

SİYASET, DEMOKRASİ VE SİVİL TOPLUM: MUĞLA'DA YEREL YÖNETİŞİM¹

Politics, Democracy and Civil Society: Local Governance in
Mugla

Ramazan Günlü *

Öz

Yerel siyasette demokrasi ve sivil toplum ilişkisi metropol, büyük kentler ve orta ve küçük kentler açısından farklılıklar gösterebilir. Türkiye’de 2003-2004 yılından itibaren idarenin yeniden yapılanması çerçevesinde yerel yönetimler ile ilgili yasalarda değişiklikler yapılmıştır. Türkiye’de yerel seçimler 29 Mart 2009 tarihinde yenilenmiştir. Yeni düzenlemelerin uygulanma süreci yerel siyasetin dinamiklerinde değişimler yaratmıştır. Türkiye’de yerel siyaset ve yerel demokrasi yeni yasal koşullar altında yerel sivil toplumun örgütlenmesini harekete geçirmiştir.

Yazının amacı Türkiye’de yerel siyasetin yerel sivil toplum (Non-Governmental Organizations) ile ilişkisini yerel seçim süreci içinde ortaya koymaktır. Bu çalışma yeni yasaların oluşturduğu yerel sosyal aktörleri (NGOs) yerel siyasal aktörler ile ilişkileri çerçevesinde incelemek için bir çerçeve belirlemiştir. Buna göre sivil toplum örgütlerinin (NGOs) Türkiye’deki ve Muğla’daki durumu betimlenmiştir. Yerel siyasal alan ve yerel sosyal aktörler arasındaki ilişki, çalışmanın verilerine dayalı olarak, Türkiye’de 1990’lardan itibaren değişen devlet-toplum ilişkileri bağlamında demokrasi ve sivil toplum ilişkisi çerçevesinde tartışılmıştır. Muğla’da yapılan çalışma çerçevesinde Muğla kent merkezinde sivil toplumun yapısı ve değişimi incelenmiş ve yerel siyasetteki etkinliği değerlendirilmiştir.

Yerel siyasette demokrasi ve sivil toplum ilişkisini ortaya koymak için niteliksel verilere başvurulmuştur. Buna göre sivil toplum örgütlerinin başkanları ile yürüttükleri faaliyetler ve yerel politika ile ilişkileri mülakat yoluyla saptanmıştır. Mülakatlar tematik kodlamalarla betimlenmiş ve yerel sosyal aktör olarak yerel siyasal alan ile ilişkilere ilişkin veriler karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Demokrasi, sivil toplum, yerel yönetim, Türkiye

Abstract

Democracy and civil society relations in local politics may display significant differences when metropolis, big cities and small or-medium size cities are considered. In Turkey, as of 2003-

* Muğla Üniversitesi, İİBF, Doç. Dr. / ramazangunlu@yahoo.com

Eğitim Bilim Toplum Dergisi / Cilt:9 Sayı:35 Yaz: 2011 Sayfa: 71-91

Education Science Society Journal / Volume:9 Issue:35 Summer: 2011 Page: 71-91

2004, several changes have been made in the legislation related to local governance within the framework of the reconstruction of administration. The local elections in Turkey are renewed in 29 March 2009. The implementation process of the new arrangements has created changes in the dynamics of local politics and democracy in Turkey, and has obligatorily empowered and activated civil society organization under the new legislative measures.

This paper aims to highlight such issues by placing emphasis on the local political relationships with civil society and non governmental organizations (NGOs) during the local election process. This paper is defined a framework, in order to inspect the situation of the actors created by the new legislation. According to this is described state of NGOs in Turkey and Muğla. The interaction between local political social actors as of 1990s is discussed in this paper within the context of changing state-society relations in Turkey. Within the framework of a study carried out in the regional city of Muğla, civil society structure and its transformation is inspected and its effect on local politics is evaluated.

According to this, by comparing the characteristics of governance politics within the local political sphere with its institutional results, the effect of local social problems on the political actors are identified, and characteristics of the legislative measures arranging the political sphere in Turkey are analysed and evaluated within a national and international context.

Keywords: Democracy, Civic Society, Local Governance, Turkey

GİRİŞ

Demokrasi en çok kirlenen kavramlardan biri oldu. Fakat demokrasi kavramı olmaksızın yurttaş özgürlüğünü, siyasal katılımı, toplumsal ve siyasal eylemcilerin olanaklarını ve sınırlamalarını ele almak zor görünüyor. Demokrasi sorunsalı Eski Yunan demokrasisi ile temsili demokrasi arasında bir karşılaştırma içinde ortaya çıkmaktadır. Oysaki Batı Avrupa demokrasisi tarihsellik boyutu olmaksızın kavramsallaştırıldığında eksik kalacaktır. Farklı toplumsal biçimler altında siyasal alanın oluşumu, varoluş tarzları ve siyasal eylemcilere sunduğu olanakları ile tarihsel boyut önemli bir olgudur (Baker, 2005: 13). Bu nedenle, demokrasi kavramı ve onun içerimleri (-inclusions-liberal demokrasiler, liberal olmayan demokrasiler: az gelişmişlik ve komünizm), tarihsellik boyutu içinde ele alınması gerekir².

Demokrasinin terimsel kullanımları, somut ülkelerin katettiği mesafeyi, demokrasi dışı pratikleri anlamak için önemlidir. Morlino³ (2009: 276-277, 284) “hybrid regimes” terimini öneriyor. Ona göre, demokrasi kavramı demokrasinin minimum koşullarını yerine getirmeyen rejimleri de içine almaktadır. Bu nedenle, bu rejimler demokrasi ile temas etmeleri çerçevesinde (otoriter ve geleneksel rejim tipleri de olabilir) “hybrid regimes” olarak adlandırılabilir. Demokrasinin asgari gerekleri kadınlara ve erkeklere evrensel oy hakkı, birden fazla parti için (dönüşümlü rekabet) özgür ve adil seçimler ve farklı ve alternatif medya kaynaklarıdır.

Batı demokrasilerinin bir diğer özelliği ise, seçilmişlere tabi bir siyasal rejimin varlığıdır (Morlino, 2009: 278-279). Türkiye’de Avrupa Birliği uyum sürecinde en çok gündeme gelen tartışmalardan biri “askerin siyasetteki ağırlığı” olmuştur. Bu olgu sivil toplumda haklar ve özgürlüklerin sınırlanması biçiminde yorumlanmaktadır.

Öbür yandan özgürlüklerin güvence altına alınması için devlet kapasitesinin güçlendirilmesi üzerinde duran görüşler, hakların üzerinde yükseldiği altyapısal kapasiteye dikkat çekmektedirler (Fukuyama, 2005: 118; Morlino, 2009: 280, 293-294). Devlet kapasitesi hakların güvencesi sayılsa da ulus-devletin sınırlarını aşan insan hakları evrensel norm olarak fiili-hukuki referans olmuştur.

Haklar ve özgürlükler sivil toplumun potansiyellerini ortaya çıkarmada güvence olmakla birlikte, kullanımları onları fiilen temellendiren kurumların kapasitelerine bağlıdır. Ayrıca sivil toplum bir sosyo-oluşumun (socio-formation) tarihselliği içinde dinsel/kültürel, kırsal/kentsel, sosyo-ekonomik bölünmeler, içsel/dışsal etkenlere duyarlılık aracılığıyla potansiyel ve fiili aktörlerin alanıdır. Bugün bu alan küreselleşme ile bir dizi (siyasal, teknolojik, ekonomik, kültürel) etkenin matrisinde ulusal temelde biçimlenmeye devam etmektedir (Kriesi et al., 2006: 923).

Ulus-devlet pratiği karşısında, Avrupa siyasal alanının inşası küresel bir gerçeklik olarak görünür hale gelmiştir. Tarihselliğin bir boyut olarak Avrupa bilinci ve eylemine katıldığı halde popülist sağın yükselişi küreselleşmenin kaybedenlerinin safından beslenmektedir. Ulusal kültür ve ekonomi boyunca ortaya çıkan bölünmeler küreselleşmenin sahnesinde (darstellung) Avrupa siyasal alanına taşınıyor. Buna göre siyasal mekan sadece tarihsel ve güncel boyutları ile değil, aynı zamanda sosyo-mekansal ilişkilerin değişimi olarak da yeniden üretiliyor. Bu yeni bir siyasal mekanın varlığıdır ki, kişiliğin ve kimliğin algılama ve değerlendirme çerçevesini değiştirmektedir (Vaeyrynen, 2003: 37; Kriesi et al., 2006: 924, 929, 937-938, 949-951). Kimlikler çeşitliliğinin küreselleşme sürecinde sermayenin ilerleyişinin bir ön-şartı haline gelmesi bu açıdan yorumlanmalıdır.

Küreselleşmenin kutuplaştırıcı ve çevreleştirici etkisi karşısında bölgesel yakınlaşmalar sosyo-mekansal değişimin göstergesi olmuştur. Bu, aynı zamanda, dünya sisteminin piyasalaşması ve parçalanmasına karşı siyasal elitlerin işbirliği yolları ile kendilerini güvenceye aldıkları mekanın siyasallaşmasının bir ifadesidir (Vaeyrynen, 2003: 41, 43-45). Mekanın siyasal örgütlenmesi, öznelerin ve siyasal eylemcilerin bilgilenme kaynaklarını değiştirmiştir. Küresel enformasyon akışına karşın, ulusal siyasal elitler, siyasal partiler ve sivil toplum örgütleri ulusal sınırlar içinde tartışmaya devam etmektedir (Koopmans and Pfetsch, 2003: 30). Ulusötesi iletişim, ulusötesi

mekanda yeni öznelerin ve eylem potansiyellerinin habercisi olmakla birlikte, mekan tarihsel karşılaşmaların etkileşiminde yeniden şekillenmektedir. Ancak bu, siyasal öncesine ait, a priori doğal ve kültürel sabitler temelinde değil, siyasal somut mücadele pratiğinde ele alınmalıdır (Enyedi, 2005: 698, 700; Zizek, 2007: 216-219).

Avrupa'nın son 60 yıllık göç deneyimi çokkültürlülük boyutunu Avrupa gerçeğinin içine yerleştirmiştir. Avrupa siyasal alanı, Rokkancı perspektif içinde, Avrupa'nın yalnızca tarihselin yeniden üretimi olarak değil, siyasalın mücadele pratiği içinde yeni bir Avrupa'nın sosyo-mekansal biçimlenişi olarak da ele alınmalıdır. Avrupa siyasal düşüncesinin ürettiği meşruiyet, demokrasi ve yurttaşlık tartışmaları, EU pratiklerine uyarlanan "normative return" değil, günümüzün çok yönlü dışlayıcı pratikleri ile temas ve deneyim içinde ortaya çıkmaktadır (Rosamond, 2007: 236-237, 239).

Sivil toplum

Sivil toplum, öznelerin potansiyellerinin her zaman yeni fiili özne durumlarına yol açtığı bir imkan ve deneyim alanı olmuştur. Bu açıdan sivil toplum siyasal toplumun kaynağıdır. Öbür yandan sivil toplum, üzerinde eylemde bulunan siyasal öznelerin kutuplaştığı hegemonya alanıdır. Bu nedenle bütünsel bir sivil toplum ancak kurgusal olabilir. Sivil toplum, ekonomik ve kültürel çizgiler boyunca bölünmüş ve sürekli olarak siyasalın sahnesinde sergilenen (darstellung) ve temsil edilen (vertretung) çelişkileri taşır. Sivil toplum, Gramsci'ye dayanarak, siyasal öznelerin zor ve şiddet yanında moral ve entelektüel liderlik altında dönüştürüldüğü ya da yeniden üretildiği bir alandır. Bu ise belli bir hükümet biçimi (polity) ve yurttaşlık türünün inşası ile ilgilidir. Bu, siyasal öznenin özerkliğe dayalı mücadelesidir: bu mücadele, siyasal öznelerin mağduriyetlerini ya da iktidar konumlarını kendi siyasal formülasyonları aracılığıyla, "insanlık" ve "insan hakları" evrensel referansı ile ispatlama sürecinde haklılaştırılır. Böylece hegemonya, karşı-hegemonya ve muhalif hegemonya sivil toplum içinde siyasal öznelerin varoluş tarzlarını oluşturur (Lentner, 2005: 737-738, 743; Pozo, 2007: 58-59; Ranciere, 2007: 71-73).

Sivil toplum, günümüzde, demokratikleşme sorunları ile bağlantılı olarak önemli hale gelmiştir. Sivil toplum genelde içinde demokratik bir yönetimin uygulandığı bir sosyal mekan olarak kavramlaştırılır." Kamu ve özel alan arasındaki bölünme her ülkede siyasal kültürün biçimlenmesinde önemli rol oynamıştır. Bu olgu demokrasinin kültürel boyutlarını ortaya çıkarmıştır. Etkin yurttaş, katımlı siyasal topluluk demokrasinin gereği sayılmaktadır. Demokrasi ve halk katılımı sivil toplumun ve dönüştürücü siyasetin temel boyutları olmuştur. Sivil toplumda katılımla ilgili bir konu haline gelen kimlik bağlamı demokrasi sorununun parçası haline gelmiştir (Berezin, 1997: 3-5).

Yönetişim

Küresel değişim süreci, sermayenin yayılmasına yardımcı olacak kavram setini (özelleştirme, yerelleştirme, özerklik, katılımcılık, şeffaflık) taşımaktadır. Bu politikaları dünya çapında yaygınlaştıran kurumlar Dünya Bankası, OECD ve Birleşmiş Milletler olmuştur. Dünya Ticaret Örgütü devletlerarası kuruluş olarak bu sürecin kapsamını düzenlemektedir. Yönetişim bu kavram setinin merkezinde bulunan “siyasetin metalaşması” olarak ifade edilebilir (Güler, 2003; Mahon and McBride, 2009: 84; Günlü, 2009).

Avrupalılaştırma kavramı AB (Avrupa Birliği) incelemelerinin her alandaki üretici yönünü oluşturur. AB ile ulusal otorite düzeyleri arasındaki ilişki, ülke-odaklı araştırmanın önemli bir gündemi haline gelmiştir. Buna göre AB girdilerinin ulusal politika (domestic polity) üzerindeki etkisi, AB sistemi içinde multi-level governance literatürünün artışıyla kendini gösterir (Rosamond, 2007: 240).

Yönetişim (sosyal) diyalog modeline siyaseti içermiş olsa da, toplumsal özneler neo-korporatist konumlanış aracılığıyla network modeli içinde özgül siyasal yetenek kazanır. Siyasal sorunu teşhis etme ve kendi akışlarını değiştirme yeteneği olarak şebeke tarzı örgütlenme siyasal alanın “yeniden dönüşünü” kolaylaştıracağı varsayılmaktadır (Ray vd., 2003: 39, 41, 55). Ancak, yönetim diyalogcu şebeke modeli içinde müzakereci taktikler aracılığıyla sürse de yukarıdan dayatılan iktidar modeli olarak işler.

Yönetişim kavramında en çok öne çıkan terimlerden biri şeffaflıktır. Bu terim yaşanan pratikle birlikte çekiciliğe hale gelir. Çoğu ülkede (Üçüncü Dünya ve Doğu Avrupa ülkeleri dahil), yolsuzluk (corruption) ve dışlayıcı iktidar yapısı nedeniyle, dürüstlük siyasal bir değer haline gelmiştir. Bu ikisinin çözümü, şeffaflık ve katılım yoluyla yönetimi davet etmiştir (De Vries, 2005: 13; Zizek, 2007: 214-215). Weber’in rasyonel uzmanlaşmış ve kurumlaşmış bürokrasisi, pratikte sınanan aklın bir parçası değil, modelin bir örnek ithali olmuştur. Bağımsız düzenleyici otoriteler (BDO-Independent Regulatory Authorities- IRAs) bunun en yaygın örneği olmuştur. BDO’lerin yaygınlaşması, örgütlerden ve ilgili çevrelerden gelen zorlayıcı baskılar, uzmanlara arası politika öğrenme süreci olarak transfer, paydaşların ikna edilmesi süreci olarak kredibilite etmenlerinden beslenmektedir (Pedersen, 2006: 988-990). Böylece yönetim, deneyimin rasyonalitesinden dayatmanın rasyonalitesine çeşitliliğin feda edilmesi olarak yorumlanabilir.

Küreselleşme ile öne çıkan liberalleştirme, serbestleştirme ve rekabetin bir parçası olarak network endüstrilerinin düzenlenmesi, kamu yönetiminin “Avrupalılaştırması” sürecini başlatmıştır. Uzmanlık otoritesi yukarıya doğru çıktıkça Avrupa düzeyinde politikayı etkilemek, ulusal politika gündemine

yerleştirmiştir. Bu açıdan EU düzenlemeleri ulusal politikalar içinde önem kazanmıştır (Héritier, 2001: 827-828, 834-835; Pedersen, 2006: 986-987).

Küresel yönetim, formal ve enformel ilişkileri devlet ve devlet olmayan aktörler çerçevesinde eşgüdümleyerek, sivil toplumu yönetim sürecine dahil etmektedir. Bu ise operasyonel ve katılımcı bir boşluğu varsaymaktır. Bu ilişkiden sivil toplumun güçleneceği varsayımı, ancak, yönetim kavramının terimi haline gelmiş kurgusal sivil toplum için geçerli olabilir. Böylece küresel ölçekte yönetişimin mümkün olduğu uyum bir ilişki öngörülmektedir (Whiteman, 2003: 255, 257, 260-262).

Hesapverebilirlik (accountability) teriminde olduğu gibi, siyasal alandan türetilen kavram ve terimler, yönetim aracılığıyla yönetimselleşmekte (governmentalization), siyaset yönetsel sürece içerilmiş hale getirilmektedir (Whitman, 2003: 266, 269-270). Sivil toplum aktörlerinin katılımı en çok vurgulanan konu olmakla birlikte, Avrupalılaştırmış kamu alanına katılanlar sivil toplumun dışındaki geleneksel katılım yapıları olmaya devam etmektedir. Bu nedenle, Avrupa düzeyinde verilen kararlar, çoğu durumda, parti elitlerinin uzlaşmalarını temsil etmektedir (Koopmans, 2007: 204, 206; Poguntke et al., 2007: 750-751, 764-765).

Elektrik ve gaz sektörü, AB (European Union) düzeyinde 2003 Directive'i ile düzenlenmektedir. Üye ülkeler taklit (mimetic) ve normatif baskılar yoluyla enerji düzenleyici kuruluşlar oluşturmuşlardır. İlk olarak İngiltere'de başlayan liberalleşmiş enerji piyasası deneyimi ardından diğer ülkelere yayılmıştır. Bu ise küreselleşmenin siyasete bağlı bir olgu olduğunu göstermektedir. Aktörler ve örgütler kendilerini temsil eden yapılar olarak farklı ölçekleri (ulusal sivil toplumdaki küresel sivil topluma, ulus-devletlerden küresel yönetişime) birbirine taşımaktadır. Böylece makro özneler (endüstriler, devletler, bölgeler, firmalar, şebekeler) ihraç oryantasyonu içinde, öz-yönetim, iyi yönetim (good governance) ve politika diyalogunu küresel rekabetin içine sokmaktadır. Böylece, siyaset yerel bir direniş olarak kalmakta, yönetim siyaseti gizleyen bir süreç olarak öne çıkmaktadır (Larner and Walters, 2004: 508-510; Pedersen, 2006: 1005-1006).

Yönetişim, bütün dünyada reform sürecinin itici gücü olmuştur. Rekabetçi devleti yönetecek anayasal reform projesi çok aktörlü (governmental, non-governmental), çok düzeyli (European, national, regional, local), yönetim (governance) alanını çerçevelemektedir. Kamu politikası piyasa aktörlerin doldurduğu rekabetçi bir ekonomiye odaklanmaktadır. Ulusötesi faktörler ekonomi politikanın anahtar elemanı olarak rekabet koşullarını dayatmaktadır. Yönetişim (governance) kamu politikasını devlet olmayan aktörlerin katılımı ile "demokratik" hale getirirken, sosyal dayanışmayı gözden düşürmektedir (Cerny and Evans, 2004: 59-63). Katılımcı diyalog modeli katılımcıların

niteliği ve bireysel farklar söz konusu olduğunda dışlayıcı olabilmektedir (Mayer at al., 2005: 186, 190, 196).

Türkiye’de Sivil Toplum, Demokrasi ve Yönetişim

Türkiye’de sivil toplumun zayıf olduğu söylenir. Kalaycıoğlu (2001: 56-57) üç kısa askeri müdahaleye rağmen “demokratik rejimin kitleler tarafından etkinlik ve etkililiğinin eleştirilerin varlığı sebebiyle işlevsel olarak algılandığına işaret eder. Gönüllü sivil toplum örgütlerinin Türkiye’de kitlelerden görece geniş bir destek almaya başladığı görülür. En özgül olarak, 1999 yaz ve güzünde meydana gelen büyük depremler Kuzey Batı Anadolu’nun depremden etkilenen alanlarına sosyal hizmetleri sağlayan yurttaş derneklerinin gelişmesine ironik biçimde yardım etti. Buna göre sivil toplumun potansiyeli devletin depremlerle somutlaşan yetersizliği ile ortaya çıkmıştır.

AB uyumu (Acquis) çerçevesinde sağlanan demokratikleşme sonucu fırsat yapısı (constitution, laws and regulations) çerçevesinde iyileşmeler sağlanmış olsa da, yurttaşlar siyasete katılmada hala cesaretsizdir. Gençlerin, kadınların, kamu çalışanlarının ve diğer grupların mücadeleleri 1982 Anayasasının siyasal katılım üzerindeki kısıtlamalarını gevşetmiştir. Buna karşın sivil topluma hayat verecek sosyal, ekonomik ve siyasal örgütler, hemşerilik ya da birincil ilişkilerin etkisi altındadır. Bu durum Türkiye’de sivil toplumun yapısal bir zayıflığıdır (Kalaycıoğlu, 2001: 59-61). Türkiye’de seçmenlerin siyasal parti tercihlerinde kültürel ve dinsel faktörlerin (Başlevent vd., 2005: 560) ağırlığını koruması patronaj ilişkilerinin siyasette ve sivil toplumdaki etkisini göstermektedir.

Bu olgu, Kalaycıoğlu’nun dediği gibi, demokrasi ile yönetişimi karşı karşıya getiriyor. Patronaj yapısı (dinsel, hemşerilik, cemaatler, akrabalık vb.) Türkiye’de demokrasinin aksaklıklarının arkasında yatan bir sorundur. Demokrasi merkez çevre ilişkisi çerçevesinde 1923-1950 arasındaki CHP iktidarının oluşturduğu “mutlu azınlığı” (happy few) yıkmak anlamına gelmektedir. Bu durumda, demokrasi, kırsal ve kentsel yoksullar için bir patronaj oyunundan ibarettir. Kendilerini merkez değerlerle tanımlayan kentsel orta sınıflar, merkezin ana gücünü oluşturan askerle özdeşleşirler. Kır ve kent yoksulları kendilerini demokrasi ile ilişkilendirdikçe, kentsel orta sınıflar yaşam standartları ve stilini güvenceye almak için otoriteryen eğilimler geliştirdiler; 1980 darbesi sonrasındaki serbest piyasa ortamında, kentsel orta sınıflar, popülist ilişkilere dayalı kırsal ve kentsel yoksulların patronaj demokrasisi karşısında, ya patronajsız demokrasi ya da otoriteryanizm tercihiyle karşı karşıya kaldılar. Bu nedenle, iyi yönetim uygulaması popülist hükümetin ironisi, Türkiye’nin de açmazı haline gelmektedir (Kalaycıoğlu, 2001: 64-66).

Bu açmaz son yıllarda giderek önem kazanmıştır. Hükümet-ordu ilişkileri, AB'ye uyum düzenlemeleri ile demokratikleşme ve liberalleşmeye yol açmakta, “seçilmişlerin” önde olduğu bir seyir izlemektedir (Heper, 2005: 215-216). Bu olumlu seyir, Hükümetin laik düzeni tehdit edecek düzenlemelerden (kimliklerin kamu alanına çıkması) uzak kaldığı ya da sivil toplum örgütleri ve halk siyasal İslam'ın yayılmasında baraj oluşturduğu ölçüde, AB uyum sürecinde sivil-asker ilişkileri liberal modele yaklaşmıştır (Heper, 2005: 227-229). Bu olgu, Türkiye’de demokratikleşme sürecinde sivil toplumun önemine işaret etmektedir.

Türkiye’de siyasal alanın oluşumu ve siyasal eylemcilere sunduğu olanaklar yurttaşlığın siyasal örgütlenişinin parçasıdır. Milli Misak'ın (National Pact) millileşmesi ve ulusal kimlikle devletin özdeşleşmesi bir mücadele süreci olarak gerçekleşmiştir; Ermeniler, Kürtler ve Batı Anadolu Rumları arasında bölünen Anadolu'nun bütünleşmesiydi (İçduygu and Kaygusuz, 2004: 28, 32, 38).

“Siyasal bütünlük” (political integrity) ve “ulusal bağımsızlık” (in the Lausanne negotiations) yurttaşlığın kurucu siyasal etosuydu (İçduygu and Kaygusuz, 2004: 41, 44). Ulus devletin anonim taşıyıcıları olarak, Kemalist elit, yurttaşlığın siyasal etosunu, halkı katılmaya çağırıldığı “uygarlaşma iradesi”nde temellendiriyordu (Keyman, 2000: 214-215). Bugün sivil topluma atfedilen ferdi teşebbüs, serbestlik ve kendiliğindenlik temelinde Bergsoncu görüşleri ile tanınan muhafazakar kültürel milliyetçi akım, pozitivist olmamakla birlikte, 1920’lerden itibaren, “uygarlaşma iradesi” olarak, Türk Devrimi'nin en önemli destekçilerinden biri olmuştu (İrem, 2002: 97, 103-104, 108). Bu ideolojik damar (stream), 1980 darbesi ile birlikte Türkiye'nin resmi ideolojisi olan Türk-İslam senteziyle, liberalizm ile otoriter devletin tutkalı oldu. Kimliklerin sivil toplumdan tomurcuklanması otoriter yönetim zihniyeti altında gerçekleşti (Özkazanç, 1999: 22-23). Yeni rota altında serbestleştirme, özelleştirme ve rekabet devlet-ekonomi etkileşimini değiştirdi ve sivil toplumun potansiyellerini seferber etti. Neo-liberalizm, İslam, seküler Türk milliyetçiliği ve etno-dinsel aidiyetlerin yeniden güncellendiği sahneyi oluşturdu (Keyman, 2000: 207-208).

“Türk-İslam sentezi” sivil toplumun kurgusal bütünlüğünü sağlayamadı; fakat, 1980’lerdeki sosyo-ekonomik etkenlerle birlikte, laik ve anti-laik kutuplaşmanın önemli bir bileşeni haline geldi. Kemalist elitin rehber ilkeleri (cumhuriyetçilik, milliyetçilik, devletçilik, laiklik, halkçılık, yukarıdan devrimler ve reformlar) kurumsallığın ve yeniden kurumsallaşmanın kaynağını oluşturuyordu (Keyman, 2000: 216). Yeniden kurumsallaşmanın sürekli dayanağı, her zaman Cumhuriyet'in bekçisi Türk ordusuydu. Bu durum Kemalizm'in paradoksunu oluşturuyordu: Kemalist politika için orduya dayanma ve sivil toplumdan kaçış İslami kimliğin sivil toplumdaki

genişlemesine ve Kemalist kimliğin toplumsallaşmasının engeline dönüşüyordu. Evrenselci bir yaklaşım olarak Kemalizm'in sivil toplum ile yaşadığı kurgusal-yapısal kriz, askeri darbenin hatırası altında, sivil toplumu meşruiyetin kaynağı haline getirdi. Kimlikler genişledikçe demokrasi içinde “kimliğin sınırı”nın çizilmesi etkili bir demokrasi stratejisi haline geldi. Başka deyişle sivil toplum “Devlet/toplum ilişkisinin çoğulcu tarzı olarak İslami söylemin varlığı için bir mekan yaratır. (Alıntı, Sarıbay'dan, Keyman, 2000: 225; Keyman, 2000: 218-219, 221, 223, 227).

Sivil toplum içinde İslami söylemin kazandığı etkinlik, neoliberal governance çerçevesinde bireysel özerkliğin artan önemi ile dinsel simgeleri öne çıkardı. Türkiye’de neoliberalizmin İslamcı siyaset, kültür ve ekonomi için açılımlar yaratması bu açıdan tesadüfi değildir. AB’ye katılım çerçevesinde, “sivil özgürlükler” ve “insan hakları”nın Türkiye’de İslami kesimde artan ilgi özerk birey kavramının bir sonucu olarak görülebilir (Gökarıksel ve Mitchell, 2005: 148-152, 157-159). Türkiye’de yönetim olgusu özelleştirme ve devlet tekellerinin ortadan kaldırılması ile sivil toplumda İslami canlanma iç içe geçmiştir (Sezen, 2007: 320-323, 330).

Türkiye’de devlet reformu ve yönetim eleştirisi

Avrupa’da endüstriyel devlet mülkiyetinin, ulusal ve bölgesel kamu şirketleri yerel ve merkezi yönetim eliyle işletilen özel sektördeki devlet teşekküllerinin uzun bir tarihi vardır. Devlet şirketlerinin ana genişlemesi İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasındaki yıllarda oldu. 1960’larda siyasal uzlaşa Batı Avrupa’da karma ekonominin gözde bir tercihi Britanya’da özelleştirme programından sonra değişmeye başladı. (Parker, 1998: 11). Bir yandan AB pazarının liberalleşme baskıları ve hükümetlerin bütçe güçlükleri hükümetleri sürecin içine soktu. Diğer yandan Avrupa ekonomik alanının inşası hükümetleri AB düzeyinde politika geliştirmeye zorladı. Avrupa’da rekabet tartışmasında küreselleşmeye en etkili tepkiler olarak deregülasyon ve liberalleştirme eşlik etti. (Rosamond, 2002: 168) Bu perspektifte, AB politikası hükümetleri devlet mülkiyetindeki işletmelerin yararlarını gözden geçirmeye ve devlet ve devlet teşekkülleri arasındaki ilişkileri değiştirmeye yöneltti (Parker, 1998: 23).

Avrupa’da yaşanan liberalleşme ve deregülasyon Türkiye’de kamu reformunun da esin kaynağıdır. Bu konuda en önemli eleştiriler Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyelerinden gelmiştir. Eleştiriler yoğunlaştığı noktalar şöyle özetlenebilir: Kamu reformu IMF istikrar programının parçasıdır ve hedefi kamu bütçesinin GSMH’nın (Gayri Safi Milli Hasıla) yüzde 6,5 fazla vermesidir. 1980’lerdeki devleti küçültme politikası ya da “mali deregülasyon”, şimdilerde “devleti uyarılma politikası” ya da “siyasal-yönetsel regülasyon” olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle yerelci ve özselci yönetim ülkenin ve halkın ihtiyaçlarına değil sermayenin ihtiyaçlarına yönelik liberalizasyondur (Güler, 2003b: 33). Reformun esas

hedefi Ankara'nın devreden çıkarılması, desteği ise yerel ekonomileri büyüteceği inancı ve beklentisidir. Ülke kaynaklarını adil biçimde dağıtmak, özünde merkezi hükümetin görevidir. Farklı etnisitelerin mükemmel bir uyumu gibi görünen Yugoslavya'yı içten içe kemiren en önemli faktör ekonomik dengesizliğin hüküm sürmesiydi (Işıklı, 2003: 2-3). Kamu reformu ve sermayenin hareketinin kolaylaştırılması konularındaki yasa girişimlerinde TÜSİAD ve TOBB vbg sermaye kuruluşlarınca etkin katılımı, Dünya Bankası'nın "yönetişimci devlet" mantığına uygun olarak, sermayenin hareket alanını genişletmesi beklentisidir. Ancak güvencesizleşen kamu görevliliği sisteminin sonucu yolsuzluk ve rüşvetin yaygınlaşması olacaktır (Dikmen, 2003: 5, 8).

Reformun "sivilleşme"yi getirmesi bir başka eleştiri noktasıdır. "Sivilleşme" kamu alanının özel çıkarlara göre düzenlenmesi anlamında sonuçlar getirecek niteliktedir. Bu "sivilleşmenin" en önemli örneği Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında yer alan danışma niteliğindeki Strateji Geliştirme Başkanlığı ve "Strateji Geliştirme Kurulu"dur. Bu kurul ile özel kişi ve kurum temsilcileri "yönetişim"i ya da "kamusal alanın sivilleştirilmesi"nin unsurları olmaktadır (Karasu, 2003: 62-62). Sivil alanda temel kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi ve ticarileştirilmesi bulunmaktadır. Devletin pek çok kamu hizmetinden çekilmesi, doğrudan ya da dolaylı olarak hizmetlerin yerel yönetimler aracılığıyla özelleştirilmesini getirecektir. Bu konuda Dünya Bankası yerel yönetimlerin merkezi yönetimden devraldığı hizmetlerin finansmanını mali piyasalara açması önemli bir göstergedir. Esnek bir istihdam sistemiyle birlikte, hizmetlerin özel kesim aracılığıyla görülmesi bir kural haline gelebilecektir (Erdoğan, 2003: 14-15, 22). Bu çerçevede, kamu hizmetlerinin yerelleşmesi ile özelleştirilmesi arasında paralellik dikkat çekici niteliktedir. Bu anlamda Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının hedefi, yerelleşme ve demokratikleşme değil, yerelleştirme yoluyla özelleştirme istasyonları oluşturmaktır (Sönmez ve Dinler; 2003: 34-35). Bu durum Dünya Bankası Raporlarının kıyı alanlarının "ekonomiye kazandırılması" tavsiyesinde yağmalamalara zemin oluşturulması konusunda da görülebilir (Duru, 2003: 71-72).

Anayasa'da yer alan idarenin bütünlüğü ilkesi "kamu reformu" ile çelişmektedir. Zira merkezi idare genel görevli iken, mahalli idareler yerelin "müşterek ihtiyaçlarını" karşılama için hizmetler ve örgütlenmeyi kendi coğrafi alanlarıyla sınırlı olarak gerçekleştirecektir. Anayasa mahalli idarelerin idarenin kuruluşunda ayrı bir yerde tutulması olasılığını vesayet kurumu aracılığıyla tamamen dışarıda bırakmıştır. Kanun Tasarısı ise "mahalli müşterek ihtiyaçlar" yerine merkezi idarenin görevlerini saydıktan sonra, mahalli idareleri genel görevli saymıştır. Bu ise ihtiyaçlar yerelliğin ilişkisini değil, esasen kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinde genel bir yetkiyi içerir (Karaağulları, 2003: 52-57).

Demokrasi, Sivil Toplum ve Muğla’da Yerel Yönetişim

“Sivil toplum, Gramsci’nin düşüncesinde, var olan sosyal düzenin temllendiği alandır; ve bu yeni sosyal düzenin kurulabileceği alan da olabilir. Sivil toplumla onun ilgisi, ilk olarak, statükonun gücünü anlamak ve sonra dönüşümü için stratejiyi tasarlamaktır. Sivil toplumun kurtuluşçu potansiyeli düşüncesinin nesnesiydi... Sivil toplum hem şekillendirici hem şekillenen idi, hem istikrarlılaştırma ve yeniden üretim hem de dönüşümün potansiyel ajanı idi” (Cox, 1999: 4-5).

Karl Marx “sivil toplumun sonunda kendi kendisini yıkabileceği ve değiştirebileceği gücü (proletarya) yarattığını gördü.” Alexis de Tocqueville, sivil toplumdaki bu gücü iktidarın sınırlandırılması ve özgürlükleşme potansiyeli olarak belediyelerde, gönüllü örgütlerde gözlemlemişti. Gramsci de kendiliğinden sınıf müttefikleri ile ilgilendi. Liderlik ve aşağıdan hareketin bileşimi organik entelektüellerin marifeti ile hegemonya mücadelesi olarak gerçekleşecekti (Cox, 1999: 6-7).

Günümüzde ekonomik küreselleşme toplumu yeniden yapılandırarak sınıf yapısından doğan ittifakları parçaladı. Uluslararası üretim işçi sınıfını sürekli ve yönetim süreçleriyle bütünleşmiş merkez işgücü (core workforce), etnik, dinsel, cinsiyet ve coğrafi özellikleriyle bölünmüş (segmented) istikrarsız işçiler ve en altta dışlanmışlardan oluşan hiyerarşik ve parçalı hale getirdi. Sınıf yapısından doğan kendiliğinden ittifakların bulanıklaştığı bir ortamda sivil toplum yukarıdan ve aşağıdan bütünleştirme hareketlerine sahne olmaktadır. Bir yanda küresel sermaye ve kuruluşlarıyla işbirliği halinde yukarıdan sivil toplum, diğer yanda bölünmüş yapıları ile dönüştürücü potansiyeli seferber eden aşağıdan sivil toplum hegemonya mücadelesinin gerçekliğidir (Cox, 1999: 9-11).

Sivil toplum içindeki hegemonya mücadelesi, yerel demokrasi sivil toplum bağlantısı içinde öne çıkan günümüz çoğulculuğu ile kuramsal yaklaşımların ilgi alanında önemli bir yer tutmaktadır. Devlete ilişkin çoğulcu, yönetimci (Weber) ve sınıf (Marksist) paradigmaları değişim sürecini sivil toplum olgusu olarak görmektedir. Çoğulcu paradigma, bireye ve birey temelli grupların devletin karar verme süreçlerindeki etkisine odaklanır. Yönetimci paradigma (Weber), bürokratik yapıların ve kurumsal alanın devletin karar verme sürecindeki etkisine odaklanır. Sınıf paradigması, çoğulcu ve yönetimci paradigmanın sınıf boyutunu ihmal etmesini eleştirir ve sermaye birikimi/sınıf mücadelesi alanına odaklanır. Liberalleşme ve piyasalaşma ekseninde devletin boşalttığı alanda genişleyen özel kesimin etkisi, Batı’da refah devletinin içinde bir yer tutan yerel devlete ilişkin kuramsal yaklaşımları yeni temas noktalarına sokmaktadır (Şengül, 2001: 45-51).

Yönetimci paradigma kamu seçimi kuramında (public choice theory) ifadesini bulur. Yerel tercihlerin çoğulluğu ve farklı politika beklentileri, farklı gelir grupları, dolayısıyla devletin farklı gruplara alternatif hizmet/vergi paketleri sunmasını getirir. Bu ise devletin küçük ve çok sayıda yerel yönetim birimi ile yerel taleplere cevap vermesi demektir. Çok sayıda yerel birim, yerel nüfusu kendi alanlarına çekebilmek için yarışırken, yerel halk da bu yarışmadan daha az vergi ve daha iyi hizmet alarak yararlanacaktır. *Çoğulcu paradigma*, rejim kuramı çerçevesinde, günümüzün ayrılmış, parçalanmış kent yapılarının birleştirilmesinde katılımcı bir modelin zorunluluğuna işaret eder. Artık devletin rolü klasik çoğulcu yaklaşımın varsaydığı hakem değil, karmaşıklaşan ilişkiler içinde kaynakları harekete geçirme ve eşgüdümlemedir. Bu yaklaşımın en önemli özelliklerinden biri Marksist yaklaşımın öne sürdüğü makro düzeydeki güç ilişkilerini ve ekonomik yapıların sınırlayıcılığını dikkate alması yanında yönetimci paradigmanın kent yöneticilerine atfettiği özerkliği kabul etmesidir; yapılara ve ilişkilere önem vermekle birlikte asli belirleyiciliği kentin çoklu aktörlerinde görür. Böylece kentte güç dengesi, ittifaklar ve geniş mekansal işbölümü çerçevesinde stabilizasyon yanlısı rejimler hakim olabilecektir. *Sınıf paradigması* sınıf mücadelesinin Batı'da gerileyişi ve Sovyet sisteminin çözülüşü ile solda mevcut yapılar içinde kazanım kaygısına odaklanmıştır. Marksist yapıdan kopan çevreler çoğulcu yaklaşımı esin kaynağı almıştır; merkezi devlet karşısında sivil toplumun radikalleştirilmesini ve güçlendirilmesini esas alır. Demokrasinin radikalleştirilmesi görevi yalnızca işçi sınıfının değil, sürecin asli elemanları olan sivil toplum kuruluşlarına aittir. Sivil toplumu harekete geçirme görevi ise (yerel) devlete düşmektedir. Bu yaklaşımın en önemli sorunu devletin neden bu tür bir sivil toplum örgütleyeceğidir. Bu yeni bir demokratik korporatizm modeli olarak görülebilir. Öbür yandan eşitsiz gelişme kuramı Marksist paradigma içinde kalarak, kapitalizmin sadece ekonomik eşitsizlikler değil, mekansal eşitsizlikler de doğurduğunu ileri sürer. Eşitsiz gelişmeyi yönetilebilir kılmak ulusal devlet için zorunluluktur. Homojen olmayan bir mekansal örüntüyle homojen bir devlet yapısının başa çıkması mümkün değildir. Bu nedenle yerel devlet ulusal devletin sıradan bir uzantısı değil, ona karşı kendi özgünlükleriyle eşitsiz gelişmiş tarihsel bir yanıtı; o hem sosyo-mekansal eşitsizliklerle baş etmek için düzenleyici rolleri hem de yerel güçlerin sözcülüğünü üstlenir. Böylece her yerel birim farklı dönemlerde mekansal işbölümünde tuttuğu konumların tarihselliği içinde katmanlaşmış sosyo-mekansal oluşumdur. Bu oluşumun ortaya çıkardığı bir yerel (siyasal) kültür vardır. Yerel yönetim pratikleri bir yandan merkezi temsil ederken, diğer yandan yerel güçlerin temsilcisi haline gelmektedir (Şengül, 2001: 52-57).

Türkiye'de 1961 Anayasası, yerel yönetimlere yalnız yargı güvencesi getirmekle yetinmemiş, onlara görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlamayı devlete bir ödev olarak yüklemiştir. 1982 Anayasası ise yerel yönetimlere

güven duymayan kimi çevrelerin egemen olduğu ortamda hazırlanmıştır. Bu nedenle yerel yönetim organlarına güvensizliği yansıtmaktadır (Keleş, 1993: 15-17). Yurttaş haklarının katılımcı bir temelde destekleyen anayasal zeminin önemi ortadadır. Bununla birlikte onun kadar önemli olan olgu demokrasinin bir yaşam biçimi olarak benimsenmesidir. Yakın zamana kadar katılım için her hangi bir siyasal zemin içermeyen yaklaşım siyasal bilime egemendi. Devlet ve ulus özdeş kavramlar sayılıyordu. Yönetilenlerin siyasal süreçlere katılmadığı rejimler, bugün artık demokrasi kavramının içinde görülmüyorlar. Siyasal bilimde ağırlık kazanan katılımcı süreçler siyasal toplum örgütleri ile sivil toplum örgütleri arasında bir ayırım yapmayı gerektiriyor; bugün sivil toplum örgütlerinin katılım süreçlerinde temsil edilmediği rejimler demokrasi sayılmıyorlar. Kamusal hizmetlerin sunumunda merkezin etkisiz kalması, hizmetlerin yerinde üretilmesi ve sunumunu gerekli kıldıkça, kentlerin yönetimi için varolan geleneksel kurumlar yetersiz kalmıştır. Bu nedenle katılım hizmetlerin etkinliğinin yanı sıra demokrasi eğitimini ve yerel demokrasinin güçlendirilmesini hedeflemektedir. Bu hedefin gerçekleşmesi için katılımcıların istekliliği, çağırınların katılıma inanması, katılımı ilgilendiren topluluk büyüklüğünün caydırıcı olmaması katılım açısından önemlidir (Keleş, 1993: 20-22).

“Kentlerin havası insanı özgür kılar” ifadesindeki gibi, kent yaşamının demokrasiye uygun bir ortam oluşturduğu söylenebilir. Yerel yönetimler, deneyim alanları olarak ulusal yönetime geçen liderler ve politikacıların siyasal eğitimlerinde önemli bir yere sahiptir. Yerel yönetimler, yalnızca politikacılar için değil, halkın katılımını cesaretlendirici yönleriyle demokrasinin çağdaş katılımcı boyutlarının gelişmesinde rol oynamışlardır. Yerel yönetimler, siyasal etkinlik duygusunun yerleştiği bir zemin olarak, katılmaya dayalı siyasal kültürün gelişmesinde teşvik edecek rol oynamıştır (Görmez, 1991: 54-60).

Yerel yönetimlerin demokratik gelişme sürecinde gerçek yerini alabilmeleri, onlara ilişkin güvensizliğin aşılmasını gerektirdiği açıktır (Keleş, 1993: 48). Türkiye’de katılımcı belediyecilik uygulamalarının çok uzun bir geçmişi yoktur. Yerel alanda ortak yararı esas alan belediye örgütlenmesinin tarihi 1854’te İstanbul Şehremaneti’nin kurulması ile başlamıştır. Öncesine ait yerel idare sistemi oldukça zayıf ve belirsizdir (Ortaylı, 1990: 70-71). Cumhuriyetin devraldığı belediyecilik mirası, 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yeniden biçimlendi. Bu dönemde İçişleri Bakanı Şükrü Kaya’nın deyişiyle “her şehir devlet meselesi” haline gelmiştir. Bu yaklaşım, belediyeler üzerinde merkezi vesayet sistematik hale gelmesinde ve günümüze kadar vesayetçi anlayışın yerleşmesinde rol oynamıştır (Alada, 1990: 121). 1946’da çok partili hayata geçiş, Türkiye’de politikada canlanmaya neden olmuştur. Kırdan kente göç süreci, savaşın etkisi altında yoksulluk ve sınıflaşmalar kentleri önemli bir siyasal toplumsal fenomen haline getirmiştir. Köyden

kente, metropollere yönelen göç, kentsel hizmetlerin çöküşüne neden olmuş, belediyeler hizmet üretiminde yetersiz kalmışlardır (Geray, 1990: 217-223).

Batı'da refah devletine paralel olarak kentsel sorunun giderek öne çıkması kentsel toplumsal hareketleri katılımın aktörleri haline getirmişti. Bu nedenle kentsel hareketler toplumsal hareketler içinde önemli bir yer oluşturuyordu. 1970'lerde Avrupa ülkelerinde kentsel sorunlarda demokrasi aktörleri ortaya çıkan kentsel hareketlerin benzerlerinin Türkiye'de geliştiği görülmektedir. Gecekondu hareketleri, arsa ve konut işgalleri, yerel katılım örnekleri (Fatsa Belediyesi) ve doğrudan demokrasi pratikleri Türkiye'de metropollerde ve taşrada gözlemlenen olgulardı. 1980'li yıllardan itibaren siyasete güvensiz ortamda dayanışma tipi hareketlerin, toplumsal ve mekansal bağlar çerçevesinde yaygınlaştığı gözlemlendi. Bu hareketlerin 1980'lerin sonlarından itibaren kentsel yenileme projelerine, kentsel hizmetlerin yetersizliğine karşı protesto biçimleri aldığı görüldü. 1990'lardan itibaren giderek ağırlık kazanan sivil toplum kavramı sivil alanın örgütlenmesini ciddi bir rekabet alanına açtı. Siyasal ideolojilerin sivil örgütlenmeler alanında hızla kutuplaşmaya başladığı söylenebilir. Sivil toplum hegemonya ve karşı hegemonya çerçevesinde yeniden konumlanmaya başladı. Kentsel pratikler içinde sivil toplum örgütlerinin siyasal katılımı, etno-dinsel, sosyo-mekansal ve kültürel biçimler altında işleyen, eş yönlü ya da karşıt yönlü, bir yarılma sürecine girdi (Günlü, 2001: 469-473).

Göç olgusunun bir sonucu olarak hemşerilik dernekleri, şebeke tarzı örgütlenmenin yeni bir boyut kazanmasıyla önem kazandı. Liberalleşme ve özelleştirmenin yıktığı kamusal alanın boşluğunda kendi kimliklerine ve ilişkilerine dönen bir şebeke tarzı hayat hemşeri derneklerini bir tutunma stratejisi haline getirdi. Ayrışan kentsel mekanlar içindeki kaosa farklı güç ilişkilerinin mücadelesi içinde bir denge unsuru olarak katıldılar (Kurtuluş, 2000: 314-317). Böylece, hemşeri dernekleri kentsel yaşamın çoklu aktörleri arasında yerlerini aldılar.

Sivil toplum ve katılım Türkiye'nin gündemine 1999 (17 Ağustos ve 12 Kasım) depremleri ile pratik bir olgu olarak girdi. Devleti yetersiz kalması, sivil toplum örgütlerinin katılımını ve bu süreçte yenilerinin kurulmasını teşvik etti. Sivil toplum örgütleri katılımın sosyal aktörleri olarak, siyasal aktörlerin yanı sıra politika geliştirme sürecine katılmaktadır. Türkiye'de değişen mevzuat katılımı tarif ederek, teşvik edilmesi için önlemler alınmasını salık vermektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, 76.maddesinde belediyelerinin yardım ve desteği ile kent konseylerinin oluşturulacağı hükmüne yer vermiştir. İçişleri Bakanlığı yasa temelinde "Kent Konseyleri Yönetmeliği" çıkararak katılım yapılandırmıştır. Bu yönetmeliğin 8.maddesine göre, mahalli idarenin (belediye, il genel meclisi) temsilcileri ile yerelin milletvekilleri, siyasal parti

temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcileri ve sivil toplumun temsilcileri belli oranlar dahilinde konseye katılacaklardır (Coşkun, 2007: 107-110).

1999 yılından beri faaliyette olan Muğla Kent Konseyi örneğinde katılım arzusunun zayıf olduğu, katılıma çağrıda bulunanların da buna inanamadığı gözlenmiştir. Katılım isteksizliğinde yerel siyasal kültürün teşvik edici olmayışının etkisi vardır. Türkiye'deki yerel demokrasinin zayıflığı, katılım bilinci ve eğitiminin yetersizliği, katılım olgusunun yeniliği, hakların kullanımının teşvik edici ve cesaretlendirici ortamın yokluğu katılımı engellemektedir (Göktürk ve Kavili, 2002'den akt., Coşkun, 2007: 11-112). Ayrıca yönetmeliğın kent konseyi kararlarının belediye meclisinin ilk toplantısında ele alacağı biçimindeki hüküm, kentteki tüm kamu hizmetlerinin belediye tarafından üretildiğini varsaymaktadır. Bu da etkinliği ve dolayısıyla katılımı düşürecek bir etkidir. Kurumsallaşma ve yerel bir anlayış değişikliği katılım için uygun ortam sağlayabilir (Coşkun, 2007: 113).

Bir katılım ve etkinlik alanı olarak Muğla'da İl İnsan Hakları Kurulu ve ilçe insan hakları kurulları da 2001 yılından itibaren faaliyettedir. Kurulların oluşumu yönetim anlayışı içinde kamu ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini bir araya getirmektedir. Kurulun oluşumu, dahil edilen ve edilmeyen sivil toplum örgütleri olarak daha baştan dışlayıcılığı içermektedir. Kurullar, faaliyet bölgelerinde, amacında belirtildiği gibi, insan hakları bilincinin gelişmesinde rol oynayabilir. Kurulların şikayet temelinde işlemesi, henüz doğrudan incelemeler yönelmemiş olması işlevlerinin sınırlı olmasının nedenlerinden biridir. Kamu otoritesinin ağırlığı, insan haklarına duyarlı sivil toplum örgütlerinin temsilinin sağlanmaması, kurumsallaşma eksikliği, katılımın özendirilmemesi eleştiri noktaları olarak öne çıkmaktadır (Şahin, 2007: 450-452, 454-461).

Kent Konseyi ve İnsan Hakları Kurulları örneklerinde gözlenen olgu, kamu otoritesinin temsilcileri ile yerel sivil toplumun temsilcilerinin bulunduğu kurumsal yapıların belirginleşmesidir. Bu kurumsallaşmalar günümüzde öne çıkan yönetim yapılarıdır. Yerel düzeydeki kurumsallaşmalar, yönetimci, çoğulcu ve sınıf paradigması çerçevesinde kavramlaştırılan sivil toplumun çoğulluğunu ve yönetimci devleti ortaya çıkarmaktadır. Yerel devlet hem merkez hem de yerel güçlerin temsil edildiği çelişik konumunu yönetimci pratikler çerçevesinde kurumsallaştırmaktadır.

Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) 2004 yerel seçiminde Muğla İl Genel Meclisi'nde çoğunlukta ydı. 2009 yerel seçiminde çoğunluk Cumhuriyet Halk Partisi'ne (CHP) geçti. Muğla ekonomisinde turizm ağırlıklı bir faaliyet alanıdır. Tarımsal etkinliğin ağırlığı giderek azalmaktadır. İl bu özellikleri ile kırsal politikalar ile çevre ve turizm politikalarının gerilimini yansıtmaktadır.

AKP tarafından temsil edilen Fethiye-Dalaman bölgesi kırsal politikaların, CHP tarafından temsil edilen Milas-Bodrum bölgesi çevre ve turizm politikalarının ağırlık merkezidir. Bu durum sivil toplumu iki politika alanının etkisinde siyasallaştırmaktadır. Bu olgu siyaset ile sosyo-mekansal işbölümünün çok katmanlı oluşumunu yansıtmaktadır. İlin sivil toplum örgütlerinin⁴ son yıllarda hızla artması (Özgür, 2008) sosyo-mekansal bölünme ve çeşitliliği temsil etmektedir. Derneklerin artışında Avrupa Birliği programlarının etkisini de anımsatmak gerekir. Valilik tarafından yürütülen tanıtım ve eşgüdüm faaliyetleri, sivil toplum örgütlerinin canlılığında rol oynamaktadır.⁵ Yerel ile merkezin neo-liberalizm koşullarında yeniden teması sivil toplum içindeki konum mücadelesini ve yerel kamu politikasının gerilimlerini ortaya çıkarmaktadır. Modern-laik orta sınıflar ile geleneksel-muhafazakar kesimler, sosyo-mekansal alanda karşılaşarak yerel sivil toplumun kırsal politikalar (AKP) ile çevre ve turizm politikaları (CHP) arasında bölünmesini siyasallaştırmaktadır. Bu siyasallaşma süreci sivil toplumun çok katmanlı yapısını Muğla'da yönetim pratikleri içinde kurumsallaştırarak yerel kamu politikasının oluşumuna katmaktadır.

DİPNOTLAR

- 1 “Elinizdeki yazı, European Consortium for Political Research (ECPR) 2009 10-12 Eylül Tarihlerinde Postdam’da (Almanya) düzenlenen Beşinci Konferansında sunulan “Politics, Democracy and Civil Society: Local Governance in Muğla, Turkey” başlıklı bildirin Türkiye versiyonudur. Bildirin yayınlandığı web adresi, ECPR-POVB web adresi: <http://povb-ecpr.org/biblio/author/13>
- 2 Machpherson (1984: 8) demokrasinin 100 yıl önce kötü bir şey olduğuna işaret eder; izleyen 50 yıl iyi bir şey haline gelmiştir; son 50 yıl içinde de muğlak bir şey haline gelmiştir
- 3 Morlino “Türkiye’nin bu ülkeler grubuna dahil edilmesinin halihazırdaki tartışmayı teşvik ettiğini, ve diğer analizcilerin, özellikle Türk bilimcilerin Türkiye’yi Freedom House’dan maksimum rating almadığını, sürekli ve şimdi uzun erimli adil seçim sürecini vurgulayan asgari demokrasiler arasına yerleştirdiğine işaret etti.
- 4 Muğla’da 718 dernek olduğu, meslek kuruluşları da eklenirse bu sayının 2000 bini bulduğu belirtilmektedir.
- 5 Muğla’da yönetim haberi ile İHA (7.6.2006) haber ajansının yaptığı haber, Yatağan Termik Santralinin yarattığı kirliliğe karşı Valilik öncülüğünde toplanan sivil toplum örgütlerinin çevre politikasına katılımı ele alınmaktadır.

KAYNAKÇA

- Alada, A. (1990), “Türk Belediyeciliğine Kronolojik Yaklaşım (1930-1990)” Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Ankara: Metropol İmar A.Ş-IULA-EMME
- Baker, U. (2005), Siyasal Alanının Oluşumu Üzerine Bir Deneme, Ankara: Paragraf.
- Başlevent, C., Kirmanoğlu, H. and Şenatalar, B. (2005), “Empirical investigation of party preferences and economic voting in Turkey”, European Journal of Political Research 44: 547–562, 2005
- Berezin, M. (1997), “Politics and Culture: A Less Fissured Terrain”, Annual Review of Sociology v23 p361-83 '97
- Cerny, P. G. and Evans, M. (2004), “Globalisation and Public Policy Under New Labour” Policy Studies, Vol. 25, No 1, 2004
- Coşkun, B. (2007), “Kent Yönetimine Katılım ve Kent Konseyleri”, A. Bozkurt and Y. Bozkurt (Ed.) Türk Kamu Yönetimi, Ankara: Gazi Kitabevi
- Cox, R. W. (1999), “Civil society at the turn of the millenium: prospects for an alternative world order” Review of International Studies, 25, 3-28
- De Vries, M. S. (2005), “Changing policy views at the local level: The effect of age, generations and policy-periods in five European countries”, European Journal of Political Research 44: 1–15, 2005
- Dikmen, A. A. (2003), “Sermaye Lehinde Reform” A.Ü SBF GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı (2), No.60, Kasım 2003, s. 5-9
- Duru, B. (2003), “Kamu Yönetimi Reformunda Çevresel Değerler: Ormanlar ve Kıyıları” Sermaye Lehinde Reform” A.Ü SBF GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı (2), No.60, Kasım 2003, s. 67-72
- Enyedi, Z. (2005), “The role of agency in cleavage formation”, European Journal of Political Research 44: 697–720, 2005
- Erdoğan, S. (2003), “Kamu Personel Rejiminde Uyarlanma” A.Ü SBF GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı (2), No.60, Kasım 2003, s. 10-23
- Fukuyama, F. (2005), Devlet İnşası, çev. Devrim Çetinkasap, İstanbul: Remzi.

- Geray, C. (1990), *Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem (1945-1960)* Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Ankara: Metropol İmar A.Ş.-IULA-EMME
- Gökarıksel, B. and Mitchell, K. (2005), “Veiling, secularism, and the neoliberal subject: national narratives and supranational desires in Turkey and France”, *Global Networks* 5, 2 (2005) 147–165. ISSN 1470–2266
- Görmez, K. (1991), *Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği*, Ankara: Hizmet-İş.
- Güler, B. A. (2003a), “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, *Praksis*, 9 Kış-Bahar 2003, s. 93-116.
- Güler, B. A. (2003b), “İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetimsel Liberalizasyon (Kamu Yönetimi Temel Kanunu)” A.Ü SBF GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı (2), No.59, Kasım 2003, s. 1-34
- Günlü, R. (2001), “Kentsel Hareketler ve Halk Eğitimi: Oluşum, Görünüm, Tipleştirme” Cevat Geray’a Armağan, Ankara: Mülkiyeliler Birliği
- 88
- Günlü, R. (2002), “Türkiye’de Kentsel Değişimler ve Siyasal Bilinç”, A.A. Dikmen (Ed.) *Kentleşme Göç ve Yoksulluk*, Ankara: İmaj
- Günlü, R. (2009), “Siyaset ve yönetim: Tarihsel bir bakış” *Mülkiye Dergisi* (Bürokrasi sayısında yayınlanacak),
- Heper, M. (2005), “The Justice and Development Party Government and the Military in Turkey”, *Turkish Studies*, 6: 2, 215 — 231
- Héritier, A. (2001), “Market integration and social cohesion: the politics of public services in European regulation”, *Journal of European Public Policy* 8:5 October 2001: 825–852
- Işıklı, A. (2003), “Yerelleşme” A.Ü SBF GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı (2), No.60, Kasım 2003, s. 1-4
- İçduygu, A. and Kaygusuz, Ö. (2004), “The Politics of Citizenship by Drawing Borders: Foreign Policy and the Construction of National Citizenship Identity in Turkey”, *Middle Eastern Studies*, Vol.40, No.6, November 2004, pp.26 – 50

- İrem, N. (2002), "Turkish Conservative Modernism: Birth of a Nationalist Quest for Cultural Renewal", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 34, No. 1 (Feb., 2002), pp. 87-112
- Kalaycıoğlu, E. (2001), "Turkish Democracy: Patronage versus Governance" *Turkish Studies*, Vol. 2, No. 1, pp.54-70.
- Karahanogulları, O. (2003), "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağındaki Anayasaya Aykırılıklar" A.Ü SBF GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı (2), No.59, Kasım 2003, s. 47-67
- Karasu, K. (2003), "Kamu Örgütlenmesi Boyutuyla Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı" A.Ü SBF GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı (2), No.60, Kasım 2003, 55-66
- Keleş, R. (1993), *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992)*, İstanbul: IULA-EMME
- Keyman, E. F. (2000), "Globalization, Civil Society and Islam: The question of Democracy in Turkey", in J. Jenson and B. De Sousa Santos (eds) *Globalizing Institutions*, Ashgate, Aldershot, 2000.
- Kriesi, H., Grande, E., Lachat, R., Dolezal, M., Bornschie, S. And Frey, T. (2006), "Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared" *European Journal of Political Research* 45: 921–956, 2006
- Koopmans, R. and Pfetsch, B. (2003) "Towards a Europeanised Public Sphere? Comparing Political Actors and the Media in Germany", ARENA Working Paper 23/03
- Koopmans, R. (2007), "Who inhabits the European public sphere? Winners and losers, supporters and opponents in Europeanised political debates", *European Journal of Political Research* 46: 183–210, 2007
- Kurtoğlu, A. (2000), "Hemşehrilik Dernekleri, Yerel Siyaset ve Elit Stratejileri", F. Atacan/F. Ercan/H.Kurtuluş/M. Türkay (Eds.) *Mübeccel Kiray İçin Yazılar*, İstanbul: Bağlam
- Larner, W . and Walters, W. (2004), "Globalization as Governmentality", *Alternatives* 29 (2004), 495-514
- Lentner, H. H. (2005), "Hegemony and Autonomy" *Political Studies*: 2005 Vol 53, 735–752

- Mahon, R. and McBride, S. (2009), "Standardizing and disseminating knowledge: the role of the OECD in global governance", *European Political Science Review* (2009), 1:1, 83–101
- Mayer, I., Edelenbos, J. and Monnikhof, R. (2005), "Interactive Policy Development: Undermining or Sustaining Democracy?", *Public Administration* Vol. 83 No. 1, 2005 (179–199).
- Morlino, L. (2009), "Are there hybrid regimes? Or are they just an optical illusion?", *European Political Science Review* (2009), 1:2, 273–296
- Ortaylı, İ. (1990), "Yerel Yönetim: Devraldığımız Miras" *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl*, Ankara: Metropol İmar A.Ş.-IULA-EMME
- Özgür, Ö (25th March 2008), "Muğla'da Dernek Enflasyonu" <http://www.bodrumhabermerkezi.com/?sayfa=editorler&yaziID=144>
- Özkazanç, A. (1999), "Otoriter yönetim zihniyeti" *Mürekkep*, Sayı. 13
- Parker, D. (1998), "Privatisation in the European Union" in *Privatisation in the in the European Union*, Edited by D. Parker, London and New York: Routledge
- Pedersen, L. H. (2006) "Transfer and transformation in processes of Europeanization" *European Journal of Political Research* 45: 985–1021, 2006
- Poguntke, T., Aylott, N., Ladrech, R. and Luther, K. R. (2007), "The Europeanisation of national party organisations: A conceptual analysis", *European Journal of Political Research* 46: 747–771, 2007
- Pozo, L. M. (2007), "The roots of hegemony: The mechanisms of class accommodation and the emergence of the nation-people" *Capital&Class*, Spring 2007; 91, p. 55-88.
- Ranciere, J. (2007), *Siyasalın Kıyısında*, çev. Aziz Ufuk Kılıç, İstanbul: Metis.
- Ray, K., Savage, M., Tampubolon, G., Warde, A., Longhurst, B. and Tomlinson, M. (2003), "The Exclusiveness of the Political Field: networks and political mobilization", *Social Movement Studies*, Vol. 2, No. 1, 2003
- Rosamond, B. (2002), "Imagining the European Economy: 'Competitiveness' and the Social Construction of 'Europe' as an Economic Space" *New Political Economy*, Vol. 7, No. 2, p.157-177

- Rosamond, B. (2007) “European integration and the social science of EU studies: the disciplinary politics of a subfield” *International Affairs* 83: 1 (2007) 231–252
- Sezen, S. (2007), “Independent Regulatory Agencies in Turkey in Turkey: Are They Really Autonomous?”, *PUBLIC ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT* Public Admin. Dev. 27. 319-332
- Sönmez, Ü. and Dinler, D. (2003) “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: Halkın İhtiyaçlarına Yönelik Reform mu? Dönüşümün Kurumsallaşması mı?” “Sermaye Lehinde Reform” A.Ü SBF GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı (2), No.60, Kasım 2003, 32-43
- Şahin, Ö. (2007), “Demokratikleşme ve İnsan Haklarının Korunması Açısından İnsan Hakları Kurulları Üzerine Bir Değerlendirme: Muğla Örneği” A. Göktürk/M. Özfidaner/G. Ünlü (Eds.), *KAYFOR IV Bildiriler Kitabı*, Muğla: Muğla Belediyesi.
- Şengül, T. (2001), *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, İstanbul: WALD-Demokrasi Kitaplığı
- Vaeyrynen, R. (2003), “Regionalism: Old and New” *International Studies Review* (2003) 5, 25–51
- Whitman, J. (2003), “Global Dynamics and the Limits of Global Governance” *Global Society*, Vol. 17, No. 3, July, 2003, 253-272
- Zizek, Slavoj (2007), *Gıdıklanan Özne, politik ontolojinin yok merkezi* (The Ticklish Subject, the absent centre of political ontology), trans. Şamil Can, Ankara: Epos.