikte, özerklik bakımından diğer kamu yönetimi teşkilâtı birimlerinden kısmen ayırmaktadır. Bu durumları ise onları, diğer kamu yönetimi teşkilâtı birimlerine oranla, sivil toplum kuruluşlarına yaklaştıran bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Görüldüğü gibi sivil toplum kuruluşlarıyla yerel yönetimlerin özellikleri, tam örtüşmemekte, ayrılan yönleri de bulunmaktadır. Bu durumda yerel yönetimleri sivil toplum kuruluşu olarak kabul etmek mümkün olmakla birlikte, sivil toplum kuruluşlarına önemli yakınlıklarının bulunduğu söylenebilir.

Keleş, yerel yönetimlerin bir sivil toplum kuruluşu olmalarına engel faktörleri sayarken, yerel yönetimlerin kamu tüzel kişisi olmasının, onları sivil değil siyasal toplum kuruluşu yaptığını; yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşları gibi, siyasî otoriteden bağımsız olarak karar vermeleri ve uygulamalarının güç olduğunu, karar organlarının oluşum biçiminin, sivil toplum olarak algılanmalarına engel olan özelliklerinden olduğunu ve karar organlarının seçimle oluşturul-

masının onları bağımsız kılmadığını vurgulamaktadır. Ona göre yerel yönetimlerin oluşumunda seçim kurallarının geçerli olması, gerekli olmakla birlikte yeterli değildir (Keleş, 1993: 36).

Bu görüşün karşısında yer alan, yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşu olduğu yönünde görüşler de vardır. Bunlardan birisine göre; "Sivil toplumu, 'bireyin' ya da oluşturduğu kuruluşların siyasal toplumdaki (dar anlamda devletten) özerk faaliyet alanı olarak tanımlayıp ve esas devlet işlerinin zor kullanımını (ordu, polis, mahkeme v.b.) ile sınırlı gören bir yaklaşımla, temelde belirli bir belde yaşayan insanların ortak yerel ihtiyaçlarını, kendi kendilerinin yönetiminde ve görece bir özerklik içinde karşılamaları olan yerel yönetimi, bir sivil toplum örgütü olarak görmek olanaklıdır" (Yıldırım, 1994: 123). Batı'da kentlerin ve dolayısıyla yerel yönetimlerin ortaya çıkışı sivil toplum kuruluşu olarak değerlendirilmiştir (Tekeli, 1991: 115). Kentlerin gelişimiyle sivil toplumun gelişimi arasında bir paralellik vardır. Ancak daha sonraları, ülkeden ülkeye farklılık arz etmek üzere, dönem dönem, merkezî yönetimin, yerel yönetimlerin yetkilerini ve sivil toplumcu özelliklerini sınırladığı görülmüştür. Yerel yönetimler, sınırlamaların önüne geçmek, özerkliklerini korumak için tarih boyunca bir mücadele içinde olmuşlardır. Bu mücadelede, komünlerin sahip olduğu özerklik kapsamı daima bir örnek oluşturmuştur.

Sivil toplum kuruluşlarıyla yerel yönetimler arasında, bir ortak nokta da şudur: sivil toplum siyasî otoritenin iktidarını dağıtan, sınırlayan bir kavramdır. Yerel yönetimlerde, benzer şekilde siyasî otoritenin gücünü, yurt düzeyine yayan, gücün paylaşımını sağlayarak, otoriter bir yapıya dönüşmesinin karşısında engel oluşturan kurumlardır. Zira yerel yönetimler, "Batı toplumlarında genellikle, merkezyetçiliğe bir alternatif arayışının

veya merkezî iktidarların gücünün artmasına bir tepkinin sonucunda gündeme gelmiştir." (TÜSES, 1991: 5)

Ayrıca yerel yönetimlerle demokrasi ve dolayısıyla sivil toplum arasında, yakın bir ilişki söz konusudur. Yerel yönetimlerin, demokrasinin beşiği olduğu söylenir. Gerçekten yerel yönetimler, demokrasinin en kolay hayata geçirilebildiği yönetim kademeleridir. Zira sayıları katılıma imkân verecek kadar fazla ve halka en yakın yönetim kademeleridir. Dolayısıyla yerel yönetimler, aynı zamanda bir demokrasi okuludur. Halkın, demokratik ilkeleri ve demokratik davranış alışkanlığını yerel yönetimlerde kazanmaları çok daha kolaydır (Görmez, 1997: 62). Organlarının seçimle işbaşına gelmesi yönüyle, yerel yönetimler, yerel nitelikli hizmetlerin yönetiminden daha ileri bir anlam kazanmakta ve demokrasi ile ilişkisi söz konusu olmaktadır (Greenwood, Stewart, 1996: 36). Yerel düzeyde "yönetime katılma, gerekli alt yapı olduktan sonra çok daha kolay ve mümkündür" (Jeffrey, 1976: 265). Bu özellik sayesinde yerel yönetimler, geniş tabanlı bir katılım sağlayarak, demokrasinin geliştirilmesinde önemli bir katkı sağlar (Harvey, Bather, 1982: 395).

Demokrasi ile sivil toplum arasında da benzer bir ilişki söz konusudur. Demokrasi, sivil toplum için şart değildir. Yani demokrasinin olmadığı ülkelerde, sivil toplumdaki bahsedilemeyeceğini ileri sürmek doğru olmaz. Ancak demokrasi, sivil toplumu hızlandıran önemli bir etkiye sahiptir. Başka bir deyişle, "sivil-toplum kurumlarının veya hiç değilse hukukî olarak yerleşik sivil örgütlerin varlığının demokrasi için nispi bir avantaj teşkil edeceği söylenebilir. Ancak unutmamak gerekir ki, sivil toplum "geleneği" demokrasiyi kendiliğinden kurabilen veya yaşatabilen bir güç veya aktör değildir" (Erdoğan, 1998: 19). Yerel yönetimler de, bu iki

kavrama (demokrasi-sivil toplum) bağı olarak gelişmiştir. İki kavramla yerel yönetimler arasında, benzer bir ilişki söz konusudur. Ayrıca yerel yönetimler sivil toplum kuruluşlarının daha kolay ve sıklıkla temas kurduğu, katıldığı kurumlardır. Yerel yönetimlerin pratikte etkili olmaması, sivil toplumcu bir geleneğe sahip olmayan toplumlarda, yerel demokratikleşmenin ve yerel taleplere duyarlı hale gelmenin sağlanması, genel siyasal sistemin demokratikleşmesiyle de ilişkilidir. Bunun yanında, sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğinde yeterli düzeyde, gerekli kaynakların bulunamaması da etkinliklerini sınırlayan bir neden olarak gösterilebilir (Shatkin, 2000: 2360).

IV. Türkiye’de Sivil Toplum ve Yerel Yönetimler

Batı dışı toplumlarda, sivil toplumun varlığıyla ilgili iki farklı görüş vardır. Bir kısım görüşler, Batı kaynaklı sivil toplumun, Batı dışı toplumlarda var olmadığı ve gelişmesinin mümkün olmayacağı yönündedir. Diğerinde de, batı dışı toplumlarda da, sivil toplumun pek ala var olabileceği ve gelişebileceği yönündedir. Birinci görüşe göre Türkiye’de, tarihî perspektiften bakıldığında, kökenleri Osmanlıya kadar dayanan bir süreçte, toplum daima bireyin önünde görülmüştür.

Böyle bir düzende bireylerin, belli statülerin dışına çıkarak bireysel davranış sergilemeleri mümkün değildir. Ancak daha yakından bakıldığında, devletle bireyler arasında aracılık yapan ve bireyi devlet otoritesinden koruyan özerk kurumların varlığından da söz etmek mümkündür. Batı anlamında kent ve kuruluşlar olmayabilirdi; ancak benzeri işlevleri gören, sivil inisiyatifleri geliştiren kuruluşlar söz konusuydu. Bunlar arasında, loncalar, ulema, yerel nitelikli kentsel hizmetlerin karşılanmasında önemli işlevlere sahip olan vakıflar ve mahalle merkezli yapılanma-

lar sayılabilir. Özetle Osmanlı’da, devletin dışında özerk, kendine has niteliklere sahip, özel yaşam alanı olan örgütlü bir toplum vardır. Bu kuruluşlar elbette Batı’da ortaya çıkan sivil toplum kuruluşlarından nitelik ve ortaya çıkış ve gelişim yönüyle farklılıklara sahiptir (Dursun, 1997: 24-25). Yani Batı’daki şekliyle bir sivil toplum olmayabilir; ancak siyasî otoritenin dışında, bireyi kamu otoritesinden koruyan örgütlü sivil inisiyatifleri, tamamen yok saymak da doğru olmasa gerektir.

Çaha’ya göre Cumhuriyet dönemine gelindiğinde, sönük de olsa Osmanlı’dan alınan sivil toplum mirası, tek parti döneminin modernleşme politikaları sonucunda kabuğuna çekilmiş, siyasî otorite alanını genişleterek gücünü artırdıkça sivil inisiyatifler de cılızlaşmıştır. 1950 yılından sonra Demokrat Parti’yle gündeme gelen çok partili dönemle birlikte, sivil toplum unsurları yeniden gün ışığına çıkmaya başlamıştır. Sivil toplum, tam gelişmeye başladığı dönemde, 1960-80 dönemi arasında yaşanan askerî darbeler sivil toplum gelişimini kesintilere uğratmıştır. 1980 sonrasında ise, ANAP’la birlikte sivil toplumcu nitelikler, önemli bir gelişim süreci içine girmiştir. Bu dönemde KİT’lerin özelleştirilmesi, yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktarımı, pazar ekonomisinin ön plâna çıkarılması gibi gelişmeler, sivil topluma büyük destek vermiştir. Günümüzde de, eskiye oranla önemli gelişmeler kaydedilmiş olmakla birlikte, halen sivil toplumun gelişimini ve gücünü sınırlandıran çeşitli yapısal ve konjonktürel sorunlar varlığını devam ettirmektedir (Çaha, 1998: 25-26, Dursun, 1997: 25-27).

Türkiye’de sivil toplumun gelişimiyle ilgili bu kısa bilgiden sonra, konumuzun amacını oluşturan, yerel yönetimlerin bir sivil toplum kuruluşu olup olmadığı sorusunun cevabını, ülkemiz yerel yönetimleri içinde vermeye çalışalım.

Türkiye’de demokrasi ve sivil toplumla ilgili tarihî gelişim çizgisi içinde, yerel yönetimler de benzeri bir çizgi izlemiştir. Sivil toplum konusunda yaşanan sorunlar ve sınırlamalar, yerel yönetimlerde de yaşanmıştır. Ülkemiz yerel yönetimleriyle ilgili Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan düzenlemeler, hemen hemen geçerliliğini devam ettirmektedir. Örneğin, günümüzde belediyeler, 1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu’na göre yönetilmektedir. Kanunun, çıktığı zaman itibariyle uzak görüşlü bir kanun olarak nitelenmiş olsa da, hızlı bir kentleşme olgusunun yaşandığı günümüz koşullarının ortaya çıkardığı sorunlara cevap vermesi çok zordur. Ülkemiz yerel yönetimlerinin içinde bulunduğu durum, sivil toplum oluşumu ve demokratikleşme konusundaki yetersizliklerden doğrudan etkilenmektedir. Ülkemiz yerel yönetimlerinin sivil toplumcu özellikleriyle, sivil toplumun ortaya çıkışına öncülük etmiş ve demokratikleşmesini tamamlanmış Batı ülkelerindeki yerel yönetimlerin sivil toplumcu özellikleri, önemli ölçüde farklılık arz etmektedir. Her şeyden önce göze çarpan ilk fark, ülkemiz yerel yönetimlerinin ortaya çıkışıyla, Batıda ortaya çıkışı arasındaki farklılıktır. 19. yüzyıldan itibaren, dünya ekonomisine entegre olmaya başlayan Osmanlı kentlerinde, ortaya çıkan değişim karşısında, klâsik kent yönetim yapısının yetersiz kaldığı düşünceyle, belediye kurulması yoluna gidilmiştir. Bu düşüncelerle kurulan belediyeler modernleşme amacıyla, merkezîleşen yönetim karşısında, Batıdaki tam tersine, sivil toplumcu nitelikten yoksun olarak ortaya çıkmış; merkezî yönetim tarafından, ihtiyaçlar doğrultusunda kurulmasına karar verilen kurumlar olmuşlardır (Tekeli, 1991: 116). Oysa ki, “Batı için yerel yönetim kurumları (kentte) sadece, bir kentte yaşayan kişilerin ortak ihtiyaçlarının etkin bir biçimde sağlanmasının yolu değil, merkezi devlet anlayışına karşı si-

vil toplum geleneğinin sürdürülmesi demektir.”(Türk İdareciler Derneği, 1982: 208)

Tek parti dönemimde, çağdaşlaşma amaçlı düzenlemelerden, sivil toplum gibi yerel yönetimler de etkilenmiştir. Yerel yönetim programları, oldukça güçlü bir merkezî denetim altında, yapılan reformlara paralel biçimde düzenlenmiştir. Çok partili hayata geçildiği dönemde ise, belediye meclislerinde esnaf ve küçük girişimcilerin temsili hızla artmış, kısmen de olsa belediye programları, bu kesimlerin talepleri yönünde biçimlenmeye başlayarak, yerel taleplere daha duyarlı hale gelmiştir. 1970’li yıllardan sonra Türkiye’de siyasal bilinçlenmenin gelişimine paralel olarak, küçük girişimci etkinliğinin dışında, meslek odaları vb. demokratik kitle örgütlerinin, sendika, hemşehri gruplarının ve diğer küçük, ama dinamik grupların etkinlikleri hissedilmeye başlamıştır. 1980’den sonra ANAP’ın, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde düzenlemeler yaptığı görülmüştür. Bu dönemde yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktarımı konusunda önemli adımlar atılmıştır. Yine bu dönemin önemli bir gelişmesi de, metropoliten alanlarda, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılarak, büyükşehir ve ilçe belediyesi olmak üzere, iki farklı belediye yönetim kademesi uygulamaya konmasıdır (Tekeli, 1991: 120-121).

Uzun zamandır yerel yönetimlerin demokratikleşmesi ve güçlendirilmesi konusunda, her seçim öncesi tüm parti programlarında, çeşitli düzenlemelere yer verilmiş olmasına rağmen, bir türlü uygulamaya geçirilip, gerekli yasal değişiklikler gerçekleştirilmemiştir. İçinde bulunduğumuz günlerde de, yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktarımı konusunda bir yasa tasarısı gündemdedir.

Türk yerel yönetimlerinin, Batı ülkelerine göre, sivil toplumcu özelliklerini sınırlayan birçok faktör söz konusudur. Her şeyden

önce, yerel yönetimlerin özerkliklerine yönelmiş ciddi tehditler dikkati çekmektedir. Birçok ülkede, sadece hukuka uygunluk açısından yapılan vesayet denetimi, ülkemizde yerindelik açısından da yapılmaktadır. Bu ise, merkezî yönetimin, yerel yönetimler üzerinde aşırı ve keyfi bir denetim uygulamasına fırsat veren bir düzenlemedir. Öyle ki, bu düzenleme, merkezî yönetim tarafından siyasî bir baskı aracı olarak kullanılmakta, siyasal nüfuz ve etkilere sürekli açık bulunmaktadır. Hatta uygulamalar, genişleyerek, âdeta hiyerarşik bir denetim görüntüsü vermekte, yerel yönetimlerin, merkezî yönetimin taşra teşkilâtı birimi gibi algılanmasına sebep olmaktadır.

Oysa ki, Türkiye'nin merkezî yönetimi yapısında, etkisi büyük olan ve merkezî yönetimi olarak bilinen Fransa'da dahi, vesayet denetimi, 1982'de yapılan değişikliklerle, sadece hukuka uygunluk açısından yapılır hale gelmiştir. İngiltere'de ise, merkezî yönetimin yerel yönetimler üzerinde genel bir gözetim yetkisinden bile bahsetmek zordur. Türkiye'de yerel yönetim organlarının işbaşına gelme ve ayrılımlarında da, özerkliklerini sınırlayan düzenlemeler söz konusudur. Örneğin, seçimle işbaşına gelen yerel yönetim organları, çok basit bir nedenle feshedilebilmektedir. Yine il özel idarelerinin başı olan valinin, atamayla iş başına gelmesi bir başka örnektir. Halkın, yerel yönetimlere, doğrudan katılımına imkân verecek bir düzenleme de mevcut değildir. Dolaylı katılım ise, sadece seçimden seçime yerel temsilciler aracılığıyla mümkün olmaktadır. Ancak, yerel meclisler yoluyla temsilî katılım konusunda da, sınırlamalar vardır. Örneğin ülkemizde, yerel yönetimler meclis ağırlıklı değil, başkan ağırlıklıdır. Oysa, Almanya, İsveç gibi ülkelerde belediye meclisinin ağırlığı söz konusu olmaktadır. İngiltere'de ise, belediye başkanlığı semboliktir. Yani Türkiye'de yerel meclislerin etkinliği de tartışılır bir konudur.

Yine personel alımından, araç alımına varıncaya kadar birçok konuda, seçilmiş organlarının vermiş olduğu kararların, birçok merkezî yönetim biriminin onaylamasıyla geçerlik kazanması, ülkemiz yerel yönetimlerinin, sivil toplumcu niteliklerini ortaya koyan çarpıcı uygulamalardır.

Malî anlamda da, ülkemiz yerel yönetimlerinin, merkezî yönetime bağımlılıklarının benzer şekilde olduğu görülür. Ülkemiz yerel yönetimlerinin, gelirlerini kendi organları ile karar verip uygulayamamasına bağlı olarak, hizmet öncelikleri doğrultusunda serbestçe harcama yapabilmesi de mümkün olmamaktadır. Bu konuda da, yerel yönetimler üzerinde, hukuka uygunluktan, harcamaların, yerli yerinde olup olmadığına kadar varan bir denetim söz konusudur. Ayrıca, yerel yönetimlerin gelirlerinin, sadece %26'sını öz gelirlerin oluşturması, yerel yönetimlerin merkezî otoriteye bağımlılığını artıran bir başka nokta olmaktadır. Oysa ki, öz gelir oranı İsveç'te %70 civarındadır.

Tüm bunlar, ülkemiz yerel yönetimlerinin sivil toplumcu özelliklerinin, Batı yerel yönetimlerine göre, çok daha sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır.

Sonuç

Sonuç olarak, yerel yönetimlerin sivil toplumcu birçok özelliklerinin olduğunu, özellikle Batı'da ortaya çıkışı açısından, sivil toplum kuruluşu olarak kabul eden görüşler mevcut olmakla birlikte, özellikle kamu tüzel kişisi olmaları yönüyle, tam anlamıyla bir sivil toplum kuruluşu olarak kabul etmek mümkün gözükmemektedir. Ancak, sivil topluma yakın birçok özelliği bulunan kurumlar olduğu açıktır. Yerel yönetimlerin, sürekli ve düzenli katılım imkânlarına sahip olması, sivil toplumcu yönlerini geliştiren ve onların sivil toplumcu özelliklerini artıran

önemli bir nokta olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüz yerel yönetimlerinin, sivil toplumcu özellikleri, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Yerel yönetimlerin özerklikleri, ne kadar sınırlanır ve merkezî yönetime bağımlılıkları ne kadar artarsa, o kadar sivil toplum kuruluşu olmaktan uzaklaşır; özerklikleri ne kadar artar ve merkezî yönetime bağımlılıkları ne kadar azalır, o kadar sivil toplum kuruluşlarına yaklaşır ve sivil toplumcu özellikleri artar diyebiliriz.

Ülkemiz yerel yönetimlerine bakıldığında ise, Batı ülkelerindeki yerel yönetimlere göre, sivil toplumcu özellikleri daha sınırlı olması dolayısıyla, siyasal topluma daha yakın bir nitelik gösterdiği söylenebilir. Çünkü ülkemizde siyasî otoritenin yerel yönetimler üzerinde, onların özerkliklerini ciddi anlamda sınırlayan vesayetleri söz konusu olmaktadır. Bu vesayet, hukuka uygunluğun dışında, yerindelik denetimine, personelin işe alınmasına ya da bir araç alımına kadar varmaktadır.

Kaynaklar

- Begel, Egon Ernest; "Kentlerin Doğuşu", *Kent ve Kültürü*, 3.Baskı, Cogito Yayını, İstanbul, 1997
- Bobbio, Norberto; "Gramsci ve Sivil Toplum Kavramı", *Sivil Toplum ve Devlet*, (Der.) John Kean, 1.Baskı Renk Basımevi, İstanbul, 1993.
- Çaha, Ömer; "Türkiye'de Sivil Toplumun Sorunları", *Liberal Düşünce*, cilt.3, s.10-11, Ankara, 1998.
- Diamond, Lary; "Toward Democratic Consolidation", *Journal of Democracy*, Vol. 5/3, 1994'den aktaran, Sarıbay, Ali Yaşar; "Türkiye'de Demokrasi ve Sivil Toplum", *Liberal Düşünce*, c.2, s.6, Ankara, 1997.
- Dursun, Davut; "Türkiye'de Sivil Toplumun Gelişimi Üzerine Birkaç Not", *İlim ve Sanat Dergisi*, s. 46-47, Vefa Yayıncılık, İstanbul, 1997.
- Erdoğan, Mustafa; "Sivil Toplum: Bir Kavramın Anatomisi", *Liberal Düşünce*, C.3, s.10-11, Ankara, 1998
- Görmez, Kemal; *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, 2.B., Vadi Yayınları, Ankara, 1997
- Greenwood, Ryston, Stewart, J. D.; "The Institutional and Organizational Capabilities of Local Government", *Public Administration*, vol. 64, London, 1996.
- Hamamcı, Can; *Merkezî Yönetim-Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi*, Ankara Üniversitesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1981.
- Hambleton, Robin, Hoggett, Paul; "The Democratisation of Public Services", *Decentralisation and Democracy*, (Ed.) Paul Hoggett, Robin Hambleton, Bristol, 1990.
- Harvey, J., Bather, L.; *The British Constitution Politics*, 5. Baskı, Mc Millan, Londra, 1982.
- Jeffrey, Stanyer; *Understanding Local Government* Martin Rabertson Fontonel Collins, London, 1976.
- Kean, John; "Despotizm ve Demokrasi", *Sivil Toplum ve Devlet*, (Der.) John Kean, 1.Baskı, Renk Basımevi, İstanbul, 1993
- Keleş, Ruşen; *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar*, IULA EMME Yayını, İstanbul, 1993
- Kingdom, John; *Local Government and Politics in Britain*, New York, 1991
- Mardin, Şerif; *Türkiye'de Sivil Toplum ve Siyaset*, (Der.) Mümtaz'er Türköne, Tuncay Önder, 3.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1992
- Pirene, Henri; *Ortaçağ Kentleri/Kökenleri ve Ticaretin Canlanması*, (Çev.) Şadan Karadeniz, 4.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1994
- Sarıbay, Ali Yaşar; "İslami Popülizm ve Sivil Toplum Arayışı", *Birikim*, s.47, 1993.
- Sarıbay, Ali Yaşar; "Türkiye'de Demokrasi ve Sivil Toplum", *Liberal Düşünce*, c.2, s.6, Ankara, 1997.
- Shatkin, Gavin; "Obstacles to Empowerment: Local Politics and Civil Society in Metropolitan Manila, the Philippines", *Urban Studies*, vol. 37, no. 12, 2000
- Tekeli, İlhan; "Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi ve Sivil toplumcu Nitelikleri Üzerine", *Sivil Toplum*, TÜSES Yayını, İstanbul, 1991
- Carothers, Thomas; "Civil Society", *Foreign Policy*, Kış 1999-2000, s. 117.
- Turan, İlder, "Sivil Toplum Kurumları ve Özerklik", *Sivil Toplum*, TÜSES Yayını, İstanbul, 1991.
- Vergin, Nur; "Demokrasi ve Sivil Toplum", *Yeni Türkiye Dergisi*, s.1, İstanbul, 1994.
- Yıldırım, Selahattin; "Yerel Yönetim ve Sivil Toplum", *Sosyal Demokrat İdareler*, TÜSES Yayını, İstanbul, 1994.
- TÜSES; *Yerel Yönetimler İçin Demokratik Bir Model Arayışı, Araştırma Raporu*, TÜSES Yayını, İzmir, 1991.
- Türk İdareciler Derneği; *Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru*, Araştırma Projesi, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi 2, Ankara, 1982.