

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI BAĞLAMINDA YÖNETİŞİM KAVRAMI, TÜRKİYE’DE UYGULANABİLİRLİĞİ VE BİR YÖNETİŞİM ARACI OLARAK YEREL GÜNDEM 21 UYGULAMASI (MERSİN ÖRNEĞİ)*

Yunus Emre ÖZTÜRK*

ÖZET

İnsanlık, çok çeşitli gelişmelerden geçerek geldiği bu son dönemde, özellikle son yirmi yılda yaşadığı kadar, yoğun bir değişime konu olmamıştır. Bu süreçte ortaya çıkan toplumsal, ekonomik ve siyasal gelişmeler, yönetimi değişme ve gelişme yönünde güçlü bir baskı altına almaktadır. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımından, Yeni Kamu Yaklaşımına; Yeni Kamu Yönetimi Paradigmasından Yönetişim Paradigmasına geçiş, Neo – Liberal yeniden yapılanma sürecinde devletin rolünün yeniden tanımlanması, kamu yönetimi disiplini içinde paradigma tartışmalarının yükselmesine neden olmuştur. Yönetişim paradigmasının araç olarak kullandığı ve yeni katılım yollarından biri olarak karşımıza çıkan “Yerel Gündem 21” uygulamaları, bahsedilen bu çıkmazlara yönelik çok önemli çözüm yolları sunmaktadır. Yerel Gündem 21 sürecinin öncelikli yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması üzerindeki vurgusu, çeşitli katılıcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı yönetim paradigmasının yaşama geçirilmesini gerekli kılmaktadır.

Anahtar Kelimeler

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Yönetişim, Yerel Gündem 21, Katılım

ABSTRACT

Mankind faced different changes as it evolved but the change of last 20 years is should be considered quite dense. The economic, social and political developments emerged put a considerable pressure on governance to change and develop. Transition to new public

* Bu çalışma Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde kabul edilen “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Yönetişim Kavramı, Türkiye’de Uygulanabilirliği Ve Bir Yönetişim Aracı Olarak Yerel Gündem 21 Uygulaması (Mersin Örneği)” isimli Yüksek Lisans Tez çalışmasının özetidir.

* Öğr.Gör. Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu

approach from traditional approach and transition to governance paradigm from new public management paradigm and redefinition of the role of government in the neo-liberal restructuring process caused the increase of paradigm discussions of public administration discipline. "Local Agenda 21 applications" that emerge as one of the participation ways and are used as a tool by governance paradigm, offer important solutions to these dilemmas discussed. The emphasis of local agenda 21 process on preparing and application of a long term strategic plan for the achievement of offering solutions to sustainable development problems makes the execution of governance paradigm which depends on local partnerships and includes different participative mechanisms necessary.

Keywords

New Public Management , Governance, Local Agenda 21, Participation.

1.GİRİŞ

Yüzyıllar boyunca ortaya çıkan toplumsal, ekonomik ve siyasal gelişmeler, yönetimi değişme ve gelişme yönünde güçlü bir baskı altına almıştır. Değişim; durağanlıktan hareketliliğe, bağımlılıktan etkenlik ve verimlilik arayışlarına ve hukuksal geçerlilik endişelerinden yarar – maliyet analizlerinin ortaya çıkarılmasına doğru bir yöneliş ve geçiş biçiminde ortaya çıkmaktadır. Bu değişimler hem yönetim biliminin kavramsal yapısında hem de yönetim uygulamalarında yaşanmaktadır.

Kamu sektöründe meydana gelen bu değişim ve gelişimler siyasi ve akademik çevrelerin ilgi odağı olmuştur. Bu ilginin birbiriyle bağlantılı birden çok sebebi vardır. Bir yandan, başta gelişmiş Batılı ülkeler olmak üzere, 1970'lerdeki "petrol krizleri"ni takip eden ağır ekonomik bunalım, diğer yandan ise İkinci Dünya Savaşı sonrası Keynezyen karma ekonomi ve refah devleti arayışları temelinde yerleşmiş olan sosyal demokrat konsensüsü sorgulayan ve reddeden liberal – muhafazakâr siyasal hareketin etkisiyle, devletin ekonomik ve sosyal hayattaki rolü ve ağırlığı 1980'li ve 1990'lı yıllarda yeniden tartışma konusu haline gelmiştir. Kamu harcamalarındaki sürekli artış ve özellikle sosyal refah hizmetlerine olan talebin önlenemez yükselişi, Batılı refah devletlerinin içine düştükleri mali krizi ortaya çıkarmıştır. Böyle bir ortamda siyasal ve akademik çevreler hem daha sınırlı bir devlet (limited government) hem de daha "ekonomik, etkin ve verimli" (economic, efficient, effective) hizmet sunumunu sağlayabilecek kurum ve mekanizmaları içeren bir yönetsel yapı arayışı içerisine girmiş bulunmaktadır.

Dolayısıyla bu değişim dalgası; her alanda olduğu gibi devletin yapısında, rolünde ve işleyişinde de kapsamlı ve hızlı dönüşümlere yol açmaktadır. Bu değişim dalgasını anlamak ve sistemi uyarlamak güçlü olmanın temel unsuru olarak görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında klasik yönetim anlayışının değişim ve gelişmelere bağlı olarak evrimleşmesi kaçınılmazdır. Bu nedenle klasik kamu yönetimi anlayışından **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**'na doğru hızlı bir değişim gerçekleşmektedir.

Ancak bir yandan ülkelerde (özellikle az gelişmiş yada gelişmekte olan ülkelerde) devletin uluslararası finans kuruluşları karşısında kendi ekonomik yürütme güçlerini yitirmesi bir yandan da yapısal uyarlama politikalarının oluşturduğu toplumsal tahribat ve kamu işletmeciliği uygulamalarının ortaya çıkardığı yeni sorunlar yeni yönetim tarzlarının geliştirilmesi yolundaki tartışmalara zemin hazırlamıştır.. Bu gelişmelerin kamu yönetimi alanında giderek yaygınlaşması, akademik yazında Yeni Kamu Yönetimi Anlayışından "yönetişim"e doğru yönelişi beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla 1980'lerden bu yana, devletçi müdahale araçlarını tasfiye eden neo – liberalizm 1990'ların ortalarından itibaren düzenin kendini yeniden kurması sürecinde devlete yönelik söylemlerini değiştirmiştir. Neo-liberal stratejinin kendine özgü devlet projesi "**yönetişim modeli**" üzerine inşa edilmektedir. Bu modelde bir yandan kamu yönetimi alanında örgüt içi düzenlemelerle Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının temel önermelerine sahip çıkılırken, diğer yandan da klasik yönetim anlayışı yerine devletin her düzeyi için geçerli olacak ve devlet ilişkisini yeniden düzenleyecek yeni bir model önerilmektedir.

Yönetişim Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için daha çok yönetim sistemine yönelik yeni reform araçları sunmaktadır. Ancak; Türkiye'deki formel yönetim yapısı, reform veya yeniden yapılanma kavramları sürekli gündemde olduğu halde, değişmemektedir. Bu durumda, bir yandan yaygınlaşan sivil toplum kuruluşları kendi kurumlarını güçlendirerek yeni bir toplumsal iş bölümü talebiyle ortaya çıkarken, diğer taraftan, Türkiye'deki bir bölüm yerel yönetim, yeni alternatif yapılar kurarak ve diğer aktörlere "ortaklıklar" oluşturarak yönetişim örnekleri vermektedir. Böyle bir ortamda; "Türkiye'de yönetişimin uygulanabilirliği" yönetişimin ölçütleri açısından değerlendirilmesi gerekmektedir.

Aktörlerin ortaklık mantığıyla bir araya gelerek hareket ettikleri ve aynı zamanda bir yönetişim aracı olarak hareket eden **Yerel Gündem 21** uygulamalarının da ele alınması gerekmektedir. İnsanlığın geldiği bu son aşamada artan nüfus ve beraberinde artan gereksinimler, ayrıca değişen sosyal ve ekonomik yapıyla birlikte demokratikleşme sürecinde

ortaya çıkan problemler, yönetimleri yeni arayışlara itmştir. Vatandaşları seyirci olarak bırakan, sisteme yabancılaştıran ve apolitikleştiren klasik katılım anlayışı "**temsil krizi**" ile yetersizlik sinyali vermektedir.

Yönetişim paradigmasının araç olarak kullandığı ve yeni katılım yollarından biri olarak karşımıza çıkan "**Yerel Gündem 21**" uygulamaları, bahsedilen bu çıkmazlara yönelik çok önemli çözüm yolları sunmaktadır. Yerel Gündem 21 sürecinin öncelikli yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması üzerindeki vurgusu, çeşitli katılıcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı yönetim paradigmasının yaşama geçirilmesini gerekli kılmaktadır.

Çalışma; Giriş, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Yönetişim, Türkiye'de Yönetişimin Uygulanabilirliği, Bir Yönetim Aracı Olarak Yerel Gündem 21 Uygulaması Mersin Örneği ve Sonuç bölümlerinden oluşmaktadır.

Çalışmanın yöntemi olarak; öncelikle "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", "Yönetişim" ve "Yerel Gündem 21" konularının içeriği ve kuramsal kaynakları ortaya konulmaktadır. Bu konularda uluslar arası yazında yaşanan paradigma değişimleri ve arayışları değerlendirilerek yeni kamu yönetimi anlayışından yönetişime geçiş yabancı ve ülkemizdeki literatür taranarak gerçekleştirilmiştir

Türkiye'de Yerel Gündem 21 konusunun ele alındığı üçüncü bölüm hazırlanırken gerçekleştirilmiş ve uygulanan projeler öncelikli olarak araştırılmış ve değerlendirilmiştir. Örnek inceleme olarak ele aldığımız Mersin Yerel Gündem 21 Uygulaması araştırılırken; sorumlu idarelerle bağlantı kurularak ilgili kişilerle görüşme yapılarak kaynaklar toplanılmıştır. Ayrıca bu uygulamada ilgili çalışma gruplarına katılan kişilerle de yüz yüze görüşülmüş ve uygulamanın yürütülmesi hakkında bilgi alınmıştır. Toplanan bilgiler ve ortaya çıkan sorunlar; birinci ve ikinci bölümde değinilen ölçütler baz alınarak değerlendirilmiştir.

1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Yönetişim

Yönetim ilkece belli bir süreklilik, düzenlilik ve önceden tahmin edilebilirlik gereksinimindedir. Ancak bu gereksinme yönetimin hiç değişmemesi anlamına gelmez. Açık bir sistem olduğu kabul edilen yönetim, çevresi ile sürekli etkileşim içerisindedir. Dolayısıyla çevresindeki değişime bağlı olarak yönetimde sürekli bir değişim gösterir. Bu değişim yönetimin süreklilik, düzenlilik ve önceden tahmin edilebilirliğini bozmaz, aksine yeni taleplere uyarılma ve değişim kapasitesini artırarak ona katkıda bulunur(Sezer,1992:3-4) Kamu Yönetimi disiplini yoğun bir yansı-

macı (reflexive) özelliğe sahip bulunmaktadır. Yani insanların yaşadıkları alanda önemli bir değişim ya da dönüşüm süreci yaşanıyorsa, bunun Kamu Yönetimi Disiplini'ni etkilememesi mümkün değildir.(Şaylan,2000:2-3)

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1970'lere kadar uzanan dönemde "altın çağı"nı yaşayan dünya kapitalizmi 1970'lerden itibaren düşen kar oranlarıyla birlikte ekonomik ve toplumsal dengeleri derinden sarsan yeni bir bunalıma girmiştir. Kapitalist sistemin yaşadığı bu bunalım, neo – liberal ideolojiyi doğurmuştur. Böylece, gelişmiş kapitalist ülkelerde Keynesçi ekonomik politikalar ve refah devleti anlayışına, az gelişmiş ülkelerde ise ulusal kalkınmacı devlet politikalarına ve bunları uygulayan kurumlara karşı bir cephe açılmış; ve neo liberalizm, dünya çapında yeni bir siyasal ve ideolojik hegemonyanın kuruluşuna yönelmiştir. Kapitalist ilişkilerin dünya ölçeğinde giderek daha fazla belirleyici hale geldiği bu aşamada, devlet bu değişime uygun bir yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu yeniden yapılanma sürecinde ekonomik ilişkiler, siyasal ve ideolojik ilişkilerle desteklenmekte ve bu durum da devletin rolü de dönüşüme uğramaktadır. Kriz ve yeniden yapılanma süreci kapitalist ekonomilerin yapısını değiştirdiği gibi kamu yönetimi yapılarını ve örgütlemelerini de değiştirmiştir. Dünya kapitalizminin yaşadığı krize yanıt olarak özelleştirmelere, deregülasyon, liberalizasyon ve piyasalaştırma süreçlerine hız verilmiştir. Kamu yönetimi alanında gerçekleşen bu uygulamaların genel adı da "reform" olarak sunulmaktadır (Güler,1996: 17-20). Gerçekten de 1980'lerden bu yana gerek gelişmiş gerekse az gelişmiş kapitalist ülkelerde kamu yönetimi alanı köklü reform uygulamalarına sahne olmaktadır. Gelişmiş kapitalist devletlerden başlayarak devletin yeniden yapılandırılması yönünde atılan radikal adımlar, kamu yönetimi alanındaki tartışmaları "paradigma" dönüşümlerinden sıklıkla söz etmeye yöneltmiştir. Söz konusu dönüşümleri şu şekilde sıralayabiliriz:

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımından, Yeni Kamu Yaklaşımına; Yeni Kamu Yönetimi Paradigmasından Yönetişim Paradigmasına geçiş, Neo – Liberal yeniden yapılanma sürecinde devletin rolünün yeniden tanımlanması, kamu yönetimi disiplini içinde paradigma tartışmalarının yükselmesine neden olmuştur.(Şaylan,2000:14-16) Bu dönüşümler sadece kavramsal değil, ayrıca uygulama düzeyinde de somutluk kazanmıştır. Bu süreçte kamu yönetimi çalışmalarında ilk sıraya yerleşen "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı" ve "Yönetişim" kamu yönetimi disiplininin iki önemli paradigması olarak popülerlik kazanmıştır.

Söz konusu "paradigma" kavramı ünlü bilim felsefecisi Kuhn'un bilimsel disiplinlerin evrimi ile ilgili yaptığı çalışmalardan ödünç alınmıştır. Ona göre, eğer belirli bir alandaki ortak değerler üzerinde oluşmuş konsensüs bozulmaya başlarsa, bu konsensüs yerini genellikle dış çevrede oluşturulmuş yeni bir değerler yeni bir paradigma tarafından yönlendirilen bir alanı yeniden tanımlayacak olan yeni değerleri, yeni gündemleri ve yeni yüzleri beraberinde getirirler. Paradigma kavramının doğal bilimler için açıklayıcı bir çerçeve sunabileceği fakat sosyal bilimlerde bunun zor olduğunu ileri sürenler olsa da; birçok bilim adamına göre paradigma kavramı sosyal bilimlerde teorik ayrılıkları açıklamak için kullanılabilir. Farklı ideolojik bakış açılarına sahip pek çok kamu yönetimi yazarı kamu yönetimi alanındaki "kimlik bunalımı"nın (identity erisis of public administrotion) çözüme kavuşturulmasında paradigmaların değerini ve önemini vurgulamış ve kamu yönetiminin uygun bir paradigma var olmadan gerekli gelişimi göstermeyeceğini savunmuşlardır. (Ömürgönüleşen, 2003:10)

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Kabuk Değiştirmesi ve Neo – Liberal Yeni Strateji

1990'lı yıllarda neo – liberalizmin sınırlarına ulaştığına ilişkin savların ciddi bir karşıtlıkla reddedilmediği söylenebilir. Ekonomik alanda büyüme ve enflasyon sorunlarını çözemeyen neo – liberalizm Batılı devletlerden başlayarak toplumsal alanda ortaya çıkan sorunlar – refah harcamalarından kısıntılara gidilmesi eğitim ve sağlık sistemlerinde bozulma, işsizlik, yoksullaşma ve yükselen muhalefet karşısında meşruiyet krizleri ile karşı karşıya kalmıştır. (Aygül, 1998:231-236) 1980'li yıllardan beri uygulanan neo – liberal politikalar, 1990'lı yıllarda yıkıcı etkilerini – ekonomik krizler, işsizlik, yoksulluk gibi – göstermeye başlamış, bu dönemde yaşanan mali krizler de (Meksika'dan başlayarak Uzak Doğu'ya ve en son Arjantin ve Türkiye'ye uzanan) uluslararası alanda belirleyici olan neo – liberal politikaların başarısızlığının işareti olmuştur. Ancak IMF – Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşları aracılığıyla desteklenen ve sürdürülen bu politikaların ortaya çıkardığı mali krizleri ve toplumsal sorunları, reform programlarının gereği gibi uygulanmasına bağlayan neo liberalizm, "kriz sonrası uyum" programlarıyla yeni bir dönemece işaret etmektedir. Bu dönemde başlangıçtaki argümanlarını yeniden gözden geçirme ve tanımlama ihtiyacı duyan neo liberalizm vurguyu devlet üzerine yaparak, ideolojik söylemlerini bunun üzerine inşa etmeye başlamıştır.

Piyasa mantığının tüm dünyaya yayıldığı kapitalist küreselleşme sürecinde piyasanın devlete karşı zaferi taçlandırılmış geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerine devletin piyasa mekanizmalarına dayalı bir işletme gibi yönetilmesini öneren "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı" da bu zaferin kamu yönetimi alanındaki yansımalarından biri olmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışı piyasanın üstünlüğünü savunan neo – liberalizmin kamu yönetimi alanındaki temel savlarından birini temsil etmekte, piyasa mekanizmalarını kamu hizmetlerine yerleştirmeyi amaçlamaktadır. Devlet ve toplum arasındaki kurulu dengeyi kamu sektöründen özel sektöre doğru genişleten bu eğilim, düzenleme dışı bırakma, özelleştirme, piyasalaştırma, fiyatlandırma, performansla ödeme uygulamaları ile somutluk kazanmaktadır. Yapısal uyarılama politikalarının da bir gereği olarak öne çıkan işletmecilik eğilimi özellikle az gelişmiş ülkelerin kamu sektörlerini yapısal, örgütsel, personel sistemleri ile dönüştürerek küresel rekabete hazırlayacak bir model olarak zorunlu görülmüştür.

Ancak bir yandan bu ülkelerde devletin uluslararası finans kuruluşları karşısında kendi ekonomik yürütme güçlerini yitirmesi bir yandan da yapısal uyarılama politikalarının oluşturduğu toplumsal tahribat ve kamu işletmeciliği uygulamalarının ortaya çıkardığı yeni sorunlar(Güler,1995:5) yeni yönetim tarzlarının geliştirilmesi yolundaki tartışmalara zemin hazırlamıştır. Yeni yönetim modeli olarak benimsenen yönetişim, tüm bu sorunların siyasal ve ideolojik özünü gizleyen bir içerikle donatılmaktadır. Bu gelişmelerin kamu yönetimi alanında giderek yaygınlaşması, akademik yazında disiplinin adının "yönetişim" olarak değişeceği savlarına da temel oluşturmaktadır.(Güzelsarı,2003:21)

Dolayısıyla 1980'lerden bu yana, devletçi müdahale araçlarını tasfiye eden neo – liberalizm 1990'ların ortalarından itibaren düzenin kendini yeniden kurması sürecinde devlete yönelik söylemlerini değiştirmiştir. Neo-liberal stratejinin kendine özgü devlet projesi "yönetişim modeli" üzerine inşa edilmektedir. Bu modelde bir yandan kamu yönetimi alanında örgüt içi düzenlemelerde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının temel önermelerine sahip çıkılırken, diğer yandan da klasik yönetim anlayışı yerine devletin her düzeyi için geçerli olacak

2. Türkiye'de Yönetişimin Uygulanabilirliği

Türkiye'de kamu yönetiminin işleyişinde ve toplumsal yapıyla etkileşiminde yaşanan birçok problem vardır. Bu problemler kamu yönetiminde köklü değişikliklerin ve iyileştirmelerin yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Osmanlı İmparatorluğundan Türkiye Cumhuriyetinin şu günlerine kadar gerçekleştirilen reform çalışmalarında kısmilik ve belirli bir alana

odaklanma göze çarpmaktadır. Bu durum reformların uzun vadede istenilen sonuçlara ulaşmasını zorlaştırmaktadır. Son dönemlerde ortaya çıkan sorunların karmaşıklığı, sektörlerin birbirlerini etkileme özelliğinin büyük oranda artması ve toplumsal hayatı etkileyen öğelerin ve değişkenlerin sayıca dramatik bir şekilde çoğalması da kuşatıcı bir dönüşüm stratejisini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla devletin toplumsal hayattaki tek ve baskın kuşatıcı aktör olmaktan çıkması, özellikle sivil toplumun ve özel sektörün toplumsal hayata etki ederek, etkileşim zinciri içinde devlet-özel sektör-sivil toplum üçlüsünün birlikte hareket etmesi gerekmektedir. Aslında bu durumu ortaya çıkaran ve devletlere zorunlu bir reçete olarak sunan küreselleşme, sektörler arası etkileşimi ve işbirliğini devletin fonksiyonel yapısına ve işleyişine yerleştirmeye çalışmaktadır. "Yapısal uyarılama " ya da "Düzenleyici reformlar" olarak geçen bu çalışmalar gelişmekte olan ülkelerde değişen ve dönüşen toplumsal yapıya entegre olmaya çalışan ekonomiye ve güçlü meşruiyet temelli siyasete yardımcı bir takım araçlar vaat etmektedir.

Bu tasarım Dünya Bankası, IMF, OECD ve Birleşmiş Milletler gibi küresel aktörler aracılığıyla desteklenmekte ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanmakta ya da uygulanmaktadır.

Türkiye'ye baktığımızda; "yaşam standardı, gelir düzeyi, beşeri gelişme yolsuzluk ve yoksullukla mücadele gibi göstergelerde oldukça alt sıralarda yer alan ve bu alanlarda ileri ülkeler ile arası açılmakta olan bir ülke konumuna gelmiş kamu yönetimindeki aksaklıklar ve zayıflık bu sonucun en temel belirleyicisi olmuştur. Kamu yönetiminde ciddi bir iyileşme sağlanmadan sürdürülebilir büyümenin gerçekleştirilmesi ve toplumsal refah düzeyinin yükseltilmesi mümkün olmayacaktır."(TÜSİAD-TESEV,2000)

TÜSİAD ve TESEV 'in Aralık 2000 de hazırlamış oldukları ortak rapora göre: Türkiye'de kamu yönetimi uzun bir süredir zafiyet içinde bulunmaktadır. Cumhuriyetin kuruluşundan sonra çok zorlu koşullar altında ülkeyi ileri götürmeyi başaran yönetim, yerini partizanca düşünce ve davranışlara; hep ön planda tutulan kamu yararına çalışma ahlakı, yerini kişi ya da küme çıkarları ve rant paylaşımı mücadelelerine, rasyonel düşünme ve verimlilik endişesi de yerini popülizme bırakmıştır. Ülke çıkarlarının ve yaygın kamu yararının gözetilmesi yerine, bunu zedeleyen birey ve grup çıkarları karar alma süreçlerini belirler hale gelmiştir.

Ayrıca Türkiye'de devlet sisteminin yapısında, toplumun ve onu oluşturan bireylerin kamusal faaliyetlerle ilgili ve kamu yönetimin iyileştirilmesine yönelik bir girdi vermesini olanaklı kılan sistematik bir yaklaşım ve gelenek tesis edilememiştir. Toplum, kamusal süreçlerle ilgili olarak

iltimaslı ve imtiyazlı bir hayata taliptir. Böyle bir sistemde kamu kurumlarının algılanış biçimi, yurttaşın işinin düştüğü herhangi bir kamu kurumunda bir "yakın"ın bulunması, en az o kurumun yapacağı işi iyi yapması kadar önemli hale gelmiştir. Bunun sonucu olarak, ülkemizde kamusal hizmet odağı kaybolmuş bulunmaktadır.(Saygılıoğlu-Arı, 2002:98)

Buna göre ekonomik olarak verimsiz ve etkisiz hale gelmiş, yurttaş katılımına ve denetimine kapalı, kötü kullanım ve yolsuzluk mekanizmalarına açık, dolayısıyla sosyal adalet ve fayda sunmayan kamu yönetiminin yeniden icadına ihtiyaç vardır.(Uçkan,2003:15) Ancak bu sorunların çözümü için alışlagelmiş ve zaten çoğu da uygulamaya konulamamış reformlardan farklı bir yaklaşım geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. İşte bu noktada yönetim kavramı kuşatıcı bir perspektif sunabilecek, hâlihazırdaki ve gelecekteki sorunların çözümünde ve bunun için de politika geliştirilmesinde toplumsal potansiyeli harekete geçirecek bir zihni dönüşüme vurgu yapmaktadır. (Gündoğan,2004:13) Başlangıçta belirtilmiş olduğu gibi toplumsal, siyasal ve ekonomik alanda karşılaşılan aksaklıklar üç sektörün sinerjisiyle daha gerçekçi çözüm yolları ve sürdürülebilir gelişim, yönetim alt yapısıyla gerçekleştirilebilecektir.

Bu yeni yaklaşım Türkiye'deki değişen ve dönüşen toplumun beklentilerine karşılık verebilecek ve böylece bireyi, toplumu, siyaseti ve yönetimi yeniden tanımlayacaktır. Çünkü modernite sonrası toplumda, yönetimler kendini gelişen dinamiklere uyarlamak zorunda kalmaktadır. Yönetimin topluma ve toplumsal aktörlere olan kapallılığı, bireylerin sisteme yabancılaşmasını doğurduğundan, demokratik toplumların temeli olan halka dayalı meşruiyet de ortadan kalmaktadır.(Çukurcayır, 2003:269)

Türkiye'de yönetişimin uygulanmasına ve yerleştirilmesine salt teknik bir bakış açısıyla bakmak doğru değildir. Zira yönetişimin uygulanabilirliğinde katılımcı, çözüm ve tercihler noktasında sorumluluk alan ve hesap sorabilen vatandaş profiline ihtiyaç vardır. Yönetişim kültürünün yerleşmesi ve sonuç alınması uzun soluklu bir süreçtir. Bu nedenle Türkiye'de yönetişim anlayışının yerleştirilmesi teknik bir uğraştan çok toplumsal bilinçlenmeye bağlı bir süreçtir.

Yönetişimi Türkiye açısından önemli kılan bir diğer önemli nokta ise Avrupa Birliği ve Diğer küresel aktörlerle olan ilişkilidir. AB'nin, Ekim 2005 yılına kadar gerçekleştirilmesi gereken dört temel hedefinden birisinin "yönetişimin ilkeleri" olduğu bilinmektedir. Ayrıca Birleşmiş Milletler, OECD, IMF ve Dünya Bankası gibi küresel aktörler de iyi yönetişimin ilkelerinin gerçekleştirilmesi konusunda sürekli programlar geliştirdiği,

ülkelere bu konuda tavsiyelerde bulunduğu, hatta bazı olanaklardan yararlandırmayı bu ilkelerin hayata geçirilmesine bağladığı görülmektedir.

Örneğin bu küresel aktörlerden OECD'nin "iyi yönetim" kavramında öne çıkarttığı ilkeler şunlardır. Kamu yönetiminin eylemleri ile kararlarında, açıkça tanımlanmış ve üzerinde uzlaşmış hedeflerle tutarlı olduğunu gösterme arzusu ve bu yönde davranması anlamında *hesapverebilirlik*; kamu yönetimi eylem, karar ve karar verme süreçlerinin kamunun diğer parçalarına, sivil topluma ve yabancı kurum ve devletlerin incelemelerine açık olması anlamında *saydamlık*; kamu yönetiminin kaliteli kamu ürünü yaratmaya çaba göstermesi, bunun yanı sıra hizmetlerin en uygun maliyette ve politika yapıcının gerçek amaçlarına uygun olarak gerçekleştirilmesi anlamında *etkililik ve verimlilik*; yönetimin toplumsal değişmeye hızla yanıt verecek kapasite ve esnekliğe sahip olması, genel kamu yararını tanımlarken sivil toplumun beklentilerini dikkate alması, yönetimin rolünü eleştirel sorguya tabi tutmaya istekli olması anlamında *duyarlılık*; yönetimin güncel veri ve eğilimlere bakarak gelecekte doğacak sorunları önceden görebilmesi ve bunlara dönük politikalar geliştirebilmesi anlamında *uzak görüşlülük*; saydam hukuksal düzenlemelerin eşitlik temelinde uygulanmasını sağlama anlamında *hukuksallık*. İyi Yönetişim, OECD'ye göre bu ilkeler temelinde kurulabilecek bir yönetim sistemi olarak görülmektedir.

Türkiye'de ve dünyadaki gelişmekte olan ülkelerde, küresel aktörlerin etkisiyle yönetim anlayışı önemli ölçüde sarsıntı geçirmekte ve değişmeye zorlanmaktadır. Modern toplumda, siyaset, demokrasi, yaşam kalitesi anlayışındaki gelişmeler bu değişimi zorunlu kılmıştır. Güçlü merkezîyetçi yapıdan daha desantrilize ve esnek yönetime, dışa kapalıktan saydam yönetime, hantal yapıdan etkileşimli ve işlevsel yapıya, yurttaşı dışarıda bırakan karar alma süreçlerinden katılımcı anlayışın yaygınlaştırılmasına kadar önemli anlayış değişimleri yaşanmaktadır.(Karaman,2000:37-53)

Dünyayla entegrasyonu önemli bir amaç olarak gören ve Avrupa Birliği ile ilişkilerde çok önemli ve bir noktada bulunan Türkiye'nin Yönetişim ilkelerine adaptasyonu gerekmektedir.(Göymen,2004:70) Kavramın gizemli ve şüpheli yönlerini, Türkiye'nin kendi özgür koşulları çerçevesinde tartışmalı ancak yönetişimin küreselleşmenin önemli kurum ve kavramlarından biri olduğu görülmelidir. Kavramın kökeni konusunda ortaya çıkan kısır tartışmaları bir kenara bırakarak bu kavramı tümüyle reddetme yerine yönetişimin bireyleri harekete geçirici, katılımcı, saydam ve hesap soran toplum bilinci yaratma gibi yönleri ülkemize uyarlanması daha yerinde olacaktır.

Zira yönetişim kavramının bütün özelliklerinin ve unsurlarının tamamen dışarıdan ithal, hiçbir iç dinamiğe ve birikime dayanmayan faktörler olduğu eleştirileri de vardır. Ancak Türkiye'de yönetişimin uygulanabileceği yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının hiç de azımsanmayacak bir birikimleri vardır. Özellikle lonca sistemi, Osmanlı devrindeki vakıfların, hatta Osmanlı'daki kadılık sisteminin getirdiği ciddi bir birikim vardır. Sonradan batılı tür belediyelerin on dokuzuncu yüzyıl ortalarından itibaren yaygınlaşmaya başlaması ve hatta I. Meşrutiyetle birlikte birtakım yerel yönetimlerin sınırlı olarak seçimle gelmeye başlaması Cumhuriyet döneminde birtakım değişikliklerle günümüze kadar gelen, 1930 tarihli 1980 sayılı yasanın zamanına göre çok geniş hükümler içermesi yerel yönetimleri yönetişim mantığıyla uyumlu hale getirmiştir. Yerel yönetimlerin siyasal rekabete açılması 1961'den itibaren de doğrudan seçimle gelen belediye başkanları Türkiye'de ciddi bir birikim meydana getirmişlerdir. Bu birikim 1970'li yıllarda çok önemli bir noktaya gelmiştir. Bu yıllardaki sosyal demokrat belediye başkanları bütün büyük kentlerde ve belli başlı il merkezlerinde yönetim sorumluluğunu üstlenmişlerdir. Bu belediyeler, merkezi hükümetlerle farklı siyasi anlayıştan olmaları nedeniyle zaman zaman yetki ve kaynaklar etrafında merkezi hükümetlerle çatışmışlardır. Bütün bunların sonucunda sosyal demokrat belediyecilik anlayışı denilen bir belediyecilik anlayışı ve kavramsal çerçeve ortaya çıkmıştır. Bu kavramsal çerçeve kendini demokratik belediyeler, katılımcı belediyeler, kaynak yaratıcı belediyeler, yönlendirici belediyeler, yönlendirici belediyeler ve düzenleyici belediyecilik gibi değişik kavramlarla belli etmiştir. Bu durumda yönetişimin uygulanabilirliği için gerekli iç dinamik Türkiye'de her geçen gün artmaktadır.

Yönetişimi Türkiye açısından önemli kılan son bir nokta ise yönetişim toplumsal sorunların ortaklık anlayışıyla kavranmasını ve çözümlenmesini sağlamaktadır. Yönetişimle birlikte; toplumsal aktörlerin öne çıkarılması, daha geniş toplumsal kesimlerin sorunlarının çözüme kavuşturulması ve kamu politikalarını uygulayanlar hatalarını tespit etme, düzeltme ve daha da önemlisi hatalardan öğrenme şansına sahip olabilmektedirler. Böylece Türkiye'de yaşanan ve büyük kitleleri içine alan problemlerin çözümlenmesi ve bu problemlerin yeniden ortaya çıkmalarının önlenmesi yönetişim mantığıyla yapılmalıdır. Bu noktada vatandaşların paydaşlık, birlikte yapma ve ortaklık kurma eğilimlerinin açığa çıkarılması gerekmektedir.

Sonuçta Türkiye'de yönetişim kavramının önemi her geçen gün kendisini daha da hissettirmektedir. Merkezi yönetimin gerekli yönetsel

olgunluğa erişmesiyle yönetişimin ortaya çıkaracağı faydalar daha da artacaktır. Ayrıca Türkiye'de vatandaşlar ile kamu yöneticilerinin yönetişim kültürünü destekleyecek adımlar atması ve yönetişimin işleyişi için gerekli yapısal ve hukuki düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

2.1. Türkiye'de Yönetişim Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar

Türkiye'de yönetişim konusu çeşitli platformlarda değişik içeriklerle tartışılmaktadır. Türkiye'de yönetişim uygulamalarında karşılaşılan sorunların bir kısmı Türkiye'ye özgü şartlardan kaynaklanırken bir kısmı ise yönetişim kavramının kendi formel işleyişinden kaynaklanmaktadır. Türkiye'nin küreselleşen dünyada yerini alabilmesi, Türk insanının özlenen yaşam standardına ulaşabilmesi, siyasi, hukuki, iktisadi ve idari yapımızda sağlayacağımız dönüşümlere kısaca iyi yönetişime bağlı olduğu belirtilmektedir. (Yucağoğlu,1999:1-3)

Ancak Türkiye'de geleneksel devlet anlayışının günümüzde de etkili olması ve özellikle vatandaş bilincinin tam olarak insanlarımızda yerleşmemiş olması yönetişimin önündeki en önemli engellerdendir.

Örneğin, Türkiye'de halkın yönetime bakış açısı ve beklentileri yönetişimin uygulanabilirliğini zorlaştırmaktadır. Zira halkın katılımını artırıcı uygulamalarda ilk talep Vali, Kaymakam veya Belediye Başkanlarından gelmekte ya da uluslar arası aktörler bu konuda baskıda bulunmaktadır. Buna karşın halktan bu tür çalışmaların başlatılması konusunda yoğun bir talep gelmemektedir.

Saygılıoğlu ve Arı'ya göre Türk Kamu yönetiminde iyi yönetişim unsurlarına ilişkin bir dizi sorun, ana başlıklar halinde şöyle sıralanmıştır: (Saygılıoğlu-Arı:2002:222)

- "Türkiye'de sivil toplum kuruluşları aracılığıyla kamu yönetimlerini denetlemek yoluyla katılım mekanizmasını işletecek dışa dönük bir yapı ve gerek kamu kesimi, gerekse özel kesim kuruluşlarıyla el ele, işbirliği halinde çalışma kültürü neredeyse yok denecek kadar azdır.
- Türkiye'de kamusal faaliyetlerde karar alma süreçlerinde sivil toplum örgütleriyle ya da bu kararlardan etkilenecek olan taraflarla görüşmeyi ve onların fikirlerine başvurmayı teşvik eden bir yasal alt yapı ve gelenek bulunmamaktadır
- Kamu yönetimi, toplumsal denetim ve katılıma kapalı bir özellik taşımaktadır.

- Türkiye’de vatandaşların merkezi devlet kurumları ve kararları karşısında, tekil veya topluluk halinde haklarını korumakla görevli olan “ombudsmanlık” veya benzeri bir kurum bulunmamaktadır.
- Siyasal sistemde, hükümet ile toplum arasında karşılıklı etkileşim, ortak çalışma ve karar almada paydaş olma anlayışı gerçekleştirilememiştir.
- Kamu yönetiminde şeffaflıktan ve hesap vermekten kaçınma eğilimi bulunmaktadır. Hesap sorma mekanizma ve uygulamaları yeterince gelişmemiş olup, parçalı bir görünüm arz etmektedir.
- Kamu yönetiminde hesap sorma faaliyetleri denetim birimleri aracılığıyla, siyasal hesap sorma seçim süreci şeklinde, hukuki hesap sorma anayasal ve yasal olarak tanımlanmış bir yargı denetim süreci tarzında yerine getirilmektedir
- Devlet Sistemi yüksek düzeyde merkeziyetçi bir kamu yönetim yapısına ve geleneğine sahip olup, yerel yönetimler üzerinde sıkı bir merkezi vesayet sistemi kurmaktadır.
- Başta vatandaşlar olmak üzere devlet aygıtının diğer paydaşlarına herhangi bir engelleme olmaksızın bilgi ve haber akışını sağlayan, sistematik bir yönetim ve mevzuat altyapısı oluşturulmamıştır
- Batı standartlarında hukukun üstünlüğü ölçütü henüz bütün kurum ve kuralları ile hayata geçirilememiştir.
- Kamu politikalarının yerindenlik ilkesi gereği, en uygun şekilde yerel ve merkezi yönetim tarafından tasarlanıp uygulanmasını mümkün kılacak bir devlet yapısı hayata geçirilememiştir.”
- Yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir sağlayacağına ilişkin Anayasa maddesine ve iç hukuk belgesi konumundaki Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na karşın, yerel yönetimlerle merkezi yönetim aralarında görev ve gelir bölüşümünü içeren mali denkleştirmeye gidilmemiştir.

Yönetişimde karşılaşılabilecek sorunlardan bir kısmı ise yönetişimin kendi formel işleyişinden kaynaklanabilmektedir. Birinci bölümde belirtildiği gibi yönetim kamu, özel ve gönüllü kuruluşlardan çok sayıda aktörün bir araya gelmesi ve ortak amaçlar için pazarlık yapmasını öngörür. Tarafların birbirlerinin değerlerini ve önceliklerini benimsemeseler bile anlamaları beklenir. Bu durum bazı sorunlara yol açabilir. Bu sorun-

lardan birisi "yönetişimin başarısızlığıdır"(governance failure). Stoker bu durumu "Yönetişimin Paradoksu" olarak değerlendirmiştir. Yönetişim ağı içindeki liderlik sorunları, kaynak yetersizliği, katılımcılar arasındaki zaman ve vizyon farkları tatmin edici bir çözümden daha çok zıtlasma ve gecikme üretebilmektedir. Yönetişimin kendi formel işleyişinde karşılaşılabilecek sorunlardan bir diğeri ise güven problemidir. Yönetişimde öngörülen iş birliği ve ortaklıklar güven gerektirmektedir. Bu güvenin oluşması ise zaman ve maliyetlerin artmasına yol açmaktadır.(Stoker, 1998:24)

3. Bir Yönetim Aracı Olarak Yerel Gündem 21 Uygulaması ve Mersin Örneği

İnsanlığın geldiği son aşamada artan nüfus ve beraberinde artan gereksinimler, ayrıca değişen sosyal ve ekonomik yapıyla birlikte demokratikleşme sürecinde ortaya çıkan problemler, yönetimleri yeni arayışlara itmiştir. Vatandaşları seyirci olarak bırakan, sisteme yabancılaştıran ve apolitikleştiren klasik katılım anlayışı "**temsil krizi**" ile yetersizlik sinyali vermektedir.

Sisteme yabancılaşan, kendisi yaşam çevresiyle ilgili çalışmalara etki edemeyen vatandaş gittikçe edilgenleşerek yalnızlığa itilmektedir. Çevresindeki gelişmelere ayak uyduramayan ve yalnızlığa itilen kitleler; kayıt dışılık, yoksulluk, yolsuzluk ve radikal siyasi gruplaşma gibi sorunların kaynağı olmaya başlamışlardır. İnsan onuruna yaraşır bir yaşam çevresi ve bunu gerçekleştirebilecek sürdürülebilir bir gelişme süreci için de toplumdaki aktörleri bir araya getirebilecek bir araca gereksinim duyulmaktadır.

Bu bağlamda yönetim, verimliliği azalan klasik yönetim yapılarının tek başlarına hareket etmeleri yerine "birlikte düzenleme", "birlikte yönetim", "birlikte üretim" ve "kamu-özel işbirliğini" içermektedir.(Kooiman, 1993: 1-3) Siyasal boyutta yönetim ise yalnız devletin meşruiyetini ve şeklen demokratik yönetimini değil, vatandaşların mümkün olan her alanda ve biçimde katılımını öngörmektedir. Yönetimsel boyutta amaçlanan da etkin, bağımsız, saydam, denetlenebilen bir kamu hizmetidir. Dolayısıyla, etkin kamu hizmeti ihtiyacının giderek arttığı günümüz kentlerinde, yerel yönetimler üzerindeki reform baskısı ve modernleşme baskıları giderek artmıştır. Kamu sektörünün performansının özellikle yerel alanda düşük olması ve kapasitesinin sınırlı olması yerel **aktörleri** harekete geçirmiştir. Sivil toplum kuruluşlarının çeşitlenmesi ve giderek önem kazanması bunun bir sonucudur. Sivil toplum kuruluşları içinde; tek tek görüşlerden daha ziyade gönüllü beraberliğe dayanan "**gönüllü kuruluşlar**" ve "**demokratik kitle örgütleri**", yönetilen-

yöneten arasında denge unsuru haline gelmeye başlamışlardır. Bu yeni katılım arayışlarının demokratik yapılanmaya sunmuş olduğu yeni modeller yönetişim paradigmasına göre hareket etmektedirler. Yönetişim paradigmasını içselleştirerek; kamusal, özel ve sivil aktörlerin birikimlerini değerlendirip yerel, ulusal ve küresel arenada bilgi ağını kurabilen yönetimler, sahip oldukları sorunlara daha gerçekçi ve hızlı çözümler bulabilmektedirler.

Yönetişim paradigmasının araç olarak kullandığı ve yeni katılım yollarından biri olarak karşımıza çıkan "**Yerel Gündem 21**" uygulamaları, bahsedilen bu çıkmazlara yönelik çok önemli çözüm yolları sunmaktadır. Yerel Gündem 21, "**yönetişim anlayışına dayalı bir demokratikleştirme projesidir.**"(Emrealp,2000:11)Yerel Gündem 21 sürecinin öncelikli yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması üzerindeki vurgusu, çeşitli katılıcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı yönetişim paradigmasının yaşama geçirilmesinde gerekli kılmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma kavramının demokrasi, insan hakları katılımçılık, şeffaflık, etkinlik, hesap verme ve yönetişimin vazgeçilmez ölçütleriyle birlikte anlam kazanmasından hareketle, Yerel Gündem 21 şemsiyesi altındaki yerel eylem planlaması sürecinin, daha önce belirtildiği gibi, "yerel demokrasinin geliştirilmesi projesi" olduğu açıkça görülmektedir.

Yerel Gündem 21, yönetişimin tüm alanlarını, yerel yönetimin ve yerel ilgi gruplarının tüm faaliyetlerini kapsayan ve kucaklayan ana süreç olarak görülmektedir. Ayrıca bu süreç "birileri" tarafından "başkaları adına" yürütülebilecek teknik bir çalışma niteliği ya da temsile dayalı bir özellik taşımamaktadır. Yani toplumun örgütlü örgütsüz tüm kesimlerinin katılımına açık olması, katılımı teşvik edici politikaların ve mekanizmaların geliştirilmesi büyük önem ve öncelik taşımaktadır.

3.1. Yerel Gündem 21

Yerel Gündem 21, sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik, yerel düzeyde uzun dönemli stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla, dünya çapında Gündem 21'in hedeflerine ulaşmasını ve sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesini amaçlayan, katılımcı ve çok sektörlü bir süreçtir. YG21'ler, kurum, kuruluş, girişim, kişi, özel ve kamusal toplumun örgütlü olarak iletişim ve paylaşım içerisinde kaynaklarını ve güçlerini bir araya getirerek sürdürülebilir kalkınmanın doğal çevresinin yok edilmeden gerçekleştirilmesidir.

3.1.1. Yerel Gündem 21'in Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Yerel gündem 21 düşüncesi, Rio Yeryüzü Zirvesinin hazırlık aşamasında oluşturulmuş, zirveden sonra en yaygın şekilde takip edilen hareket olmuştur. Yerel Gündem 21'in çıkış noktası olarak; Gündem 21 içerisinde "sürdürülebilir kalkınma için küresel ortaklıklar oluşturulması" konusuna verilen önem ve öncelik doğrultusunda, Gündem 21'in "**Gündem 21'in Desteklenmesinde Yerel Yönetimlerin Girişimleri**" başlıklı **28. bölümü** gösterilmektedir.

Bu bölümün temel dayanağı olarak, "Gündem21'de ele alınan sorunların ve çözümlerin büyük bir bölümünün yerel düzeydeki faaliyetlere dayalı olması nedeniyle, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesinde yerel yönetimlerin katılımı ve işbirliği, belirleyici bir etken olacaktır" görüşü ortaya getirilmektedir. "Yerel Gündem 21" kavramının getirildiği bu bölümde, yerel yönetimlerin öncülüğünde, sivil toplumun ve tüm diğer ilgililerin, birlikte kendi sorunlarını ve önceliklerini saptayarak, kentleri için "21. yüzyılın yerel gündemi"ni oluşturmaları karara bağlanmaktadır. Yerel Gündem 21'in, Gündem 21 içerisinde kendisine yer bulması kolay olmamıştır. Rio Zirvesi öncesinde BM tarafından düzenlenen hazırlık toplantılarında, yerel yönetimlerin ve konuya duyarlı sivil toplum kuruluşlarının çabalarına karşın, özellikle ulusal heyetlerde yer alan merkezi yönetim kuruluşlarının temsilcileri, 28. bölümün içeriğine karşı çıkmış ve yerel gündem 21'in taslağa alınmasına sıcak bakmamışlardır. Zirveye çok az bir süre kala Brezilya'nın bir başka kentinde, Curitiba'da toplanan yerel yönetimlerin ve bu girişimi destekleyen sivil toplum kuruluşlarının yoğun baskısı ve girişimleri sonucunda Yerel Gündem 21, ancak dördüncü ve son hazırlık toplantısında, Gündem 21 taslağı artık son biçimini alırken dâhil edilebilmiştir.

Gündem 21'in, 1992 Yerel Yönetimler **Curitiba Bildirgesi** esas alınarak hazırlanan 28. bölümünde şu ifadeye yer verilmektedir(IULA-EMME,2000:1):

" Gündem 21'de değinilen sorunların ve çözümlerin birçoğunun kökleri yerel etkinliklerde olduğundan, Gündem 21'in amaçlarının yerine getirilmesinde yerel kurumların katılımı ve işbirliği belirleyici bir faktör olacaktır. Yerel yönetimler ekonomik sosyal ve çevresel altyapıyı kurar, işletir ve bakımını yaparlar. Verdikleri hizmetleri planlarlar, yerel çevre politikalarını ve yönetmeliklerini oluştururlar. Ulusal ve bölgesel çevre politikalarının uygulanmasına yardımcı olurlar. Halka en yakın yönetim birimleri olarak sürdürülebilir kalkınmayı yaygınlaştırmak amacıyla halkın eğitimi, harekete geçirilmesi ve halkın isteklerine cevap verilmesinde önemli rol oynarlar"

Görüldüğü gibi Gündem 21'in 28. bölümünde yerel yönetimlerin, halka en yakın yönetim kademesi olarak, sürdürülebilir kalkınma konusundaki yaşamsal konularının altı çizilmekte ve yerel yönetimlere yönelik hedefler ortaya konmaktadır. Bu bölümde getirilen ana hedef olarak, her ülkedeki yerel yönetimlerden, kendi belde halkları ile katılımcı bir süreci başlatmaları ve kendi kentleri için YG21 oluşturmaları konusunda görüş birliği sağlanmaları beklenilmektedir. Ayrıca burada hedeflenen karar alma süreci **tabandan yukarıya doğru (bottom-up)** olan süreçtir. Yerel yönetimler Gündem 21'de belirtilen başlıca aktörler olarak **kolaylaştırıcı** rol üstlenecekler Yerel Gündem 21'i kontrol eden bir rol üstlenmeyeceklerdir.

Ayrıca Gündem 21'in 28. bölümünde dört ana hedef ortaya konulmaktadır(IULA-EMME,2000:1):

- Her ülkedeki yerel yönetimlerden, kendi belde halkları ile katılımcı bir süreci başlatmaları ve kendi kentleri için bir yerel gündem 21 konusunda görüş birliği sağlanmaları beklenmekte,
- İkinci olarak, uluslar arası topluluk ile yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin artırılması ve uluslar arası ölçekte yerel yönetimler arasındaki işbirliğini güçlendirici adımlar atılması teşvik edilmekte,
- Üçüncü olarak, deneyim ve bilgi alışverişini zenginleştirmek amacıyla yerel yönetim birlikleri ve diğer yerel yönetimlerin temsilcileri arasındaki koordinasyon ve işbirliği düzeyinin geliştirilmesi hedeflenmekte,
- Son hedef olarak, her ülkedeki bütün yerel yönetimler, karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine kadınların ve gençlerin etkin olarak katılımını sağlayacak programlar geliştirmeye ve uygulamaya teşvik edilmektedir.

Bu hedeflere ulaşılmasına yönelik faaliyetler kapsamında her yerel yönetimin, hemşerilerle, yerel kuruluşlar ve özel sektör kuruluşlarıyla diyalog içerisinde, kendi Yerel Gündem 21'lerini geliştirmeleri gerektiği belirtilmektedir.

Yerel Gündem 21'lerin gelişimine baktığımızda çok hızlı bir ivme yakalanmış olduğunu görmekteyiz. Rio Zirvesinden sonra dünya çapında yaklaşık 150 ülkeden 5000'den fazla yerel yönetim sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi amacıyla, Yerel Gündem 21 planlama faaliyetlerine katılmışlardır. Yaklaşık 3000'den fazla toplulukta Yerel Gündem 21 süreci bulunmaktadır.(I.C.L.E.İ.,2000:2)

Ayrıca Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliğinin (IULA) resmi kolu olan ve dünya ölçeğinde 59 ülkeden 350 kent ve kasabayı üye olarak bünyesinde bulunduran Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi (ICLEI) başarılı ve örnek olabilecek yerel gündem 21 sürdürülebilir kalkınma çabalarını araştırmak üzere uluslar arası bir program başlatmıştır. Yerel Gündem 21 Model Topluluklar Programı (**Local Agenda 21 Model Communities Programme**) adını taşıyan bu program yerel düzeyde planlayacak standartları, yöntemleri ve yönetmelikleri belirlemek için yapılmış bir işbirliğidir.(Ekici,2002:141)

3.1.2. Yerel Gündem 21 ve Yönetişim

Yerel Gündem 21, yerel yönetişimin tüm alanlarını ve aktörlerini yatay ve dikey olarak kucaklayan bir bütünlük içerisinde yeni bir anlayış, yeni bir yönetim ahlakı geliştirilmesini içeren bir ana süreç niteliğini taşımaktadır. YG21 yönetişim anlayışına dayalı bir demokrasiyi geliştirme projesidir.

Yerel gündem 21 sürecinin öncelikli yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması üzerindeki vurgusu, çeşitli katılımcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı "yönetişim" anlayışının yaşama geçirilmesini gerekli kılmaktadır.(Karaman,1998:348)

Dünyada yaşanan değişim anlayışından da güç alan Yerel Gündem 21 süreci **desantralizasyonu** güçlendirip yerel otoritelerin etkinliğini artırmaktadır. Geleneksel yapı ve süreçlere meydan okuyan Yerel Gündem 21, aynı zamanda kurumsal reform da yol açmaktadır. Yönetimin anlayışında yaşanan değişimlere paralel olarak demokrasi=ortaklık sistemi anlayışı güçlenmiş, merkezi demokrasinin yetmemesiyle yetkileri devretmek değil paylaşmak önem kazanmıştır. Bu çerçevede geleneksel yönetim anlayışının yerini katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı çok aktörlü yönetim olarak tanımlanan yönetişim anlayışının aldığı görülmektedir. Halkın katılımı Yerel Gündem 21 sürecinin ana unsurlarından birisidir.

Gündem 21'in Yeryüzü Zirvesinde kabulünden sonra yerel yönetimlerce uygulandığı dönemde, yeni anlayışla yerel yönetimlerin kurumsal gelişme, halk katılımı ve **yönetişim** sistemi konusunda büyük yol aldıkları görülmüştür. Yerel yönetimlerde yönetişim anlayışına göre, birlikte yönetim ilkesinin güçlendirilmesi şarttır. Birlikte yönetim süreci; yerel yönetimlerle, dernekler, özel sektör, sendikalar, meslek kuruluşları, akademik kuruluşlar, vakıflar ve hükümet dışı diğer kuruluşlar arasında yatay ilişkilerin kurulmasını sağlamaktadır. Sürdürülebilir kalkınma hedef-

lerine ulaşmadaki başarı öteki faktörlerin yanı sıra her ülkede hayata geçirilecek iyi yönetişime bağlıdır.

Yerel Gündem 21, Gündem 21'in dayanağı olan "küresel ortaklık" yaklaşımı çerçevesinde, katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı "**yönetişim**" anlayışını ön planda tutmaktadır.(İULA-EMME, UNDP,2000:6) Çünkü sürdürülebilir kalkınmanın başarılmasından; BM, AB gibi uluslar arası kuruluşlar, merkezi hükümetler, yerel yönetimler, iş dünyası, hükümet dışı kuruluşlar ve tüm dünya halkı sorumludur. Sürdürülebilir kalkınmanın başarılmasında anahtar rol, yerel topluluk yönetimi olan yerel yönetimlerdir. Gündem 21, sürdürülebilir kalkınma kavramının yaşama geçirilmesine yönelik küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en alt düzeydeki ifadesi olan bir eylem planı olduğundan dolayı Yerel Gündem 21 süreçleri başlığından buyana yerel yönetimler giderek artan bir şekilde uluslar arası topluluğunda parçası olmuş, uluslar arası işbirliği ve dayanışma faaliyetlerine girişmiştir. Sürdürülebilir Kalkınmanın küresel düzeyde gerçekleştirilmesi de ancak yerel yönetimlerin ve diğer uluslar arası aktörlerin ortaklığıyla gerçekleştirilecektir.

3.2. Örnek İnceleme: Mersin Yerel Gündem 21

Mersin'de Yerel Gündem 21 oluşturma hazırlık çalışmaları 1999 yılında başlatılmıştır. Özellikle yerel seçimlerde boy gösteren siyasal partilerin seçim vaatlerinde, "Kent Konseyi" oluşturma sözleri bir yarışma aracı olarak kullanılmış, seçimi kazanan Mersin Büyük Şehir Belediye Başkanı da sözünü tutarak kent konseyini aynı yıl içerisinde oluşturulmaya çalışmıştır. Ancak aynı dönemlerde ortaya çıkan birtakım sorunlar*, Mersin Yerel Gündem 21 oluşumunu 2000 yılına kadar ertelemiştir.

28.06.1999 tarihinde MTSO Toplantı Salonunda Kent Konseyi'nin ilk toplantısı gerçekleştirilerek tüzük ve genel sekreterlik seçimi 26.01.2000 tarihindeki toplantıya bırakılmıştır.

Nihayet, Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirmesi Projesi kapsamında, resmi olarak başlatılan ve süreklilik gösteren Proje- de belirlenen, hızlı ve bilinçsiz sanayileşme, orman katliamı, çölleşme, asit yağmurları, ozon tabakasının aşınması, dünyamızın doğal kaynakla-

* İULA-EMME ye aynı dönemlerde Mersinden iki ayrı başvuru daha (Akdeniz ve Yeni şehir Belediyeleri olarak) yapılmıştır. Ancak İULA-EMME aynı bölgeden iki ayrı başvurunun uygun olmayacağını belirterek başvuruların ilgili belediyelerce birleştirilerek tekrardan başvuru yapılmasını istemiştir. Dolayısıyla YG21 başvurusu Mersin BŞB si başkanlığında Yenişehir, Akdeniz ve Toroslar Belediyelerinden oluşan diğer belediyelerin de katılımıyla birleştirilerek gerçekleştirilmiştir.

rının hesapsızca tüketilmesi, hava ve çevre kirliliğinin dünyamızı yok etmesini önlemek yolunda çalışmalar yapmak, bu amaçla görüş ve öneriler geliştirmek ve çözümleyici ortak kararlar almak, YG21 çalışmalarının sürekliliğini sağlamak, etkinlik ve yaygınlığını artırmak, yerel yönetiminde çok aktörlü katılım gerçekleştirmeye yönelik çalışmalara katkıda bulunmak üzere, 23.11.2000 tarihinde yapılan toplantı sonucunda alınan karar doğrultusunda **Mersin Yerel Gündem 21 Kent Konseyi** kurulmuştur.

Mersin Yerel Gündem 21 Kent Konseyi, ulusal ve uluslar arası düzeyde, Yerel Gündem 21 kavramının ve bunun yönetim üzerindeki etki ve sonuçlarının tanıtımı, yerel aktörlerin katılımına dayalı bir planlama sürecinin gelişmesine yönelik mekanizmalar oluşturulması, işbirliğinin sağlanmasını hedeflemektedir.

Mersin Yerel Gündem 21 Kent Konseyi'nin oluşturulma çalışmalarına 300'e yakın kurum ve kuruluş dâhil edilmiştir. Bunlar içerisinde en çok sivil toplum kuruluşları ve diğer hükümet dışı kuruluşlar bulunmaktadır.

3.2.1. Mersin Yerel Gündem 21 Uygulamasının Değerlendirilmesi

Mersin Yerel Gündem 21 Uygulaması hazırlık çalışmalarına başladığı 1999 yılından itibaren büyük bir heyecan ve istekle hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Ancak özellikle Yerel Seçimler arifesinde YG21 Genel Sekreteri ve Konsey Başkanının birbirleriyle YG21 üzerinden rekabet etmeleri ve Mersin YG21 Uygulaması'nı kendi siyasi amaçları doğrultusunda kullanmak istemeleri, yakalanmış olan YG21 heyecanını azaltmıştır. Bu sorun ayrıca konsey içerisinde bulunan 300'ü aşkın resmi ve sivil inisiyatifin Konsey çalışmalarına olan aktif katılımlarını azaltmıştır. Bu nedenle başlangıçta yakalanan bu sayı birinci Genel Sekreterin istifa ettiği dönemde 30'a düşmüştür.

Mersin YG21'in amaçlanan başarıyı 2005 yılı itibariyle henüz yakalayamadığı ortadadır. Bu sorunun en önemli nedenlerini; Stoker'in (1998:24) "**yönetişimin paradoksları**" olarak belirttiği kriterler açısından ele almamız daha doğru olacaktır.

Bunlardan ilki "liderlik sorunu"dur. Mersin YG21 çalışmalarında en çok tartışma konusu olan konularının başında gelmektedir. Gerek çalışma gruplarının başkanları gerekse de YG21 Genel Sekreterliği gibi YG21 organlarında yaşanan "lider olamama" sorunu YG21 çalışmalarının başarısını tehdit etmektedir. Ayrıca YG21 Kent Konseyi Başkanlığına; zaten karar süreçlerini etkileyebilme yeteneğine sahip BŞB Başkanı'nın, YG21 Uygulamasının başlangıcından itibaren Konsey Başkanı olarak seçilmesi,

Yönetişim mantığına uygun olmayan bir yapılanmadır. Yine liderlik sorunuyla ilgili olarak YG21 Genel Sekreterinin seçimle değil de atamayla göreve getirilmesi demokratik bir uygulama olmamaktadır.

İkinci olarak YG21 çalışmalarının kaynak ve bilgi yetersizliğidir. Özellikle eylem planlarının hazırlanmasından sorumlu çalışma gruplarının YG21 konusunda yeterli bilgiye sahip olmamaları çalışmaların başarısını tehdit etmektedir. Ayrıca çalışma gruplarının çalışmalarını projelendirememeleri gerekli ulusal ve uluslar arası finansal ve teknik destekten mahrum olmalarına yol açmaktadır. Bu sorunla ilgili olarak tüzüğe göre ihtisas komisyonları kurmakla görevlendirilmiş Mersin YG21 Danışma Kurulu herhangi bir proje desteği sunamamıştır. Mersin Halkı'nın YG21 Uygulamalarıyla ilgili olarak bilgilendirilememesi de halkın katılımını ve desteğini engellemektedir. Bu sorunun en önemli sebebi çalışma gruplarının çalışmalarını yapmadan önce halkla birlikte hareket etmemeleri gösterilebilir. Zira çalışma gruplarının yapılarına bakıldığında çok aktörlü olmaktan ziyade tek tip anlayışlar, halkı çalışma gruplarından soğutmuştur.

Üçüncü olarak YG21 çalışmalarında aktörler arasında yaşanan uyum sorunudur. Mersin YG21 Uygulaması'na ortak olan aktörler arasındaki uyum sorunu had safhadadır. Özellikle Çalışma Gruplarında yaşanan "benim adım ön plana çıksın" yarıştı aktörler arasındaki sürtüşmeleri artırmaktadır. Çıkar çatışmaları, üyeler arası kıskançlıklar ve amacını aşan eleştiriler üyeleri grup çalışmalarından soğutmaktadır. Bu sorunun aşılmasını ve **YG21 mantığının içselleştirilememesi** Mersin'deki "uzlaşma", "ortak hareket etme" ve "gönüllülük" kültürünü tehdit etmektedir. Sonuçta aktörler arasındaki "zıtlaşma" çalışmaların aksamasına ve gecikmelere yol açmaktadır.

Dördüncü olarak YG21 çalışmalarındaki "güven sorunu"dur. Yönetişimde öngörülen iş birliği ve ortaklıklar güven gerektirmektedir. Bu güvenin oluşmaması ise zaman ve maliyetlerin artmasına yol açmaktadır. Mersin'de YG21 Uygulaması'nın başlatılmasından itibaren en fazla çalışmaları aksatan sorun budur. Özellikle YG21 kapsamında görevlendirilen bazı çalışanların bu görevlerini "kendi siyasi amaçlarına alet etmeleri" güven ortamını ortadan kaldırmıştır. Sonuçta 2000 yılından itibaren yürütmeye çalışılan Mersin YG21 çalışmaları dört yıllık bir duraksama yaşamıştır. 2005 yılında yönetimin ve tüzüğün değişmesiyle bu sorun aşılma ya çalışılsa da aktörler arasındaki güven sorunu varlığını korumaktadır.

Bu sayılan problemlerden başka ayrıca kentin en önemli sorunlarına yeterli ilginin gösterilmemesi ve bu konuda herhangi bir YG21 çalışma ya da projesinin olmayışı da şaşırtıcıdır. Örneğin kentin Türkiye'nin

en fazla göç alan kentlerinden biri olması dolayısıyla yaşanan "göç sorunu", kentin planlamasını, sosyal ve ekonomik yapısını tehdit eder safhaya ulaşmıştır. Bu sorun YG21 Kent Konseyi tarafından gündeme getirilse de YG21 Çalışma Gruplarının bu konuda herhangi bir çalışması olmamıştır. Bu konuda çalışma yürütmesi beklenen, Kent Planlaması Çalışma Grubu, çalışma ya da projeleriyle varlık gösterilmemiştir.

YG21 süreçlerinde bedensel ve zihinsel engellilerle, yaşlılara ve çocuklara özel bir önem verilmektedir. Bu kapsamda, ilgili kentlerdeki katılımcı yapılar, YG21 Çocuk Meclisi, Emekliler Meclisi ve Engelliler Meclisi gibi platformlarla güçlendirilmeleri beklenmektedir. Ancak Mersin YG21 Uygulamasında herhangi bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Bu eksikliğin Genel Sekreterlik düzeyinde ele alınması ve ilgili makamlar nezninde girişimlerde bulunulması gerekmektedir.

Son olarak Mersin'deki yerel ortakların buluşma, işbirliği yapma ve bilgilendirme toplantılarının gerçekleştirilebileceği "Mersin Yerel Gündem 21 Evi" ihtiyacı bulunmaktadır. Bu ihtiyaç, Mersin YG21 Çevre Çalışma Grubu Başkanı Gülümser Okyay tarafından konseyde dile getirilse de BŞB'nin bu konuda herhangi bir çalışması olmamıştır.

Sonuçta Mersin'de gerek Çalışma Gruplarında gerekse Genel Sekreterlik düzeyinde yeni dönemle birlikte istenen heyecana ulaşılmıştır. Özellikle yeni Genel Sekreter Nuri Özdemir'in gayretli çalışmaları ve gerçekleştirmek istediği projeler Mersin'in daha yaşanılabilir bir kent olması yolunda atılmış önemli adımlardır. Bu çalışmaların YG21 çatısı altında yapılacak olması ve halkın yönetime katılımını artırıcı mekanizmaların, her ne kadar yeterli olmasa da, var olması Mersin için büyük bir kazanımdır. Yönetişim mekanizmasının Mersin YG21 Uygulamasının Mersinde başarısı için uzun soluklu bir süreç gerekmektedir. Bu süreçte yaşanan sorunlar bu uygulamanın başarısızlığı anlamına gelmemekte, aksine her sorun Mersin YG21 Uygulaması için atılmış çok değerli adımlar olacaktır.

SONUÇ

Evrendeki her varlığın ve sistemin eskimeye eğilimli olması ancak değişimle aşılabılır. Varlıkların ve sistemlerin entropiye verdiği mücadele, etkileşime girdiği çevreden gelen geri bildirimleri değerlendirmesiyle başarıya ulaşabilir. Dolayısıyla 20. yüzyılın başından beri meydana gelen gelişmeler, uluslar arası alanda ve ulusal alanda devlet sistemlerini ve etkileşim içerisinde oldukları toplulukları değişime zorlamıştır. Tepeden inme kumandaclığa dayanan "klasik yönetim" anlayışı yerini aşağıdan gelen taleplerle dinamikleri yönetimin üst katmanlarıyla buluşturan yönetim anlayışına bırakmaktadır.

Y.K.Y.A., kamu yönetimi ve devletin görev ve rollerini yeniden tanımlayan, kamu kurumlarının yapı ve işleyişlerini modernize edilmesini amaçlayan bir anlayıştır. Ayrıca Y.K.Y.A. sadece belirli bir ülkeye ya da bölgeye özgü değildir. Y.K.Y.A. ile ortaya çıkan değişim gelişmiş ülkelerde olduğu kadar az gelişmiş ülkelerde de ortaya çıkmaktadır.

Ancak Y.K.Y.A da tıpkı Klasik Yönetim anlayışı gibi kabuk değiştirmiştir. Y.K.Y.A.'nın uygulandığı dönemlerde özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik sorunlar bu yönetim anlayışını destekleyen ve uygulayan neo-liberal akımın başarısızlığı olarak lanse edilmiştir. Dolayısıyla 1980'lerden bu yana, devletçi müdahale araçlarını tasfiye eden neo – liberalizm 1990'ların ortalarından itibaren düzenin kendini yeniden kurması sürecinde devlete yönelik söylemlerini değiştirmiştir. Neo-liberal stratejinin kendine özgü devlet projesi "yönetişim modeli" üzerine inşa edilmektedir. Bu modelde bir yandan kamu yönetimi alanında örgüt içi düzenlemelerde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının temel önermelerine sahip çıkılırken, diğer yandan da klasik yönetim anlayışı yerine devletin her düzeyi için geçerli olacak ve devlet ilişkisini yeniden düzenleyecek yeni bir model önerilmektedir.

Kamu yönetiminin ve devletin yeniden yapılandırılmaya çalışıldığı yeni paradigma arayışlarının gündeme geldiği bu dönemde kamusal alanı denetleme ve yönlendirme gücüne sahip olabilmeyi anlatan yönetişim (governance) kavramı "bireyle devlet arasında gelişen yeni bir ilişki biçimi, yöneten ve yönetilen aktörlerin karşılıklı etkileşimi üzerine kurulmuş devlet düzeneğini ifade etmek üzere kullanılmıştır.

Yönetişim kavramı, dışsal nitelikte, yukarıdan empoze edilmeyen heterarşik nitelikteki bir yönetim olgusuna işaret etmektedir. Böyle bir model içinde, yönetim sürecinde rol alan aktörlerin ve birimlerin tek taraflı yönlendirmeleri ve etkileri değil, bir etkileşim süreci içinde gerçekleşen interaktif ilişkiler söz konusudur. Yine bu model içinde; sadece hükümet birimlerinin ve görevlerinin değil, aynı zamanda hükümet dışı örgütlerin, özel ve gönüllü kuruluşların, bilim adamlarının, uzmanların ve vatandaşların katılımı söz konusudur.

Yönetişimin başarısı için; yönetişim ölçütlerinin sağlıklı bir şekilde yönetimin sistematik yapısına yerleştirilmesi gereklidir. Şeffaflık, hesapverebilirlik, katılım, etkinlik, yerindenlik ve hukukun üstünlüğü şeklinde sıralanan bu ölçütleri işletebilmek için yönetimler tarafından gerekli hukuki ve araçsal altyapı oluşturulmalıdır.

Türkiye'de Yönetişimin uygulanabilirliği, yönetişim ölçütleri bazında ele alındığında; önemli sorunlar yanında, bu yolda gelişme sağlayacak

olumlu adımlarla da karşılaşmak mümkündür. Yaşanan bu sorunlar ve ortaya çıkan olumlu gelişmeler çalışmanın ilgili bölümlerinde ele alınmıştır. Ancak bunları değerlendirmek gerekirse:

Türkiye'de yukarıdan aşağıya doğru işleyen modeller artık günümüzün modern gereksinmelerine ve isteklerine yeterli bir şekilde yanıt vermemektedir. Türk yönetim sistemi, vatandaşların kendi yaşamlarını etkileyen süreçlerde ve kurumlarda sorumluluk üstlenebilecekleri, daha katılımcı, bilgiye dayalı ve değerler tarafından yönlendirilen yönetim sistemlerine doğru ilerlemelidir. Karar alma süreçlerinde, fikirlerin, onları sunan bireye değil; istenen amaca en iyi hizmet edecek şekilde, bu fikirleri benimseyecek veya değiştirecek olan bir gruba ait olmalıdır.

Yönetişim ölçütlerinin hayata geçirilebilmesi, mevcut yerel yönetim ağları arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi ve aşağıdan yukarıya doğru bir yaklaşımla halkın, politikaların oluşturulması, uygulanması ve değerlendirilmesi süreçlerine katılması ile gerçekleştirilebilir. Yerel iletişim ağlarının gücünden ve sinerjisinden alan ulusal düzeyde bir iletişim ağının oluşturulmalıdır. Bu yolla, Türkiye'de demokratik yönetişimin güçlendirilmesi ve yapabilir kılan bir ortam yaratılması için yürütülmekte olan çalışmalar ve süreçler, devlet tarafından sadece yasal olarak değil uygulama alanında da içselleştirilmelidir. Sivil toplum kuruluşları, bu süreçlerle uzlaşma halinde politikaların değiştirilmesi ve geliştirilmesi için çaba sarf etmelidir. Her iki aktör arasında da güven ilişkisi esas alınmalıdır. Devletin bu süreçlerdeki kolaylaştırıcı rolü dikey değil yatay olmalı ve devlet karar alma süreçlerine katılacak temel toplumsal gruplar arasında koordinasyonu sağlamalıdır.

Yönetilen ve yöneten arasındaki iletişim kadar güven de son derece önemli olmaktadır. Bu noktada devlet kucaklayıcı olmalıdır. Emreden değil, katılımı esas alan, yetki ve sorumluluklarını paylaşan, güven veren bir yönetim ve iş birliği anlayışı yönetişim etkinliğini beraberinde getirecektir.

Yönetişimin Türkiye'de yerleştirilmesinde yerinden yönetim uygulamalarının yaygınlaştırılması da önemli bir gerekliliktir. Adil ve hizmetlerin gereklilikleri dikkate alınarak gerçekleştirilen yerinden yönetim uygulamaları vatandaşların katılım isteğini destekleyecek, yönetişime olan ilgiyi artıracak, yerel sorumlulukların daha derinden hissedilmesine ortam hazırlayacaktır. "Eş zamanlı biçimde, en çok yoksunluk içinde bulunan kesimlere öncelik tanıyan pilot projelerden başlayarak, tabandan tavana ve yatay koordinasyon içinde bütünsel olarak geliştirilecek, merkeziyetçi olmayan, demokratik bir insani, sosyal ve ekonomik kalkınma modeli üzerinde temellenen bir yapı oluşturulmalıdır.

Yönetişim ölçütlerinin ve standartlarının ne olması gerektiği, iyi yönetim uygulanmasının çalışma ilkeleri gerek kamu yönetiminin merkez ve taşra ile yerel yönetim teşkilatlarına, gerek onlarla paydaş olarak çalışması zorunlu olan sivil toplum kuruluşları ile basın-yayın kurumlarına anlatılmalıdır. Böylece, yapılacak olan uygulamalarda paydaşlardan ne beklendiği, nasıl bir uygulama esasına göre davranmaları gerektiği, tarafların yükümlülükleri, hakları ve ödevleri böylece belirgin hale getirilmelidir.

Bilgisayar ve internet kullanımını sadece üst gelir sınıfın kullandığı ayrıcalıklı (lüks) konumundan kurtararak toplumun tabanına doğru yaygınlaştırılması gereklidir. Özellikle yönetişimin ölçütlerinden şeffaflığın artırılmasında yeni bilgi-işlem teknolojileri son derece önemlidir. Siyasal kararlar ve onlara temel olabilecek olan bilgilerin internet ortamında sergilenmesi, vatandaşların da bu bilgilere kolaylıkla ulaşımı saydam yönetim için gereklidir. Bu nedenle, gerekli teknolojik donanımın sağlanması ve sürekli iyileştirilmesi için her türlü adım atılmalıdır.

Devletle bireyin etkileşimini hızlandırıcı bir faktör olan ve aynı zamanda "yönetişimin bir ürünü" olan e-devlet uygulamaları hızlı bir şekilde hayata geçirilerek yaygınlaştırılmalıdır. Ancak e-devlet uygulamalarında devletin yönetsel süreçlerinin bütününe hâkim olacak uygulamalar gerekmektedir. Zira böyle kapsamlı bir dönüşümle e-devletin siyasal, toplumsal ve ekonomik sonuçlarına ulaşılabilir.

Ayrıca, 1992 yılında gerçekleştirilen Rio yeryüzü Zirvesinde (UNCED) ortaya çıkarılan Gündem 21 Belgesi'nin 28. bölümü her ne kadar hukuki olarak Türkiye'yi bağlamasa da siyasi olarak Türkiye taahhüt altına girmiştir. Bu nedenle yönetişimin yerel bazda en iyi uygulama aracı olan Yerel Gündem 21 uygulamalarının, merkezi yönetim bazında önündeki engeller kaldırılarak gerekli destek verilmelidir.

YG21 uygulamalarında örneğin Mersin uygulamasında yaşanan "liderlik sorunu", "kaynak ve bilgi yetersizliği", "aktörler arasında yaşanan uyum sorunu", "güven sorunu" ve "proje gerçekleştirilememesi sorunu" gibi çalışma gruplarının dinamizmini ve verimliliklerini olumsuz yönde etkileyen bu sorunların çözümü için gerekli adımlar atılmalıdır.

Sonuçta, Yönetişimin Ülkemizde uygulanabilmesi için atılması gereken çok adım olduğunu görebiliriz. Ancak atılması gereken bu adımlar, ortadan kaldırılması çok zor olan engeller niteliğinde kanaatimizce değildir. Devletin ve toplumun yapısında, yönetim konusunda değişmeye ve gelişmeye karşı eğilim başlamış bulunmaktadır. Dolayısıyla yönetişimin ölçütlerinin yerleşebileceği ve uygulanabileceği bir toplumsal yapı Türki-

ye'de bulunmaktadır. Yönetilenlerin yönetim ölçütleri konusunda bilinç seviyeleri zamanla arttıkça yönetenlerin hesap verebilirlikleri, şeffaflıkları, etkinlikleri, katılım imkânları, hukuka bağlılıkları ve yerindenlikleri sorgulanacaktır. Bu nedenle yönetişimin Türkiye'de uygulanabilirliği uzun soluklu bir süreci ve zamanla oluşacak bir zihniyet değişimini gerektirmektedir.

KAYNAKÇA

- Aygül, Cenk, "Neo – Liberalizmin "Başarısızlığı ve Yönetişim", **Toplum ve Bilim**, 1998, no:76
- Çukurçayır, M.Akif, " Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim" (Ed) Mühittin Acar/Hüseyin Özgür, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Nobel Yayın Dağıtım, Ekim 2003, Ankara, s 259.
- Ekici, Birol, **Sürdürülebilir Kalkınma Anlayışı Bağlamında Yerel Gündem 21 Çalışmalarının Önemi ve İşlevleri**, Yayımlanmamış doktora tezi, Bursa -2002 s.61
- Emrealp,Sadun, "Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları Arasındaki İşbirliği", **Merhaba Sivil Toplum**, Helsinki Yurttaşlar Derneği, İstanbul, 1997, s.47
- Göymen, Korel "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önermeler, Yönelimler" Çağdaş **Yerel Yönetimler**, Cilt 9 Sayı 2 Nisan 2000, s.8
- Göymen,Korel; Röportaj: "Yönetişimi Uygulamaya Mecburuz", **Sivil Toplum Dergisi**, Nisan-Eylül 2004, s.70
- Güler, Birgül Ayman; **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi**, TODAİE, Ankara 1996 s. 17-20
- Güler,Birgül Ayman; "Kamu Yönetimi ve Dünya Bankası" **Amme İdaresi Dergisi**, cilt:28, 1995, sayı:3, Eylül, ayrıca Bknz. Birgül, A.G.,

Yeni Sağ ve Devletin Değişimi : Yapısal Uyarılama Politikaları, TODAİE Yayını 1996 - Ankara

Gündoğan, Ertuğrul; "Yönetim Reformlarının Gerekliği Bağlamında İyi Yönetişim ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Sivil Toplum Dergisi**, Nisan-Eylül 2004, s.13

Güzelsarı, Selime; "Neo – liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli" **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:36, sayı:2, Haziran 2003, s.21

I.C.L.E.İ. Local Agenda 21 Campaign Report, 2000, s.2

IULA_EMME,,UNDP, Kent Yönetimlerinin Demokratikleştirilmesi sürecinde Mahalle, Kent Basımevi, İstanbul, 2000, s.1

IULA-EMME, **Yerel Gündem 21 Dergisi**, Bülten 7, Ağustos 2000, s.1

İULA-EMME, UNDP, **Kent Yönetimlerinin Demokratikleşmesi Sürecinde Mahalle**, Kent Yay. İstanbul 2000, s.6

Karaman, Z.T. "Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu", **Türk İdare Dergisi**, yıl 70, sayı 421, Ankara, 1998 s.348

Karaman, Zerrin Toprak; "Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler", **Türk İdare Dergisi**, Sayı:426 Mart s37-53

Kooiman, Jan, "Social-Political Governance, İntroduction", (ed): **Modern Governance: New Government-Society Interactions**, Sage Publications, London, 1993 ss,1-6

Ömürgönüleşen, Uğur, "Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım :Yeni Kamu İşletmeciliği", **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, (Ed : Muhuttin Acar / Hüseyin Özgür). Nobel Yay., Ankara, Ekim 2003, s. 4

Saygılıoğlu N. /s.Arı, **Etkin Devlet**, Sabancı Üniv. 2002, s.129

Sezer; Birkan Uysal, , "Büyük Devlet – Küçük Devlet Tartışması", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı. 4, Aralık 1992, s.3, 4

Stoker,Gerry; "Governance as Theory: five propositions" **International Social Science Journal (ISSJ)** , no:155, March, 1998 s.24

Şaylan,Gencay "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 2, Haziran 2000, s.2, 3

Şaylan,Gencay, "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 33, sayı : 2, Haziran 2000, s.14, 16

TÜSİAD-TESEV Ortak Duyurusu, Ankara 14 Aralık 2000

Uçkan,Ö. **Türkiye İçin Hayati Bir Dönüşüm Stratejisi Genel Çerçeve**, Literatür. Yay. İstanbul 2003 s.15

UNDP, "Governance for Sustaniable Human Development", **UNDP Policy Documentant January 1997**
<http://magnet.undp.org/policy/default.htm>
(07.04.2005)

Yıldırım, Engin; "Paradigmalar ve Örgütsel Analiz", **VI Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, 21 – 23, Mayıs 1998, s.76

Yucağoğlu, Erkut; **AB Yolunda Türkiye'de İyi Yönetişim Konferansı Açılış Konuşması**, TÜSİAD Yay. 19 Eylül, Sabancı Center, İstanbul 1999 s.1-3* M. İlker Haktankaçmaz, a.g.m. s.56

"Yerel Gündem 21"
<http://www.la21turkey.net/modules.php?name=content&pa=sowpage&pid=86> (04.05.2005)