



Adnan TÜRKDAMAR
İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşaviri

Sivil Toplum, Katılım ve Mülkî İdare

İlk anlamı “şehir adabı” olan “sivil toplum” kavramı militarizm karşıtı demokratik yapıyı ve devlet kurumlarının dışında toplumun kendi kendini yönlendirme geleneğini anlatır.¹ Sivil toplum geniş anlamıyla bireylerin ve grupların devletten kaynaklanmayan ve devletçe yönetilmeyen her türlü toplumsal faaliyetlerini kapsar. Sivil Toplumun temel özellikleri: gönüllülük, katılım, çoğulculuk ve hoşgörüdür. Sivil toplumun varlığı için bireysel hak ve özgürlükleri güvence altına alan hukuk devletine, hukuk devletinin korunması için de sivil topluma ihtiyaç vardır.

Sivil toplum kuruluşları (S.T.K), resmi kurumlardan bağımsız, politik, sosyal, kültürel, hukuki ve çevresel amaçları doğrultusunda lobi, ikna ve eylemlerle gönüllülük usulüyle çalışan, kâr amacı gütmeyen ve gelirlerini bağışlar ve/veya üyelik ödemeleri ile sağlayan kuruluşlardır. Dar anlamda dernekler, vakıflar ve sendikaları geniş anlamda ise bun-



¹ <http://www.tccb.gov.tr/ddk/05.12.2011>, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurumu'nun “Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşlarının Teşkilat ve Mali Yapıları, Denetimleri, Organlarının Seçimlerine Dair Esasların Değerlendirilmesi ile Bunların Etkin ve Verimli Şekilde Hizmet Yürütmelerinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler” hakkında hazırlanan Araştırma ve İnceleme Raporu.

**Hesapsız, beklentisiz,
çekinmeden fikrini beyan
edebilen insanların gönüllü
katılımlarıyla şeffaflık, hesap
verebilirlik, yönetişim ve
dolayısıyla demokrasi kültürü
gelişir. Yolsuzluklar, kirli
ilişkiler, şikeler son bulur.**

ların yanında kulüpler, oda ve borsalar, federasyonlar, birlikler, gibi meslek örgütlerini de içermektedir.

Sivil toplum kuruluşlarını karar mekanizmalarına katılım yönünden şu başlıklar altında değerlendirebiliriz: Şuralar ve mevzuat komisyonlarına katılım, mahalli idarelerde katılım, çalışma gruplarında katılım, AB projelerinde katılım, S.T.K'larda katılım ve katılımın önemi.

Şuralar ve Mevzuat Komisyonlarında Katılım: İdare sistemimizde öteden beri var olan ve yüksek düzeyde katılımı gerçekleştiren Milli Eğitim Şurası, Sağlık Şurası, Spor Şurası, Mülki İdare şurası ve Deprem Şurası gibi şuraların hazırlığı ve planlanması, akademisyenler ve sivil toplum temsilcileri başta olmak üzere katılımcıların belirlenmesi, tebliğlerin sunulması ve sonuç bildirgesinin yayınlanması günler öncesinden sıkı ve detaylı çalışmayı gerektirmektedir. Dolayısıyla sivil

**Katılımlı, paylaşımlı
yönetimlerde fısıltılar, dedikodular, şayialar, komplolar,
kirli ilişkiler ve suni gündemler
yerini ilçenin, belediyenin, ilin,
ülkenin gerçek gündemine
terk eder.**

toplum kuruluşlarının katkı vermediği bir şura tasavvur dahi edilemez. Kızılay, T.M.M.O.B, Müteahhitler Birliği, Belediyeler, Üniversite Deprem Araştırma Merkezleri, AKUT' un katılmadığı bir deprem şurası düşünülebilir mi?

Mevzuat hazırlama ve stratejik planların hazırlanması komisyonları paydaş olan sivil toplum temsilcilerinin katılması zorunlu olan komisyonlardır. Gündeme vakıf ve hazırlıklı olmak gereklidir.

Mahalli İdarelerde Katılım: Mahalli İdarelerin Meclis, Konsey ve Komisyonlarına sivil toplumun katılımını değerlendirebiliriz. Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yaparken üniversitelerin, meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemleri alır.

Mahalle muhtarları, meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirir.

Özürlülere, çocuklara, kadınlara, gençlere, yaşlılara, yoksullara, kimsesizlere, ve düşkünlere yönelik eğitim, kültür, sağlık, acil yardım, çevre ve sosyal hizmetlere sivil toplum örgütleri faaliyet alanıyla ilgili konularda gönüllü olarak katılabilir.²

Çalışma Gruplarında Katılım: Çalışma gruplarını sivil toplumun katılımı yönünden irdelersek; son yıllarda AFAD ve SGK gibi kurumlarda başlatılıp yeni Bakanlıklarla yaygınlaşan, amirlere tanınan çeşitli alanlarda çalışma grupları kurma

yetkisi, sivil toplum katılımı açısından altın fırsat sunmaktadır. Ancak bu yetkinin idare sistemimizde yeni olması uygulamasının gelişmesi için hem bürokratlar hem de meslek örgütleri ve sivil toplum örgütlerinin katılımcı zihniyete sahip olmalarını gerektirmektedir. Çünkü çalışma gruplarında, belirli bir konuda ilgili ve katkı vereceğine inanılan sivil toplum, meslek örgütü, akademisyen ve özel sektörden herkesin çağrılabilmesi için yeniliklere açık beyin fırtınası yapılabilecek toplantılar öngörülmektedir. Üyesi olduğu kooperatiflerin, odaların, borsaların genel kurullarına katılmayan veya gönüllü katılan ancak insafsız eleştirilerini esirgemeyen insanımızdan "çalışma gruplarına" katılımını beklemek gerçekçi görünmemekle birlikte iyimser olmak gerekmektedir.

AB Projelerinde Katılım: Ülkemizde AB müzakereleriyle başlayıp; insan hakları, kadına şiddet, gençlik, özürlüler, eğitim, belediyeler, tarım, girişimcilik, ar-ge, hibeler, kosgep, bilim, teknoloji gibi hayatın hemen her alanında yapılan projeler de sivil toplumun katılımını gerektirdiğinden hem derneklere, vakıflara, sendikalara, odalara kamuyla birlikte veya bağımsız toplum sorunlarıyla ilgili alanlarda proje yapıp uygulama fırsatı vermekte hem de sivil toplumun gerçek kimliğine kavuşmalarına katkı sağlamaktadır. AB Bakanlığı tarafından yürütülen "Sivil Toplum Diyalogunun Güçlendirilmesi" ve "Sivil Toplumun Güçlendirilmesi" Projeleri Sivil Toplum kuruluşlarının gerçekten "sivil" olmalarını sağlamak ve kurumsal kapasitelerini artırmak amacını taşımaktadır.

Sivil Toplum Kuruluşlarında Katılım: Sivil Toplum Kuruluşlarının her yönüyle demokratik ve sivil olmaları tartışmasıdır. Sivil toplum örgütlerinin demokratik niteliği organlarının

² Sabuktay, Ayşegül, Yerel Yönetimlerde İşbirliği ve Katılım, T.O.D.A.İ.E, Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayını, Haziran, 2007.

teşekkül, seçim usulleri, yönetim yapıları, işleyişleri, amaçları, etkinlikleri, üyelerle ilişkileri ve kurumsallaşma yönünden değerlendirilmelidir.

İnsanımız katılım, katkı verme ve fikir beyan etme ve gerekirse hesap sorma konusunda gönülsüz davranmaktadır. Bu isteksizlik, odaların, borsaların, sendikaların, birliklerin başkan ve yönetim kadrosunu hızla sorumsuzluğa ve iktidarını sürdürme niyetli davranış kalıplarına yöneltmektedir. Bu durum sivil toplum kuruluşlarının demokratik yapısını sorgulanır hale getirmektedir. Bazı meslek örgütlerinin 28 Şubat sürecini nasıl destekledikleri hala toplumun hafızalarında. Dolayısıyla öncelikle meslek örgütlerinin şeffaflaşması ve gerçek birer sivil toplum kuruluşu haline gelmeleri gerekmektedir.

Katılımın Önemi: Bakanlıklarda, partilerde, üniversitelerde, derneklerde, mahalli idarelerde, düzenleyici kurumlarda çalıştay, platform, atölye, çalışma grubu, meclis, konsesyon, komisyon ve alt komisyon gibi adlar altında yapılan toplantılarda katılımın yüksek düzeyde olmasının olmazsa olmaz şartı gönüllülük, toplantının faydasına olan inanç, ve sekreteryaya hizmetinin eksiksiz çalışmasıdır.

Hesapsız, beklentisiz, çekinmeden fikrini beyan edebilen insanların gönüllü katılımlarıyla şeffaflık, hesap verebilirlik, yönetim ve dolayısıyla demokrasi kültürü gelişir. Yolsuzluklar, kirli ilişkiler, şikeler son bulur. Toplumla birlikte günışığında açık tartışmalar neticesinde alınan kararlarda alacakaranlık dönemlere, vesayetlere ait olan, kapalı kapılar ardında saklı gizli alınan kararlara ihtiyaç duyulmaz ve rıza ile oluşan kuralların uygulanması vatandaş

odaklı politikaların üretilmesini doğurur. Katılımlı, paylaşımlı yönetimlerde fısıltılar, dedi-kodular, şayialar, komplolar, kirli ilişkiler ve suni gündemler yerini ilçenin, belediyenin, ilin, ülkenin gerçek gündemine terk eder. Hukuk ve herkesin riayet ettiği kurallar geçerlidir.

Sivil Toplum ve Mülki İdare

Mülki İdare Amirleri zamanın ruhunu iyi okuyarak bir taraftan devleti temsil görevini ifa ederken il/ ilçe halkının gerçek sorunlarını tespit ve çözümde kendisine kolaylık sağlayacak sivil toplum kuruluşlarını fırsat olarak görmelidir. İl/ilçesindeki tüm S.T.K'ların başkan ve yönetimiyle mutlaka görüşmelidir. Kurumsal kapasitelerinin artırılması yönünde çalışmalı ve projelere destek olmalıdır. S.T.K'ları ve kamu kuruluşlarını ortak proje yapmaya teşvik etmelidir.

Bu konuda 5253 sayılı Dernekler Kanunun 10. Maddesi "...dernekler kamu kurum ve kuruluşları ile görev alanına giren konularda ortak projeler yürütebilir ve aynı ve nakdi yardım sağlayabilir..." hükmünü amirdir. Ayrıca Dernekler Daire Başkanlığı Kamu- STK ilişkisinin geliştirilmesi için zaman zaman Mülki İdare Amirlerine, Dernek İl Müdürlerine ve Dernek Denetçilerine yönelik seminerler yapmaktadır.³ Ayrıca Sosyal Yardım Amaçlı Dernekler konulu 2003/5 sayılı Bakanlık Genelgesinde sosyal adalet ve toplumsal barışın sağlanmasının sivil toplum örgütleri ile idarenin işbirliğinde bulunmasını ve uyumlu çalışmalarını, birbirlerini desteklemelerini gerektirdiği vurgulanarak sivil toplum örgütlerine, idare olarak her türlü yardımın hızlı ve sağlıklı bir şekilde sağlanması ve gerekli kolaylığın ve hassasiyetin gösterilmesi istenmektedir.

Mülki İdare Amirleri zamanın ruhunu iyi okuyarak bir taraftan devleti temsil görevini ifa ederken il/ ilçe halkının gerçek sorunlarını tespit ve çözümde kendisine kolaylık sağlayacak sivil toplum kuruluşlarını fırsat olarak görmelidir.

Ayrıca Mülki İdare Amirleri, şuralara hazırlık olarak illerde yapılan ön çalışmaları iyi değerlendirerek ilgili S.T.K'ların gündemle ilgili katkı vermelerini sağlamalıdır. İl / ilçesindeki eğitim, istihdam, gençlik, fakirlik gibi ortak sorunlarla ilgili olarak kamu, özel sektör, sivil toplum örgütü, akademisyenlerin katıldığı "çalışma grupları" nı oluşturmalıdır.

Mülki Amirlerin sivil toplum kuruluşlarıyla karşılaştığı, ortak karar aldığı, müzakere yaptığı platformlar doğal olarak kurul ve komisyonlardır. Mülki İdare Amirlerinin yönettiği toplumu tanımak ve sivil toplum diyalogunu güçlendirmek ve geliştirmek için fırsat olarak görmesi gereken başkanlık ettiği kurul ve komisyonların toplam sayısı yüz on üç⁴ civarındadır. Bu komisyon-



Mülki İdare Amirlerinin yönettiği toplumu tanımak ve sivil toplum diyalogunu güçlendirmek ve geliştirmek için fırsat olarak görmesi gereken başkanlık ettiği kurul ve komisyonların toplam sayısı yüz on üç civarındadır.

³ 2004 yılında yapılan "Türk S.T.K'ları ve AB Reform Süreci Konferansı. 2008 yılında yapılan Üst Düzey Yöneticilik Anlayışında Yeni Yaklaşımlar Ve S.T.K'lar Semineri. 2010 yılında yapılan "Yönetişim Anlayışı Çerçevesinde Kamu-S.T.K İlişkisi Semineri.

⁴ Özgürel, Erol, "Vali Ve Kaymakamların Başkanlık Ettiği Kurul Ve Komisyonlar", Türk İdareciler Derneği, 01, 10, 2005, Ankara

Mülki İdare Amirleri il/ilçesindeki S.T.K'lara gereken özeni gösterip, başkanlık ettiği kurul ve komisyonlara katılması öngörülen sivil toplum kuruluşlarının katkı ve katılımlarını azami düzeye çıkaracak teşvikleri sağlamalıdır.

ların hepsinin yasal altyapısı bulunmaktadır. Askerlik Meclisi, Milli Müdafaa Mükellefiyeti Komisyonu, İl ve İlçe Trafik Komisyonları, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Mütevelli Heyeti gibi Kanunla kurulanlar; Seferberlik Ve Savaş Hazırlıkları ve İl ve İlçe Tapu Komisyonları gibi Tüzükle kurulanlar; Asayiş Saati Toplantısı, Kutlama Komiteleri, Zarar Tespit Komisyonu, İl Ve İlçe Spor Güvenlik Kurulu, İl Ve İlçe Yardım Komitesi gibi Bakanlar Kurulu kararıyla Yürürlüğe Konulan Yönetmeliklerce ihdas edilen komisyonlar; İl Sosyal Hizmetler Kurulu, Kurban Hizmetleri Komisyonu, İl Ve İlçe Halk Eğitimi Planlama Ve İşbirliği Kurulu, Muhtaç Çiftçi Tespit Komisyonu gibi Bakanlık Yönetmelikleri, Genelge ve Yönergelerle kurulan bu kurul ve komisyonlar mevzuatında belirtilen periyodik sürelerde (her gün, haftada bir, ayda bir, yılda bir, gerektiğinde) gündemli olarak toplanmaktadır.

Her gün toplanılması gereken asayiş toplantısından aylık toplanması gereken hıfzıssıhha kuruluna, yine ayda bir toplanılması gereken insan hakları kurulundan, gündemin yoğunluğuna göre toplanılabilen sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfı toplantılarına, İl koordinasyon kurulundan il istihdam kurullarına kadar toplum hayatının hemen her kesimini ve emniyet, güvenlik, asayiş, trafik, askerlik; ziraat, toprak,

avcılık, hayvancılık; seçim; ekonomi, sağlık, spor, çevre, mülkiyet, konut, ticaret, hukuk, yardımlaşma ve eğitim gibi bir çok alanını ilgilendiren geniş yelpazeyi kapsayan toplantılardır.

Mülki Amirlerin başkanlık ettiği kurul ve komisyonlarda kamu görevlilerinin yanı sıra temsil edilen sivil toplum örgütlerini sıralayacak olursak: Ziraat Odası, Ticaret Odası, Avcılar Cemiyeti, Ticaret Ve Sanayi Odası, Sanayi Ve Deniz Ticaret Odaları, Esnaf Ve Küçük Sanatkarlar Dernekleri Birliği, vakıf ve kamuya yararlı dernekler, Kızılay, Muhtaçlar Derneği, Baro, Muhtarlar Derneği, Köy muhtarı, Türkiye Esnaf Ve Sanatkarlar Konfederasyonu, Tarım Kredi Kooperatifleri, Tabipler Odası, Çevre, Kültür, Turizm, Tüketici, Spor dernekleri, okul aile birlikleri, Türk Kadınlar Birliği, Üniversiteler. Komisyon ve kurulların çoğunun mevzuatında ilgisine göre kamu görevlileri ve yukarıda sayılan sivil toplum örgütleri dışında "... Ayrıca Valinin/kaymakamın uygun göreceği kişiler..." in de toplantıya çağrılabilceği hükmü getirilmiştir.

Ülkemizin her köşesinde yıllarca görev yapan Mülki İdare Amirlerinin sayısız anılarının olduğuna inandığım S.T.K'larla ve komisyon-kurullarla ilgili tespitlerimi okuyucularla paylaşmak isterim. Şöyle ki;

Mesleğin ilk başlarında söz konusu S.T.K'ların ve kurulların hikmet ve maslahatı tam olarak idrak edilmediğinden olsa gerek il/ilçemizdeki S.T.K'ların çoğuna önem verilmekte, bir çok toplantı ya yapılmamakta ya da gerekli özen ve itina gösterilmediğinden usulen ve "kağıt üzerinde" yapılmaktadır. Üyelere mevcut kurulun önemi konusunda uyarılar yapıp düzenli ve hazırlıklı gelmesi sağlanmamaktadır.

Oysa her S.T.K'nın ve her türlü kurul ve komisyonun aynı zamanda il/ilçe yönetimine de mutlaka katkısı

olduğu bilinciyle öncelikle başkan olarak kendimizin istekli ve hazırlıklı gelmemiz ve üyeleri ve S.T.K temsilcisini düzenli ve hazırlıklı olmaya teşvik etmemiz ve bunun yöntemlerini araştırmamız gerekmektedir. Sekreterya hizmetlerinin eksiksiz yapılması, ilgili birimin üyelere gündemi önceden hazırlayıp göndermeleri, toplantı gün ve saatini bildirmeleri; toplantı esnasında üyelerin fikirlerine önem verilmesi ile katılımın azami düzeyde sağlanması gereklidir.

Kanun koyucu tarafından mutlaka birçok faydası düşünülerek İdare Sistemimizde yer alan S.T.K'lara gereken özeni gösteren ve kurul-komisyonları sabırla ve azami katılımı toplayan Mülki İdare Amirleri hem demokratik kültürün gelişmesine hizmet edip hem uzun vadede rahat ederken, kısa vadede hayatın doğal akışı içerisinde S.T.K'ları önemsemeyip kurul ve komisyonları külfet olarak gören zihniyete sahip olan meslektaşlarımızın çoğu hem ülkemizde demokratik kültürün gelişmesine katkı sağlamamakta hem de bir şekilde zarar görmektedirler. Mülki İdare Amiri soruşturmalara ilişkin çoğunun il/ilçe sorunlarının S.T.K'larla ilgili komisyonlarda paylaşılmadığından, kararların birlikte alınmadığından kaynaklandığı istatistiklerde görülmektedir.

Mülki İdare Amirleri il/ilçesindeki S.T.K'lara gereken özeni gösterip, başkanlık ettiği kurul ve komisyonlara katılması öngörülen sivil toplum kuruluşlarının katkı ve katılımlarını azami düzeye çıkaracak teşvikleri sağlamalıdır. Hatta ilgili kurul veya komisyonun mevzuatı Kaymakamın uygun göreceği kişilerin de toplantıya katılabileceğini öngörmekteyse bu madde işletilerek mutlaka titizlikle ilgili ve istekli kişilerin katılabilmesi sağlanmalıdır. Yüzyılımızın başarılı idarecileri "entellektüel sermaye" nin değerini bilenlerden çıkmaktadır.