

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİŞİMİN UYGULANABİLİRLİĞİ VE YEREL GÜNDEM 21 ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN BİR İNCELEME

APPLICABILITY LOCAL GOVERNANCE IN TURKEY AND A STUDY ON THE EXAMPLE OF LOCAL AGENDA 21

Arzu YILDIRIM*

Özet

Dünyadaki gelişmeler ve hızla değişen ekonomik yapılar, daha hızlı ve etkili bir yönetim anlayışının ortaya çıkması gerekliliği, merkezden yönetilen ve merkezin verdiği direktiflerle hareket eden bürokratik ve hantal kurumları ve kuruluşları yeni bir yönetim anlayışı arayışına itmiştir. Bu yeni yaklaşım yönetim diye adlandırılmıştır. Bu yeni yaklaşım diğerlerinden farklı olarak yönetilenler ile yönetenleri aynı hizaya getirmeye çalışmıştır. Yönetim şeması çizilirken halka tabana yayma düşüncesi yer almaktadır. Bunu da halka daha yakın olan yerel yönetimlere yetki devri aktarılmasıyla olur. Yetki verilirken verilen yetkinin saydam, şeffaf ve cevap verebilir olması ve tek bir kuruma değil sivil toplum kuruluşlarının da içerisine dâhil olduğu bir kent konseyine devredilmesi gerekir. Bu yeni yaklaşım kamu, özel ve gönüllü kuruluşlardan çok sayıda aktörün bir araya gelmesi ve ortak amaçlar için uğraş vermelerini öngörür. Bu bağlamda, çalışmada öncelikle yönetişimin kavramsal açılımı gerçekleştirilecek, yönetişim kavramının boyutları, özellikleri ve yerel yönetişim araçları üzerinde durulacak ve son olarak araştırmanın bel kemiğini oluşturan Türkiye'de yerel yönetişimin uygulanabilirliği üzerinde durulacaktır.

Anahtar Kelimeler: yönetişim, yerel yönetişim, küreselleşme, yerel gündem 21, kent konseyi

Abstract

Developments in the world and a rapidly changing economic structures, the need for the emergence of faster and more effective management approach, the center is centrally managed and directives, bureaucratic and cumbersome moving search for a new management approach has led institutions and organizations. This new approach is named governance. This new approach is different from others attempted to align the ruled and governed. The idea is to spread the ring base management scheme is being drawn. You transfer the transfer of authority to local governments, which are closer to the public. The authorization given to the authority given to transparent, transparent, and you can answer that, and not a single

* Öğr. Gör., Şırnak Üniversitesi, a_ucar_44@hotmail.com

institution is included in the non-governmental organizations must be transferred to the city council. This new approach in the public, private and voluntary organizations in a wide range of actors requires them to come together and strive for common goals. In this context, the study will take place primarily stands for governance concept, the concept of governance dimensions, features and tools that focus on local governance, and finally forms the backbone of the research will focus on the applicability of local governance in Turkey.

Key Words: governance, local governance, globalization, Local Agenda 21, the city council

Yönetişimin Tanımı ve Kuramsal Dayanakları

Yönetişim kavramının mevcut idari yapılanma içerisinde ifade ettiği anlamın ortaya konabilmesi, yönetim kavramının uygulamada yarattığı sonuçlar dikkate alınarak ifade edilebilir. Kamu hizmetleri başta olmak üzere, bireylerin talep ettikleri hizmetlerin, vatandaş odaklı, verimli, geri dönüşümler yoluyla kontrol edilebilir ve kalite temelli olması gerekmektedir. Bu noktada, yönetişim kavramını tam olarak ortaya koyabilmek için, yönetim kavramını ifade etmemiz gerekmektedir (Ergün, 2006: 1).

Yönetim, siyasi erkin elinde bulundurduğu bir mekanizma olmasının dışında aynı zamanda hizmet sunmakla görevli olduğu halkı da ifade etmektedir. Devlet ile devletin hizmet sunduğu ve beklentilerini karşılamakla yükümlü olduğu toplum arasındaki ilişkinin verimli ve düzenli olarak devamı, yönetim süreçlerinin halktan kopuk bir anlayışla gerçekleştirilmemesi ile sağlanabilir. Bunun sonucunda hizmetler de halkın ihtiyaçları ile örtüşen bir nitelik gösterecektir. Ayrıca, yönetim anlayışı hem halktan kopuk olarak gerçekleşmeyecek, hem de kişisel çıkarlar yerini halkın istekleri ile ifadesini bulan hizmet süreçlerine bırakmış olacaktır. Aynı zamanda, yönetim ve toplum ilişkisinde, devletin ve böylece yönetimin tek tarafı olarak değer yargılarını şekillendirme olanağına sahip olduğu göz önünde bulundurulmaktadır (Eren, 2004: 94).

Yönetişimin ekonomik, siyasi ve idari olmak üzere üç temel dayanağı mevcuttur. Ekonomik yönetişim, bir ülkenin ekonomik faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini etkileyen karar alma süreçlerini içermekte olup, eşitlik, yoksulluk, çevre ve yaşam kalitesi, üzerinde etkileri bulunmaktadır. Siyasi yönetişim, strateji oluşturmada karar alma sürecine ilişkindir. İdari yönetişim ise, politikaların uygulandığı sistemi ifade eder. Bu üç unsur birlikte ele alındığında, yönetişim siyasi ve sosyo-ekonomik ilişkileri yönlendiren süreç ve yapıları tanımlamaktadır (Maliye Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, 2003: 1).

Uluslararası Para Fonu (IMF) da Dünya Bankasının tanımına benzer temaları öne çıkararak yönetişim ilkelerinin yönetim işlerinde egemen olmasıyla, devletlerin özellikle iktisadi ve buna bağlı olarak da diğer toplumsal sorunlarını çözebileceği görüşünü ön

plana çıkarmıştır (Gündoğan, 2004: 10).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)’nın tanımında ise iyi yönetişimin, bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi anlamına geldiği belirtilmiş ve vatandaşların ve toplumsal grupların kendi çıkarlarını korumak ve yasal haklarını kullanmak için gerekli mekanizmalara ve kurumlara sahip olmalarının gerekliliği vurgulanmıştır. (Aktan, 2013).

Yönetişimin Özellikleri

Yönetişim kavramı özellikle 1990’lı yıllardan sonra, yoğun biçimde yaşanan küreselleşme olgusunun etkisiyle ortaya çıkmış yeni bir kavramdır. Sosyal, siyasal ve teknolojik gelişmelerin sonucunda kamu yönetimi anlayışında yaşanan değişimlere bağlı olarak, yönetici ve yönetilenlerin etkileşim ve iletişim halinde olduğu kısmen de olsa birlikte yönetim olarak da nitelendirilebilecek olan yeni bir alternatif olarak karşımıza çıkmaktadır (Çoban ve Deyneli, 2013). Yönetişim kavramı devlet ve kamu yönetimindeki statü-konun korunması girişimlerine karşı bir meydan okuma olarak düşünülmeye rağmen, bu meydan okumanın sadece devlet yönetiminde uluslar arası standartların yakalanması değil, halkın daha kaliteli ve ihtiyaç duyduğu hizmetleri alabilmesi anlamına geleceği de düşünülmektedir (Öztürk, 2002: 27).

Bu bağlamda yönetişim, yalnızca hak talep eden yurttaşlık anlayışı yerine, ödev ve sorumluluklar yüklenen bir “aktif vatandaşlık” kavramına vurgu yapmakla vatandaş yönetilen değil temel karar alıcı konumuna getirmektedir. Bu anlayış içerisinde vatandaş karar alıcı konumuyla istek ve beklentileri doğrultusunda kamusal politikalara yön verebilen bir “paydaş” olarak kabul edilmektedir (Çukurçayır, 2003: 50).

Geleneksel kamu yönetiminin ağır işleyen, hantal, içe kapalı, büyük ölçüde toplumun talep ve ihtiyaçlarından habersiz yönetim anlayışına karşılık, yönetişimde kurumlar toplumdaki kopuk izole birer yapı olmaktan çıkarak çevreye duyarlı, iletişim ve etkileşime açık, şeffaf organlar olarak görevlerini yapacaklardır. Bu etkileşim, açıklık ve şeffaflık ortamında, kamu yöneticileri ister istemez eleştiriye uğramamak için daha özenli hareket edeceklerdir. Aynı zamanda haksız bazı suçlama ve eleştirilerin de kendiliğinden önüne geçilecek, yapılan işin ve sunulan hizmetin kalitesinin artırılması yönünde doğal bir eğilim oluşacaktır (Gündoğan, 2002: 3 – 4).

Yönetişimin en önemli unsurlarından birisi de “sivil toplum örgütleri ya da gönüllü vatandaş birlikleridir. Sivil toplum örgütleri sayesinde vatandaşlar yönetim sürecine daha organize ve planlı bir şekilde katılma imkânına kavuşacak, bu anlamda sivil toplum örgütlerine önemli işlevler düşecek, sorunların çözümünde taraf olabilecek, denetim işlevini de yerine getirebilecektir.

AB'ye Göre “İyi Yönetişim” İlkeleri

Beyaz Kitap'ta bir yönetim tanımı ayrıca yer almaktadır. Buna göre yönetim, “Avrupa düzeyinde gücün/iktidarın kullanılış tarzını etkileyen kural, süreç ve davranışlar” olarak tanımlanmaktadır (Beyaz Kitap, 2008: 8). Bütün bu kural, süreç ve davranışları etkileyen “iyi yönetim” (good governance) ilkeleri de mevcuttur. Beyaz Kitap'a göre iyi yönetimin temelini beş ilke üzerine oturtmaktadır: Açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve (ekonomik ve sosyal) uyum (Beyaz Kitap, 2008: 10). Komisyon her bir ilkeyi daha demokratik bir yönetimin var olması için hepsini birbirinden önemli ve üstün görmektedir. Bu ilkelere kısaca değinmekte yarar vardır:

Açıklık: Açıklıktan kast edilen tüm kurumların daha açık bir tarzda işlemesidir. Hem kurumlar hem de AB'ye üye devletlerden AB'nin yaptıkları ve almış oldukları kararlar konusunda aktif bir biçimde iletişim içerisinde olmaları beklenmektedir. Kurumların kullandıkları dilin genel kamuoyu tarafından anlaşılabilir bil dil olması, bu kurumlara olan güvenin artmasına katkı sağlayacaktır.

Katılım: Uygulanacak politikaların hazırlıklarının yapılması aşamasından uygulanmasına kadar geçen tüm süreçlerin geniş bir halk katılımına açılması AB politikalarının kalite ve etkinliğini belirleyecek bir unsur olarak görülmektedir. Bu noktada halk kitlelerini kararların alınmasına dâhil eden bir yaklaşımı sahiplenecek merkezi hükümetlerin hayati bir rol oynadıkları ifade edilmektedir.

Hesap verebilirlik: Yasama ve yürütme süreçlerindeki rollerin açık hale getirilmeleri gerekmektedir. Her bir AB kurumunun AB sistemi içerisinde ne yaptığının netleştirilmesi istenmektedir.

Etkinlik: Politikaların etkin ve zamanında sunulması anlamına gelmektedir. İhtiyaç duyulan politikaların açık seçik belirlenmiş hedefler doğrultusunda, gelecekte yapacakları etkinin ve eğer mümkünse geçmiş tecrübelerin de dikkate alındığı bir tarzda vatandaşlara sunulması istenmektedir.

Uyum: Politikalar ile bunların gerçekleştirilmesine yönelik eylemlerin uyumlu ve kolay anlaşılır olması gerekmektedir. AB içinde uyuma olan ihtiyaç pek çok nedenden dolayı artmaktadır. Yerine getirilmesi zorunlu yükümlülüklerin alanının büyümesi, Birliğin genişlemesinin farklılıkları arttırması, Birliğin ilk başta üzerinde yükseldiği sektörel politikaların ötesine taşan iklimsel veya demografik değişimler gibi yeni sorunlar, bölgesel ve yerel aktörlerin AB politikalarının oluşumuna müdahil olmaya başlamaları uyum gereğini ortaya koyan unsurlardan sadece bir kaçıdır (Beyaz Kitap, 2008: 10).

Yönetişimin Aktörleri

Yönetişim tek başına yeni bir model, yeni bir akım değil, mevcut yönetim kavramının

ifade ettiği anlam çerçevesinin bütün öğelerini öne çıkararak sorunlara yaklaşımda bazı farklılıklar ortaya koyma girişimidir (Gündoğan, 2002: 5). Yeni yönetim anlayışı olarak ifade edilen yönetim kavramı, devlet merkezli yönetim yerine toplum merkezli ve yapabilir kılma stratejisini esas almaktadır. Yönetişim, kamu-özel ve sivil toplum işbirliğinde yönetime katılmak anlamında, ideolojik temelleri aynı ancak katılımın mekansal boyutlarına göre yerel, ulusal ve küresel alanda gerçekleşmektedir (Karaman, 2000: 37). Yönetişim kavramı devleti, özel sektör ve sivil toplum örgütlerini kapsamaktadır.

Bu yeni modelde devletin sivil toplum ve sermaye kesimi için gerekli koşulları yaratan ve bu koşulların oluşturulmasını kolaylaştıran bir “katalizör” rolünü oynayacağına ayrıca toplumu yönlendirmek açısından sorumluluk dengesinin devletten özel sektöre ve sivil topluma kayması gerektiğine işaret edilmektedir. Tartışmanın eksenini “küçük devlet”ten, daha iyi işleyen yönlendirici devlete kaydıran katalizör devlet ile kastedilen ise, “kürek çeken değil, dümen tutan”, yani yol gösteren devlet anlayışıdır. Başka bir deyişle karar alma ile hizmet sunumu arasında bir ayrıma gidilerek, devletin hizmet sunum sistemlerini özel sektöre ve sivil toplum kuruluşlarına devretmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Güzelsarı, 2003: 23).

Yönetişimde en etkili unsurlardan birisi de sivil toplum kuruluşları ya da gönüllü vatandaş birlikleri olacaktır. Vatandaşların yönetim ortakları ile ilişkilerinde daha örgütlü ve planlı bir şekilde hareket edebilmeleri ve daha etkin olabilmeleri açısından sivil toplum kuruluşları önemli fonksiyonlara sahip olacaklardır. Bu örgütler bazen sorunların çözümünde taraf olacak, bazen bizzat görev alacak ve sürekli olarak denetim işlevini yerine getireceklerdir. Çeyrek yüzyıllık zaman dilimindeki sivil toplumun büyümesi, vatandaşların, olayları nasıl kendi inisiyatiflerine aldıkları, gerekli olduğunda fikirlerini açıkça ifade ederek hükümetleri nasıl hesap vermeye ve uzmanları bir kez daha düşünmeye sevk ettiklerini açıkça göstermektedir. Bununla beraber yeni oluşan bir güç ve yönetimi paylaşan bir ortak olarak, sivil toplum örgütlerinin bağımsızlığı temsili ve sorumluluğu konularındaki sınırlarını da göz önünde bulundurmalıyız (Kızılcık, 2003: 185).

Yerel Yönetimlerde Yönetişim Uygulaması

1980’li yıllarda başlayan değişme sürecinde üç temel çizgi vardır. Birincisi, merkezi yönetim-yerel yönetim arasındaki denge yerel yönetim lehine değişmiş, yerelleşme süreci hız kazanmıştır. İkincisi, yerel yönetimlerin en az düzeyde olan işgücünün kendini yeniden üretmesine katkı işlevi hemen tümüyle ortadan kalkmıştır. Üçüncüsü, yerel düzeyde özelleştirme uygulamaları ile sermaye birikimine katkı işlevi genişletilmiştir ve bu özellik yerelleştirmenin bir nihai amaç değil özelleştirme politikası açısından bir ara durak olarak değerlendirildiğini ortaya çıkarmıştır (Güler, 2006: 254-255).

Son 30 yılda hem Türkiye’de, hem dünyada çok şey değişmiştir. Belediyeler birçok yerde klasik hizmet üreten kuruluşlar olmaktan çıkarak, çok yeni ve önemli işlevler üst-

lendiler. Eskiden doğumdan ölüme yani beşikten mezara giden süreçte yararlanılan belediye hizmetleri vardı. Şimdi insan odaklı kentsel hizmetler, insanların refah ve mutluluğu artıracak hemen her şeyde belediyeleri yetkili ve sorumlu kılıyor. Mesela yerel kalkınma. AB'deki egemen eğilim, sadece çöp toplamak, temiz su getirip pis su götürmekle sınırlı değil. Bir belediye, yarışan kentler arasında kendi kentinin ekonomik ve sosyal açıdan öne geçebilmesi için özendirici pek çok şey yapıyor. Bu durumda kent, söz konusu kentler arası yarışta bir adım öne geçmiş olabiliyor (Kaplan, 2013: 1-2). Bunların sonucunda Kamu yönetimlerinin kendilerinden beklenen performansı sergileyememeleri, başarısızlıklarının getirdiği hayal kırıklıkları yönetimde yeni model arayışlarını gündeme getirmiştir (Kalaycıoğlu, 2006: 20). Yerel yönetimlere demokrasilerin önemli kurumları olarak bakılmaktadır. Çünkü yerel yönetimlerin önemli özellikleri arasında halkın kendi kendisini yönetmesine olanak verebilen kurumlar olmaları gelmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimler demokrasinin başlıca öğeleri kabul edilen, halkın yönetime katılması, çoğunluk ilkesi, yöneticilerin danışmaya önem vermesi, daima hesap verme sorumluluğu içinde bulunmalarını hissetmeleri gibi değerleri içinde bulundurarak demokrasinin işleyebilmesi için önemli bir zemin hazırlamaktadır (Özer, 2000: 130-131).

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi anlamında yerelleşme kavramı yönetim modeline bir geçiş aşaması olarak kullanılmıştır. Bu geçiş süreci ile ilgili olarak Güler şunları söylemiştir; “Önümüzdeki yıllarda kentsel politikalar, yerel altyapıda başlıca yapıcı haline gelen ulus aşırı şirketlerin ulus aşırı iş stratejilerinden doğrudan etkilenen bir ortamda yapılacaktır. Mevcut merkezi ve yerel kamu örgütlenmesi, bu yeni unsurun karar sürecinde yer almasına olanak vermemektedir. Yönetişim bu engeli aşmak ve söz konusu bu yeni unsura kamusal karar sürecinde yer açmak işlevi yüklenmiş görünmektedir” (Güler, 2006: 60).

Yerel yönetişimin üç özelliği dikkat çekmektedir. İlk olarak yerel yönetimler en alttan mahalle ölçeğinden başlayan yerel yönetişim olanakları ile metropol, bölgesel, ulusal hatta uluslar arası işbirliği arayışlarına girmektedir. İkinci olarak yerel yönetişim, kararların alınması ve uygulanmasında özel ve kamusal çıkarların kaynaştırılarak koordine edildiği, siyasal ve yönetsel süreç niteliğindedir. Son özellik ise yerel yönetişim ve uygulamalarında gelinen noktanın kaynakların kullanımı ve etkinliğin başarılmasında yeni ve daha yaratıcı yolların araştırılmasıdır (Palabıyık, 2004: 254).

Değişen ve küreselleşen dünya düzeni karşısında yalnızlığı ve yetersizliği iyice artan günümüz insanı için kaynaklardan eşit yararlanabilmek ve kendisini etkileyecek olan kararların alınması sürecine doğrudan dahil olmak çok önemli bir basamaktır. Aksi halde hayatın karmaşıklığı karşısında iyice pasivize olan insanın diğer mücadeleleri nedeniyle hayata dair fikirlerini beyan edeceği bir ortamı kalmayacaktır. Son yıllarda kamu kurum ve kuruluşları, etkinlik, verimlilik ve kaliteli hizmet sunumunu sağlamak üzere özel sek-

tör kaynaklı yönetim tekniklerinden faydalanma eğilimindedir. Bu gelişmenin bir uzantısı olarak 5393 sayılı kanun belediye başkanına, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirmiştir. Stratejik planlar her ne kadar teknik bir süreç olarak gözükse de içinde demokratik unsurlarda bulunmaktadır. Kanununun 41. maddesine göre, stratejik planın varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanması gerekmektedir. Beldenin geleceği ile ilgili stratejilerin belirlendiği bir belgenin hazırlanmasına kentteki temel aktörlerin dahil edilmesi, yönetim anlayışı bakımından olumlu bir gelişmedir (Köseoğlu, 2006: 75).

Yerel Yönetişim Modelleri

Yerel yönetim süreçlerini işletmeci, Kurumsal, Gelişmeci ve Refah Yerel yönetim modelleri biçiminde sınıflandırılabilir.

İşletmeci Kentsel Yönetişim Modeli

Son dönemlerde yeni kamu işletmeciliği adıyla anılan ve yerel yönetimlerin işletmeci özelliklerinin demokratik ve katılımcı niteliklerinin bir anlamda önüne geçtiği süreçleri anlatmaktadır. Bu süreçte dikkatler etkinlik, talep ve uzman yönetim konularında yoğunlaşmaktadır. İşletmeci yönetim, yeni kamu yönetimi işletmeciliğinin “işletmeciler yönetsin” sloganını sürece katılımda benimsemektedir. Özelleştirme ve sözleşme yapma yöntemleriyle yerel yöntemlerin daha etkin olacağı savına dayanan yeni kamu işletmeciliği anlayışı bu kapsamda işletmeci kentsel yönetimi temsil etmektedir. İşletmeci yönetişimin anahtar katılımcıları, kamu hizmeti üreticisi ve sunucusu organizasyonların yöneticileridir. Tüketicilerde bu çerçevede önemlidir. Kar amaçlı organizasyonlarla yapılan sözleşmeler, uzman yöneticilerin istihdamı, hizmet sağlayıcılar arasında rekabetçi ortamın oluşturulması ve seçilmiş yetkililerin rollerinin yeniden tanımlanması modelin başlıca araçlarıdır (Palabıyık, 2004: 74).

Kurumsal Kentsel Yönetişim Modeli

Batı Avrupa’nın tipik küçük, endüstriyel ve gelişmiş demokrasilerinde görülmektedir. Kurumsal yönetim; yerel yönetimleri, sosyal grupların ve diğer örgütlenmiş çıkar grupların kent politikalarının yapımı ve uygulanması süreçlerine katılımının sağlandığı sistem olarak tanımlar. Katılımcı yerel demokrasinin ancak yerel çıkarların temsili ile gerçekleştirilebileceği modelin ana düşüncesidir. Başlıca özelliği katılımcılık olan modelde kurumların katılımı, siyasal süreçte yer alan üst derece kuruluş yöneticilerinin katılımına tercih edilmektedir. Modelin amacı, kentsel politikalarda hizmet sunucusu kuruluşların çıkarlarını gerçekleştirmede kaynakların etkin dağılımını sağlamaktır. Ancak süreçte yer almayan seçmenler ve sosyal grupların çıkarları çoğu zaman göz ardı edilebilmektedir (Palabıyık, 2004: 76).

Refah Kentsel Yönetişim Modeli

Ekonomik kalkınmışlık ya da refah kaynağı olarak kendi kapasitesinden çok ulusun geneline bağlı olan yerleşimlerde uygulanmaktadır. Kamu harcamaları bakımından merkezi hükümet gelirlerine bağıllık söz konusudur. Siyasi ve yönetsel bakımdan merkezi hükümete bağıllık sonuçta, modelde, özel sermaye ile ortakların en az düzeyde gerçekleşmesine neden olmaktadır. Modelde katılımcılar yerel yönetim yetkilileri ile merkezi hükümet bürokratlarıdır. Siyasal kayırmacılık bazı kentlerin ön planda tutulmasını gerektirebilir (Palabıyık, 2004: 78).

Türkiye’de Uygulanan Yerel Yönetişim Araçları

Araştırmanın bu bölümünde yerel yönetimlerde uygulanan yönetişim araçları üzerinde durulacaktır.

Halk Kurultayları

Halk kurultayları halkı yerel hizmetler konusunda bilgilendirmek için oluşturulmuşlardır. Bu kurultaylarda her kesimden insanın katılımına önem verilmiştir. Halk bu kurultaylarda istek ve dileklerini yönetime aktarma imkanına sahip olmuştur. Kurultayı düzenleyenlerin bu kurultayı düzenlemede başarılı oldukları ancak bunun yanında halkın yeterli ilgiyi göstermediği de önemli bir yakınma konusu olmuştur. Bu bağlamda katılımcı demokrasi için iyi bir örgütlenmenin yetmediği, bunun yanında o etkinliklerin amacına ulaşmasında yerel halkın belirli bir kentlilik bilincine sahip olması, sorumluluk duygusuyla çevresine sahip çıkmasının da en az örgütlenme ve yasal düzenlemeler kadar gerekli olduğunun altı çizilmelidir (İnan, 1998: 129).

Halk Günleri

Belediyelerin hemen tümünde belediye başkanları “halk günleri” adını verdikleri toplantılar düzenlemektedir. Bu toplantıların yapılmasındaki amaç, halkın belediye başkanları başta olmak üzere kent yöneticileriyle yüz yüze görüşmelerinin sağlanması ve halkın sorunlarını, isteklerini ve beklentilerini doğrudan başkana iletmesidir. Çünkü hemşerinin istediği her an başkanla görüşme fırsatının olmaması ve bunun ötesinde başkanla görüşmek için randevu almaktaki zorluklar bu tür günlerin düzenlenmesini gerektirmektedir (Yalçındağ, 1996: 142). Halk günleri sayesinde halk sorunlarını direkt ve daha rahat anlatma olanağına kavuşuyor ve böylece sunulan hizmetler daha etkili ve verimli olarak vatandaşlara yansıyor.

Proje Demokrasisi

Yönetişim kavramının Türkiye’de yerel yönetimler düzeyinde uygulanma biçimlerinden biri de yerel yönetimlerin uygulamalarına ve projelerine halkın yabancılaşmasını önlemek, vatandaşların kendilerini ilgilendiren gelişmelerde söz sahibi olabilmelerini

sağlamak amacıyla gerçekleştirilen “Proje Demokrasisi” kavramıdır. Proje demokrasisi kentlinin özellikle büyük çaplı projelerin her aşamasına katılımlarını sağlamayı amaçlamaktadır. Bilgilendirme ve ilgilendirme, geniş katılımlı toplantılar, kitle iletişim araçları aracılığıyla sağlanabileceği gibi topluluk temsilcilerinin proje ortak kurullarına doğrudan katılımı şeklinde de olabilir (Göymen, 2003: 10).

Proje demokrasisi uygulamalarına örnek olarak 1990 yılında Ankara’da uygulamaya konulan Dikmen vadisi projesi gösterilebilir. Bu projenin büyüklüğüne göre bu projelerden etkilenecek vatandaşlar örgütlenerek temsilci seçmişlerdir. Bu proje gerçekleştirirken halkın katılımını kolaylaştırmak için ortak karar komitesi oluşturulmuştur.

Semt Danışma Meclisleri

Yerel yönetimlerde demokratik katılımın gerçekleşmesi yönündeki en güzel uygulamalardan biri semt danışma meclisleridir. Semt Danışma Meclisleri kentte halkın taleplerinin ve isteklerinin belediyeye iletilmesini sağlar.

Kişisel Başvuru

Kişisel başvuru yerel toplumun belediye örgütü ve yerel hizmetlere yönelik düşünceleriyle, şikayet ve isteklerinin belirlenmesinde etkin bir araçtır. Kişisel başvuru yönetim mekanizmasının işleyişine hakim olan bir unsur olmakla birlikte yönetime gerekli bilgileri sağlayan bir yapıda oluşturulması bu amacı sağlamaya yönelik örgütsel önlemlerin alınması gerekmektedir. Kişisel başvuru mekanizması yönetilenlerden yönetime doğru bilgi akışının sağlanmasının yollarından biri olarak algılanabilir (Kavili, 2001: 166).

Yurttaşın kamu kurumlarından çekinmesi her zaman tartışılan bir konudur. Bunun nedeni kamu kurumlarında karşılaştıkları sözlü ya da sözsüz itici, tepeden bakan yaklaşımlardır. Kişisel başvuruda beklentilerin karşılanması ya da karşılanamayacaksa yurttaşı tatmin edici bilgilendirmenin yapılması oldukça önemlidir. Burada en önemli rol çalışana düşmektedir ki çalışanda hizmet içi eğitim süreçlerinden geçmelidir (Çukurçayır, 2003: 86).

Muhtar Toplantısı

Hizmetlerin yürütülmesi açısından muhtarlara büyük görevler düşmektedir. Muhtarlar belediyelerin en önemli yardımcılarıdır. Sorunlara birlikte çözüm yolları aramaktadırlar.

Dilekçe

Dilekçeler belediyeler için önemli bir bilgilendirme kaynağıdır. Ülkemizde dilekçe yoluyla bireysel çıkarların korunması olanağı, yasal bir hak olarak düzenlenmiştir. Bunun yanında kamusal sorunlar ve kamusal çıkarların korunması amacıyla son yıllarda çeşitli yasalarda bireysel başvuru hakkı tanınmıştır (Çukurçayır, 2003: 197).

Kamuoyu Araştırması

Kamuoyu araştırmaları genel yararı ilgilendiren yerel hizmetler hakkında karar vermeden önce yerel topluluğun konu üzerinde ne düşündüğünün belirlenmesinde kullanılacak önemli bir yöntemdir. Genel olarak kamuoyu araştırmaları, kamuoyunu temsil etmek üzere seçilen bir örnek grubunu oluşturan bireylerle görüşerek veya anket soru kağıdı gönderilerek belirli bir ya da birkaç konu hakkındaki eğilimlerini, görüşlerini, kanaatlerini ya da kimi zaman tutum ve davranışlarını belirlemek üzere yapılan araştırma şeklinde tanımlanmaktadır (Öner, 2001: 108).

Referandum

Referandum bir diğer önemli mekanizmadır. Bir yerel yönetime katılım olanaklarını çok büyük ölçüde genişleten bir uygulama referandum. Ayrıca yurttaş sorumluluğu konusunda genel seçimlerde oy kullanmanın ötesinde yurttaşın önüne seçim yapabileceği, tercih yapabileceği yeni bir alan açmak açısından son derece önemlidir. Referandum yurttaşlarla tartışma için uygun bir kamusal forum fonksiyonuna sahip ve yine referandumun son derece önemli bir fonksiyonu; bazı özel çıkar çevrelerinin, kent içinde mafyalaşmış çevrelerin yerel yönetim etkileri üstünde kurabilecekleri muhtemel baskıları belirli ölçüde ortadan kaldıracak bir yöntem (Köymen, 2013: 3).

E-Belediyecilik

E-belediyecilik ile hem vatandaş-yerel yönetim arasındaki, hem de vatandaşların kendi aralarındaki iletişimin en üst düzeye çıkarılması hedeflenmektedir. Ülkemizde de benzerlerini geliştirmiş ülkelerde de sıkça gördüğümüz bazı belediye web sitelerinde, belediyelerin verdiği hizmetler, devam eden projelerin son durumları ve yapılan yatırım miktarları, tüketici şikayet merkezleri gibi bilgi ve hizmetleri bulmak mümkündür. Vatandaşlardan geribildirim almak için web sitesine konulan iletişim kanalları da bir hayli fazladır (Çukurçayır, 2003: 193). E-belediyecilikle birlikte vatandaşın yaşam kalitesi artacaktır. İnsanlar belediye ile ilgili tüm işlemlerini belediyeye gelmeden halledebilecek, her tür ödemelerini yapabilecek, beyan ve bildirim yapabilecek, belediye anketlerine katılarak yönetim kararlarına katkı verebileceklerdir.

Yerel Gündem 21

Yerel halk ile belediye arasında iletişimi sağlamaya yönelik en önemli model Yerel Gündem 21 modelidir. Yerel gündem 21 programı yerleşim üzerinde etkisi olan ve etkilenen tüm kurumlar ve kişilere sorumluluklar yükleyen kapsamlı bir belgedir. YG-21 programı, en şeffaf bir şekilde, kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları üçgeninde yerel karar alma süreçlerini oluşturarak, Türkiye’de yeni bir yerel yönetim modelinin gelişmesini sağlamıştır.

Türkiye’de Yerel Gündem 21 Uygulamaları

Günümüzde üç aşamadan oluşan YG 21’in birinci aşaması olan ‘Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi’ Eylül 1997 içerisinde UNDP, T.C. Hükümeti ve IULA-EMME (Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı) tarafından imzalanarak uluslararası bir antlaşma niteliği kazanmıştır. Proje 6 Mart 1998 tarihinde T.C. Resmi Gazetenin mükerrer sayısında yayınlanmıştır. Yerel Gündem 21 uygulamalarını başlatan belediyelerimiz açısından İçişleri Bakanlığı’nın 19.03.1998 tarihli genelgesi teşvik edici olmuştur. Projenin amacı Türkiye’deki yerel yönetimler tarafından Yerel Gündem 21 aracılığıyla öncelikle yerel, sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla yerel düzeyde Gündem 21’in hedeflerine ulaşılmasıdır (Karaman, 1998 : 349).

Temel hedefler ise şöyle sıralanabilir; Yerel Gündem 21 projesine katılan yerel yönetimlerin sayılarında artış sağlamak, yeni proje ortağı kentlerde katılımcı süreçler oluşturmak, yeni proje ortağı kentlerde eylem planları hazırlanmasını sağlamak, halkın bilgilendirilmesine ve uluslararası tanıtımına yönelik kampanyalar düzenlenmek ve Yerel Gündem 21 sürecinin uzun dönemli sürdürülebilir destek görmesini sağlamak olarak sıralanabilir.

Halk katılımını ve yerel karar alma uygulamalarını ilke olarak dile getiren ve başlangıçta sıcak bakılmadığı vurgulanan projenin hedef yararlanıcıları; yerel yönetimler, muhtarlıklar, STK ve diğer yerel ilgi grupları ve genel olarak belde halkıdır. Yerel yönetimler açısından temel hedef, projenin yayılmasını sağlamak ve bu amaç doğrultusunda muhtarlıkları, STK’yı ve özel sektörü harekete geçirmektir.

Diğer yandan bu proje ile belediyeler ve muhtarlıklar arasında organik bağların geliştirilmesinin sağlanacağı, böylelikle “hizmette halka yakınlık” ilkesi doğrultusunda, muhtarlıkların yerel topluluklara en yakın yerel düzeyi olarak işlev göreceği bir yapı oluşturulacağı ifade edilmektedir. Yapabilir kılma ve katılım ilkelerinin çok aktörlü yönetişimi gerektirmesi inancı STK, vakıflar, meslek odaları, ticaret ve zanaat dernekleri, sendikalar ve diğer yerel aktörler ile yerel yönetimler arasında yeni bir ilişki biçiminin kurulmasını gerekli kılmaktadır.

Yerel Yönetim Sürecinde Yerel Gündem 21’lerin İşlevleri

YG21 ‘lerin yerel yönetim sürecinde üstlendikleri işlevleri sıralayacak olursak; yerel düzeyde karar alma süreçlerine katılım işlevi, kent yaşamını kolaylaştırıcı projeler geliştirici işlevi, geliştirilen projelere finansman sağlama işlevi, yerel yönetsel dizgenin sorunlarını çözücü işlevi, demokratik yaşamın yerel halka benimsetilmesi işlevi, kentsel

yaşam kalitesinin sağlanması ve artırılması işlevi, kent sorunlarına duyarlı insan kaynağı yetiştirme işlevi, yerel düzeydeki sorunlara çözüm sağlama işlevi şeklinde sıralayabiliriz.

Yerel Düzeyde Karar Alma Süreçlerine Katılım İşlevi

Gündem 21, 1992 Rio “Yeryüzü Zirvesi”nin bir ürünüdür ve kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen “sürdürülebilir gelişme” kavramının yaşama geçirilmesine yönelik bir eylem planı niteliği taşımaktadır. Gündem 21’ in 28.bölümünde, dünyadaki tüm yerel yönetimlere, beldelerinde katılımcı bir süreci başlatmaları ve kendi kentlerinin YG 21’lerini oluşturmaları yönünde bir çağrı yapılmaktadır. Dolayısıyla YG 21’lerin en temel işlevlerinden birisi, katılımcı bir sürecin yaşama geçirilmesidir (IULA-EMME, 2001: 2).

Uygulamalar, yerel yönetim sürecinde YG 21 etkinliklerinin, kenttaşların kendi beldeleleriyle ilgili sorunların çözümünde karar alma süreçlerine katılımlarında katkılar sağladığını göstermiştir. YG 21 çerçevesinde oluşturulan çalışma gruplarında çevrelerine, kentlerine duyarlı gönüllü kenttaşlar, çalışmalarıyla daha uygulanabilir projelerin ortaya çıkarılmasında ve projelerin yaşama geçirilmesinde, YG 21’in yönetsel süreçlerini de kullanmak suretiyle önemli işlevler yüklenmektedirler. Ancak yerel yönetsel süreçte, YG 21 uygulamalarına ve bu uygulama sürecinde ortaya çıkan karar alma mekanizmalarına katılımın düzeyi ve oranı her YG 21 uygulamasında farklı farklı boyutlardadır. Bu farklılık, YG 21 uygulamasının yürütücüsü ve eşgüdümçüsü olan yerel yönetim örgütlerinin yetkilerini kenttaşlarla paylaşma derecelerinin de farklı olmasından kaynaklanmaktadır (Adıgüzel, 2003: 53).

Kent Yaşamını Kolaylaştırıcı Projeler Geliştirici İşlevi

Kentin mevcut sorunlarıyla iç içe yaşayan kent halkı, bu sorunların olumsuz sonuçlarını en aza indirmek kenttaşların katkılarıyla birlikte daha olumlu sonuçlar sağlayacaktır. Bu kapsamda YG 21 süreci içerisinde oluşturulan çalışma grupları, kent kurultayları bu oluşturulan projelere hayat vermesi anlamında önemli olmaktadır.

Sorunlarla iç içe yaşayan kent halkı kendi ilgi alanlarıyla alakalı çalışma gruplarına yönelmektedir. Daha yaşanabilir bir ortam sağlamak için kentsel sorunlara duyarlı kenttaşların bir araya gelerek, var olana sorunları azaltmaya yada ortadan kaldırmaya yönelik projelerin geliştirilmesi için bu anlamda olumlu katkılar sağlamaktadır. Daha sonra bu projeler çalışma grupları tarafından olgunlaştırıldıktan sonra kent kurullarına sunulmaktadır. Burada kabul gören projeler belediye meclisinin gündemine alınır. Bu da YG 21 sürecinin ortaya koyduğu projelerle kent halkının hayatını kolaylaştırıcı, sorunları giderici bu kapsamda katkı sağlayıcı bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Geliştirilen Projelere Finansman Sağlama İşlevi

Yerel yönetimlerin çalışmalarını kolaylaştırıcı, zenginleştirici, katkı sağlayıcı bir süreç olan YG 21 süreci ile olgunlaşan ve kent kurultayınca da uygun bulunan projeler, belediye meclisi kararı ile hayata geçme ve uygulama olanağına kavuşurlar. Bu projelerden çağdaş bir kent oluşumu ve çevre sorunlarının en aza indirilmesi anlamında katkı sağlanabilirliği ve uygulanabilirliği UNDP ‘ce de uygun görülen projeler, UNDP ‘nin kredi desteğini de sağlayacaktır (Adıgüzel, 2003: 53-54).

Yeterli mali olanaklara sahip olmayan merkezi yönetimin, yerel yönetimlere sağlamış olduğu mali olanakların kısıtlılığı dikkate alınacak olunursa, bu kapsamda, UNDP ‘nin yerel yönetim birimlerine sağlayacağı finansman kaynağı bu açıdan çok önemli olarak kabul edilebilir.

Yerel Yönetimsel Dizgenin Sorunlarını Çözücü İşlevi

YG 21 sürecinde en önemli sorun çözücü birim kent kurultaylarıdır. Belirli aralıklarla toplanan kent kurultayı gibi bu örgütlenmeler, kentte bulunan tüm kamu kurum temsilcilerine, sivil toplum kuruluşlarına ve üye olan tüm kent halkına açık olarak yürütülmektedir. Bu toplantılarda toplantının gündemi daha önceden YG 21 Genel Sekreterliğince belirlenmekte ve toplantıya katılan katılımcılar istedikleri zaman söz alarak, dilediği kentle alakalı sorunları gündeme getirebilmekte ve tartışabilmektedirler. Böyle olunca, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının katıldığı, sorunların farkındalığının artırılması, sorunların tartışılması, çözüm yolları ve önerilerinin geliştirilmesi açısından önemli olmaktadır.

Demokratik Yaşamın Yerel Halka Benimsetilmesi İşlevi

YG 21 projelerinin temel amaçlarından en önemlisi, yerel yönetişimin güçlendirilmesine yönelik olarak sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımının sağlanmasıdır. Kent halkının sorunlarına karşı duyarlı kenttaşlar, YG 21 süreciyle, kendi oluşturdukları örgütlerle kendi sorunlarına kendileri çözüm arama yoluna gitmekte, her şeyi devletten bekleme anlayışını bırakmaktadırlar. Bu da hem somut uygulanabilir projelerin ortaya çıkmasını sağlamakta hem de sivil toplum kuruluşlarının da katılımı sağlanmış olmaktadır. İşte bu süreç kent halkında demokratik kültürün yerleşmesine katkı sağlayacaktır.

Kentsel Yaşam Kalitesinin Arttırılması İşlevi

Kentsel yaşam kalitesinin iyileştirilmesi yerel katılım kanallarının açık tutulması ve bu kanalların arttırılmasıyla mümkün olabilir. Bu kapsamda YG 21 süreci kentsel katılım kanallarının açık tutulmasını ve bu kanalların arttırılmasını sağlayan bir süreç olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel sorunlarla iç içe olan kenttaşı, içinde bulunduğu sorunun boyutları ve çözümü konusunda daha gerçekçi öneriler sunacağı göz önünde bulundurulmalıdır. Bu kapsamda çalışma gruplarının yaşam kalitesi arttırılacaktır.

Kent Sorunlarına Duyarlı İnsan Kaynağı Yetiştirme İşlevi

YG 21' ler kentsel sorunlara duyarlı, kentin sorunlarına sahip çıkan ve kentli olma davranışını gösteren kent halkının yetiştirilmesi sürecinde önemli bir işlev görmektedir. YG 21 uygulamaları çerçevesinde oluşturulan çalışma grupları sayesinde, kentle alakalı istenilen bilgilere ulaşılabilir hale getirilmesi ve bu bilgilerin paylaşılması, ortaya çıkan yeni verilerin de aynı şekilde ulaşılabilme imkanının arttırılmasıyla, kent halkının kente ve demokrasiye uygun davranış kalıplarının geliştirilmesinde önemli katkılar sağlanmaktadır.

Yerel Yönetimler ve Yerel Gündem 21

Demokrasinin bir yönetim biçimi olarak yaygınlaşmasından itibaren uygulamalardan ortaya çıkan sonuç, temsili demokrasinin halkın yönetime katılmasını ve yönetimde söz ve karar sahibi olmasını sağlayamadığıdır. Siyasal demokrasiden söz edebilmekle birlikte, yönetsel demokrasiden bahsetmenin mümkün olmadığı bu sonuç, yeni demokrasi formlarının aranmasına neden olmuştur. Demokratik uygulamaların çoğulcu ve katılımcı politikaların en somut biçimde gerçekleşme olanağını ve ortamını bulduğu yerel yönetimler bu arayışların doğal olarak ana eksenini teşkil etmiştir. Katılımcı demokrasi olarak tanımlanan bu yeni form içinde yeni bir yönetim model ve anlayışı da ortaya çıkmaya başlamıştır. Artık geleneksel yönetim anlayışının yerini katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı “çok aktörlü yönetim” olarak tanımlanan yeni bir yönetim anlayışının aldığı görülmektedir (Uzan, 1999: 99).

Bir arada yaşayan insanların sayısının artması ile beraber insan ilişkileri karmaşıklaşmış ve bu noktada iş bölümü önem kazanmaya başlamıştır. Bir kısım insanlar üretim, bir kısmı güvenlik işini üstlenirken bir kısım insanlar ise bu sınıflar yani gruplar arasındaki ilişkileri düzenleme işini üstlenmişlerdir. Ancak zamanla daha da karmaşıklaşan yaşam karşısında yönetici sınıfın yönetilenler arasında yeteri kadar var olamaması birçok sorunu da beraberinde getirmiştir.

Halkın, yönetime katılımına duyulan ihtiyacın daha iyi anlaşılması, hükümetlerin sınırlı kapasiteleri karşısında uğranılan hayal kırıklığı, sivil toplum örgülerinin çeşitlenmesine ve giderek önem kazanmasına yol açmıştır. Devlet dışında tüm kuruluşları içeren, devletçe düzenlenmeyen toplumsal ilişkiler alanında, sivil toplum kuruluşları içinde daha özel bir konumda bulunan “gönüllü kuruluşlar”da demokratik kitle örgütleri olarak önemli roller üstlenmiştir. Bu değişimden hareketle gerçekleştirilen Rio Deklarasyonu, Gündem 21'in işaret ettiği sorunların ve getirilen çözümlerin kökleri genellikle yerel faaliyetlere dayalıdır. Öngörülen hedeflere ulaşılmasında “yerel otoritenin katılımı” ve “işbirliği” belirleyici faktörler olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle de 1996 yılına kadar her ülkede yerel otoritelerin kendi yörelerindeki insanlarla, yerel kuruluşlarla ve özel sektörlerle görüşerek kendi bölgeleri için “Yerel Gündem 21” üzerine anlaşma sağ-

lamaları hedeflenmiştir (Karaman, 2000: 351). Yerel Gündem 21 sürecini benimseyen ve kurumsallaştırılan belediyelerde; karar alma, uygulama ve izleme süreçlerine halkın doğrudan ya da sivil toplum örgütleri vasıtasıyla katılımına imkan sağlanması, yönetsel süreçlerdeki yetersizlikleri ortadan kaldıracaktır, aynı zamanda yaratılan kaynağın kentten öncelikleri doğrultusunda kullanılmasına ve şeffaf bir belediye yönetimi modelinin oluşumuna katkı sağlayabilecektir (Uzan, 1999: 100).

Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kök salmaya başlayan yönetim yaklaşımı yerel düzeydeki ilişkilerin niteliğini değiştirmekte ve “birlikte yönetim” anlayışının yerleşmesini gerektirmektedir. Bu süreç yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşları ve diğer ortaklar arasında yatay ve demokratik bir biçimde örgütlenmiş, yeni bir ilişkiler sistemi kurulmasını zorunlu kılmaktadır (Emrealp, 2004: 39).

Yerel gündem 21 sürecini sahiplenen ve buna bağlı olarak yerel yönetim anlayışını yeni bir “yönetim ahlakı” olarak benimseyen yerel yönetimlerimiz, katılımcı, şeffaf, hesap vermeye ve demokratik denetime açık bir yerel yönetim anlayışının gelişmesine ve yerleşmesine de öncülük etmiştir. Yerel Gündem 21’in özünde yer alan “yönetişim” anlayışının gelişmesi, dernekler ve vakıflar, meslek odaları, sendikalar, özel sektör kuruluşları, akademik kuruluşlar, basın yayın kuruluşları, yurttaş girişimleri gibi geniş bir yelpazeye yayılan sivil toplum kuruluşları ile yerel yönetimler arasında, “ortaklık” anlayışına dayalı yeni bir ilişki biçimi kurulmasını sağlamaktadır. Yerel Gündem 21 kapsamında kadının kentsel yaşama etkin katılımının artırılmasını ve yerel planlama ve karar alma süreçlerinde cinsiyet konusu üzerinde durulmasını sağlamayı amaçlayan, gençleri “yalnızca geleceğin yöneticileri değil aynı zamanda bugünün ortakları” olarak gören, aynı zamanda yaşlılar, çocuklar ve engellilere daha fazla ve eşit fırsat yaratmayı hedefleyen politikalara ve uygulamalara özel bir önem ve öncelik verilmektedir (Emrealp, 2004: 39).

Yerel Gündem 21 ile birlikte, mahalle muhtarları ile belediyeler arasında güçlü bağların kurulması kolaylaşmaktadır. Yerel Gündem 21 ile birlikte insanlar yönetime küsmek ve tepkisiz kalmak yerine sorumluluk taşımaya başlamışlardır.

Türkiye’de Yerel Gündem 21 Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar

Yerel Gündem 21 sürecinde karşılaşılan sorunlar şunlardır (Kavili, 2001: 167-168): YG-21 uygulamalarında katılım genellikle karar alımına katılım olarak değil, ilgili projenin bundan etkilenecek insanlara anlatılması şeklinde algılanmaktadır. Dolayısıyla buradaki algılanış şekliyle katılımın amacı görüş birliği sağlanarak ilgili projenin uygulanabilmesini sağlamaktadır. Halbuki yapılan işten etkilenen insanların karar alımına katılmaları ilgili kurumun yaptığı işten bu kişilerin anlamlı bir pay almalarını sağlar. Ülkemizdeki uygulamalara bakıldığında katılım hala halk tarafından sadece genel ve yerel

seçimlerde oy kullanmakla sınırlı olarak görülmektedir. YG-21'in başarısı kadınların ve gençlerin aktif katılımına bağlıdır. Ancak gelişmelere bakıldığında siyasal yaşama katılımın ilk basamağı olan yerel yönetimlerde kadınların temsilinin halen yok denecek derecede sınırlı olduğu görülecektir. YG-21'lerin belediye çatısı altında örgütlenen projeler olup, bağımlı bir görünümü olmasıdır. Bunun en önemli kanıtı ise kent konseylerinin genel sekreterliğinin erki temsil eden kişilerden oluşturulmasıdır. Türkiye'de ki uygulamalara bakıldığında YG21'lerin öncelikli olarak yerel halk tarafından yeterince tanınıp sahiplenilmediği söylenebilir. YG-21 uygulamaları arasında rekabetin hakim kılınmaya çalışılması bir diğer sorun olarak görülmektedir. Öncelikle projeyi uygulayıcı belediyelerin birbiri ile dayanışma içinde sorunları paylaşarak, çözüm önerileri öne sürmeleri gereken bir süreç yürütmeleri gerekirken aynı kent içinde birbirinden bağımsız ve yarışmacı bir zihniyetle birden fazla projenin yürütüldüğü örnek uygulamalar görülmektedir. Bu yarışmacı mantık belediyelerin birbiri ile dayanışma içinde çalışmasının sağlanmasına yönelik çabaların önünde önemli bir engeldir. Bu nedenle YG21'lerin uygulanması ile bu yarışmacı zihniyet belediyeler arasında etkinleşmektedir ki, bu noktada sürekli üzerinde durulan paylaşım, birlikte hareket etme, birbirlerinin tecrübelerinden yararlanma kavramları uygulanamayacaktır.

Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Uygulaması Örneği

Malatya Belediyesi, 2001 yılı Ocak ayında YG 21 Projesine ortak olmakla, yerel demokrasinin yaşama geçirilmesi anlamında bölgesindeki diğer kentlere örnek oluşturabilecek bir yapılanma içine girmiştir. Bu kapsamda Malatya Belediyesi yapılacak olan çalışmaları eşgüdümleyecek olan YG 21 Sekreterliğini oluşturmuş ve 2001 yılında Yerel Gündem Tanıtım Toplantısını gerçekleştirerek projeyi yerel halka tanıtmıştır. Yapılan bu çalışmalar sonucunda YG 21 Projesi kapsamında gönüllü olarak görev almak isteyen duyarlı kent halkının çalışmalarını yapabilecekleri mekanlar, bu çalışmalara yardım edecek olan personelle birlikte hizmete sunulmuştur. Ayrıca bu kapsamda yine Malatya Belediyesi, Malatya'daki kurum ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin ve üye olan kent halkının katılımlarıyla, Malatya ile ilgili önemli sorunların tartışmaya açabilecekleri bir ortam olan Kent Kurultayları'nı toplamıştır (Malatya Belediyesi, 2001: 2).

Malatya Kent Kurultayına kimlerin üye olacağı konusunda Bursa Belediyesi örnek alınmış, Malatya Kent Kurultayını; Malatya Valisi, Malatya Belediye Başkanı, Malatya milletvekilleri, Baro Başkanı, siyasi parti il başkanları, İnönü Üniversitesi Rektörü, İnönü Üniversitesi enstitü müdürleri, fakülte dekanları, kamu kurum ve kuruluşların bölge ve il müdürleri, meslek kuruluşları başkanları, Kayısı Birlik Genel Müdürü, mahalle muhtarları, sendika temsilcileri, sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, Malatya Belediyesi daire müdürleri, çalışma grupları temsilcileri ve Kent Kurultayı Yürütme Kurulunca üyeliği kabul edilen kent halkı oluşturmaktadır. Kısa süre içerisinde Malatya ile ilgili sorunlara

duyarlı her kesimden kent halkı YG 21 sürecine katkıda bulunmak için gönüllülük ilkesi çerçevesinde bir araya gelerek Malatya YG 21 içerisinde Malatya’nın tüm sorunlarını kapsamak anlamında on dokuz çalışma grupları oluşturulmuş, daha sonradan Eğitim-Öğretim Çalışma Gubu’nun da eklenmesiyle toplam Çalışma Grupları yirmiyeye ulaşmıştır (Malatya Belediyesi, 2002: 2).

Malatya Belediyesi uygulamalarında çalışma grupları, hem kendi alanlarıyla ilgili çalışmalar yapmışlar hem de açık oturumlar, toplantılar, paneller düzenleyerek, afiş, kitapçık gibi tanıtım araçlarından yararlanarak, kendi çalışma alanlarıyla alakalı yapmış oldukları çalışmalarını kent halkına duyurmak istemişlerdir.

YG 21 çerçevesinde Malatya ‘da yapılmış ve yapılmakta olan çalışmaları şu şekilde özetleyebiliriz (Malatya Belediyesi, 2013):

Tüketicileri Bilinçlendirme Çalışma Grubu, 15.03.2002 tarihinde “Avrupa Birliği Sürecinde Tüketicinin Korunması” konulu bir açık oturum düzenleyerek, Malatya’daki tüketicilerin bilinçlendirilmesi anlamında katkı sağlamayı amaçlamışlardır.

Gençlik, Çocuk ve Kadın Çalışma Grupları ortaklaşa, “İhtiyaç Fazlası Giyecek Toplama Kampanyası” başlatmışlar, toplanan giysi ve ayakkabıların gerekli temizliği ve ütüleme işlemi yapıldıktan sonra ihtiyacı olan ailelere sunulmuşlardır. Daha sonra bu kampanyanın kapsamı genişleterek kentin kenar semtlerinde yaşayan insanlara yönelik olarak “Okul Eşyası ve Kırtasiye Toplama Kampanyası” başlatılmış ve kampanya kapsamında 334 öğrenciye okul eşyası, 200 öğrenciye ayakkabı, 700’e yakın öğrenciye de gıda yardımı yapılmıştır.

Çocuk grubu tarafından başlatılan eğitim çalışmaları çerçevesinde pilot bölge olarak seçilen Yeşiltepe semtinde maddi durumu iyi olmayan ailelerin çocuklarına hafta sonlarında Türkçe ve Matematik derslerini içeren kurslar verilmiştir.

Arama Kurtarma Çalışma Grubu üyeleri yaklaşık olarak 4 ay süren sivil savunma, ilk yardım, depremden korunma, yangın söndürme gibi konuları kapsayan bir kursa tabi tutulmuşlardır. Grup daha sonrada olası bir doğal yıkım olayı karşısında anında müdahalede bulunabilecek bir Arama-Kurtarma Ekibi oluşturulmuştur.

Stratejik Yerel Yönetişim Anketi düzenlenerek vatandaş memnuniyet anketi yapılmakta ve bu çalışma halen devam etmektedir. Yaklaşık olarak 3000 kişiye yapılmıştır. Belediye Başkanı yapmış olduğu hizmetleri kamuoyuna sunması açısından belediyecilik anlamında önemli bir projedir. Ayrıca kentin sosyal ve kültürel anlamda gelişmesine yönelik önemli bir çalışmadır.

2010 yılından bu yana 16- 22 Mart haftası Niyazi Mısıri Haftası olarak kabul edilmiştir.

Kent Konseyinin adlarıyla birlikte cadde ve sokak isimlerinin yeniden düzenlenmesi, birden fazla aynı isimle adlandırılan cadde ve sokak adlarının teke düşürülerek, posta, elektrik v.s. hizmetlerin daha çabuk olması amaçlanmıştır. Bu kapsamda sivil toplum kuruluşlarına, muhtarlıklara yazılar gönderilerek kendi sorumluluk alanlarıyla alakalı önerilerde bulunulması sağlanmıştır. Yine bu kapsamda Malatya Belediyesi'nin açmış olduğu linkte de isteyen kent halkı önerilerini buraya göndermişler ve 2000 üzerinde öneriler gelmiştir.

Hemşehri dernekleri kurularak kentte yaşayan tüm halkın bu anlamda önemli oldukları kabul edilerek düzenli toplantılar yapılmaktadır.

Malatya Yazıyor kampanyası ile 30.000 'in üzerinde devlet adamlarına, belediye başkanlarına, valiliklere mektuplar yazılmıştır. Bu mektuplara geri bildirimler de söz konusudur.

Kentte kaybolan değerlerin gün yüzüne çıkarılması amacıyla Malatya Tarihi Okulu açılmıştır. Malatya'nın Bizans döneminden günümüze kadar olan tarihsel süreçteki olayları anlatıldığı ve yaklaşık olarak 60 öğrencisinin olduğu her kesimden kent halkına eğitim verilmektedir.

1 Kalem 1 Silgi 1 Açacak Neyi Değiştirir? Projesiyle 2011 yılında sınava giren öğrencilerin kalemi, silgileri 50.000'in üzerinde toplanarak köy okullarına gönderildi. Gönderilen okullardaki öğrencilerden mektuplar gelmiştir ve birbirinden habersiz insanların birlikte bir araya gelmeleri anlamında önemli bir çalışmadır.

Muhtarlara beş milyara yakın para verilerek mahallenin öncelikli hizmetlerinin neler olduğunu ortaya koyması açısından ve belediye ve muhtarlıkları birleştirilmesi açısından dikkat çekici bir çalışmadır.

YG 21 projesinde Malatya Belediyesi uygulamalarının başlangıç tarihinden bu yana onbir yıl geçmiştir. Ama bu süre içerisinde Malatya Belediyesinin YG 21 uygulamalarında pek çok sorunla karşılaşmıştır. Özetlemek gerekirse; son yıllarda Malatya il merkezi yoğun bir göç olgusuyla karşı karşıya kalmış ve göç edenler kentlileşmemişlerdir. Kenttaş katılımı sağlanamamıştır. Böylelikle Malatya Belediyesi YG 21 uygulamalarının, yerel karar alma süreçlerine etkin bir şekilde katılımı istenilen bir biçimde yerine getiremediği gerçeğini ortaya çıkarmaktadır. Diğer bir sorun ise kent ve çevre ile ilgili sorunlara yönelik çözüm bulunamamıştır. Başka bir sorun ise Malatya Belediyesi YG 21 uygulamalarında çalışma kozalarının yöntemli çalışma dizgesi oluşturamadıkları gözlenmiştir. Çoğu çalışma kozası içerisinde yapılması gereken işler genellikle birkaç kişinin üzerine yıkılmış durumdadır ki bu durum çalışma kozaları içerisinde işbölümü ve eşgüdümü sağlayacak olan bir çalışma dizgesi noksanlığının bir belirtisidir (Adıgüzel, 2003: 59-60).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda Kent Konseyleri yer almaktadır. Yani Kent Konsey-

lerinin bütçesi belediyeler tarafından karşılanmaktadır. Kent Konseylerinin kendilerine özgü mali olanakları söz konusu bile olmamaktadır. Bu kurumların daha verimli ve daha etkili hizmetler sunmaları ancak bağımsız bir şekilde çalışmalarına bağlıdır. Meclisten geçen kararlar kent konseyi tarafından hiçbir şekilde sorgulanmamaktadır. Kent Konseyleri meclisten geçen kararları sorgulayamıyorsa burada sorun var demektir. Bu anlamda kent konseylerinin kendilerinden beklenen hizmetleri yerine getirmesi için bağımsız bir ortamda çalışması sağlanmalıdır. Ayrıca kente yapılan hizmetlerin vatandaş süzgecinden geçirilmesi gerekir. Bu anlamda onların görüş ve önerilerine yer verilmelidir, sivil toplum kuruluşlarının görüş ve önerileri dikkate alınmalıdır. Kanımızca Malatya Belediyesi Kent Konseyi kendine verilen imkanlar çerçevesinde, kent halkının kente aidiyet bilincini sağlama, kente ilgi duymalarını sağlama anlamında kendi imkanları çerçevesinde elinden geleni yapmaya çalışmaktadır.

Ayrıca Kent Konseylerinde temsil anlamında da eksiklikler bulunmaktadır. Konseyde vali tarafından belirlenen kurum ve kuruluşlar yer almaktadır. Sadece 10 resmi kurum temsil etmekte diğer kurumlar dahil edilmemiştir. Yine muhtarlıkların tamamı yer almamakta sadece 20 tanesi temsil ediliyor. Kent Konseylerinin kanımızca siyasi platforma dönüşmesi engellenmesi düşüncesiyle dahi olsa temsil anlamında eksiklikler bulunmaktadır.

Sonuç Üzerine

Yönetişim, henüz sınırları yeterince çizilmiş, anlam ve içeriği tam olarak belirginleşen bir kavram niteliğini kazanmamıştır. Literatür taramalarında da yönetişimin değişik anlam ve tarzlarla kullanıldığını göstermektedir. Ancak bu konuda nispi de olsa bir uyuşmanın varlığından söz edilebilir. Yönetişim kavramı hem özel sektör, hem de kamu sektörü için, hem yerel hem de küresel düzenlemeler için kullanılmaktadır. Sağlıktan eğitime, çevreden uluslararası ilişkilere kadar pek çok disiplin yönetişim kavramını kullanmaktadır. Yönetişim kavramıyla katılımcı demokrasi, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, sorumluluk, eşitlik, etkinlik, hesap verebilirlik ve stratejik vizyon gibi kavramların ön plana çıkarılmaya çalışılmaktadır.

Yerel yönetişim ise, yerel düzlemde, yönetilen toplumdaki yöneten topluma geçişi sağlayan süreci ifade etmektedir. Bu sürecin başarısı ve sürdürülebilirliği, yönetişim düşüncesinin yerel nitelikli projelerde uygulanabilir olması ile bağlantılıdır. Yeni Belediye Kanunu ile kurulması zorunlu hale gelen Kent Konseyi, yerel yönetişimin uygulanabilmesi açısından olumlu bir gelişme olarak sayılmaktadır. Kent Konseyleri, toplumsal yapıyı oluşturan ilgi gruplarının, belirli aralıklarla toplumu ve genel olarak ülkeyi ilgilendiren konularda bir araya gelerek, çözüm yolları aramalarını sağlamaktadır. Konsey toplantılarından çıkan sonuçların, belediye meclisinin gündemine alınması mümkün olduğu için, Konsey’in etkili bir mekanizma olduğu ifade edilebilir. Konsey’in en önemli işlevi,

birbirlerine zıt görüşleri olan toplumsal grupların, kentlilik bilinci içerisinde, ortak bir payda etrafında bulaşabilmelerini sağlamasıdır.

Yerel Gündem 21 çalışmalarının başarısı için Belediye Başkanına önemli bir sorumluluk düşmektedir. Burada kastedilen, yasal sorumluluktan çok birlikte çalışma istekliliğidir. Belediye Başkanı'nın sorumluluğu, samimi olarak Gündem 21 oluşumuna ve çalışmalarına destek vermesidir. Kadınların, gençlerin ve engellilerin kentte söz sahibi olması Yerel Gündem 21'in başarısında büyük rol oynamaktadır. Bu kitlelerin yönetime katılması daha çok gelişmiş Avrupa ülkelerinde görülmekle birlikte Türkiye'de ki Yerel Gündem 21 uygulamaları 2001 yılında UNDP tarafından dünyadaki en başarılı uygulamalardan biri olarak seçilmiştir. Sonuç olarak Kent yöneticilerinin insanları kent yönetiminin ayrılmaz bir parçası olarak görmeleri ve kentlilerin de bu sürece aktif olarak katılmaları sonucu katılımcı demokrasi anlayışı gerçekleştirecektir

Kaynakça

- ADIGÜZEL, Şenol, (2003), "Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecindeki İşlevleri Açısından "Yerel Gündem 21": Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 12, Sayı: 1.
- AKTAN Can, <http://www.canaktan.org.tr>, (Erişim Tarihi: 08.03.2013).
- BEYAZ KİTAP, (2008), www.coe.int/t/dg4/intercultural/...White.../WhitePaper_ID_Turkish.pdf, (Erişim Tarihi: 18.02.2014).
- ÇOBAN Hilmi-DEYNELİ Fatih, "Kamuda Kalite Arttırma Çabaları ve Performansa Dayalı Bütçeleme", http://maliyesempozyumu.pamukkale.edu.tr/coban_deyneli.pdf, (Erişim Tarihi: 10.03.2013).
- ÇUKURÇAYIR, Akif, (2003), "Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim", *Çağdaş Kamu Yönetimi*, Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Ankara: Nobel Yayını.
- EMREALP, Sadun, (2004), *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı*, UNDP- IULA EMME Yayını, İstanbul.
- EREN Veysel, (2004), "Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetişim Yaklaşımı", *AÜSBFD*, cilt: 58, sayı: 1.
- ERGÜN İsmail, (2006), "Yerel Yönetimlerde Yönetişim Kavramı ve Avrupa Birliği ile Kıyaslanması" *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, İzmir.
- GÖYMEN, Korel, (2003), "Yerel ve Bölgesel Yönetişim", *1. Ulusal Yerel Yönetimler Çalıştayı*, Ed: Esra Demircan, Hamit Palabıyık, Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Biga İİBF Yayını, Çanakkale.

- GÜLER, Birgül Ayman, (2006), *Yerel Yönetimler-Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, İmge Kitabevi, Ankara.
- GÜNDOĞAN, Ertuğrul, (2002), “Yönetişim”, *Siyaset ve Sosyal Bilimler Dergisi*, yıl:1, Sayı:1.
- GÜNDOĞAN Ertuğrul, (2004),“Yönetim Reformlarının Gerekliliği Bağlamında İyi Yönetişim ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Sivil Toplum*, Yıl:2, sayı: 6, Nisan-Eylül.
- GÜZELSARI, Selime, (2003), “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, *AÜ SBF*, GETA Tartışma Metinleri Serisi.
- IULA- EMME (2001), *Projenin Tanıtımı, Bülten 9, Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği*, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı Yayını, Ankara.
- İNAN, Atilla, (1998), “Mahalli İdareler Kanun Taslağına Göre Demokratik Kitle Örgütlerinin Yerel Yönetimlere Demokratik Katılımı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt:7, Sayı: 2.
- KAPLAN, Sefa, “Günümüzde Sadece Ulus-Devletler Değil Kentler de Yarışıyor”, www.hurriyetim.com, (Erişim Tarihi: 05.03.2013).
- KARAMAN, Zerrin Toprak, (2000), “Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 72, Sayı: 426.
- KARAMAN, Zerrin Toprak, (1998), “Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 70, Sayı: 421.
- KALAYCIOĞLU, Ersin, (2006), “Yönetişim Üzerine”, Röportaj; Akif Çarkçı, *Yerel Siyaset*, Yıl:1, Sayı: 6.
- KAVİLİ, Sultan, (2001), “Kent Yönetimine Katılım ve Türkiye’de Yerel Gündem 21 Uygulamaları”, *Yüksek Lisans Tezi*, Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- KIZILCIK, Recep, (2003), “21. Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi, Yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 438.
- KÖSEOGU, Özer, (2006), “Yeni Belediye Kanununda Yerel Demokrasiye İlişkin Gelişmeler”, *Yerel Siyaset*, Yıl:1, Sayı:4.
- KÖYMEN, Aydın, “*Yerel Yönetimler ve Demokrasi*”, <http://www.mimarlarodasiankara.org/?id=635>, (Erişim Tarihi: 01.03.2013), Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Bakanlığı, İyi Yönetişimin
- Temel Unsurları, (2003), *Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını*, Ankara. Malatya Belediyesi, (2001), *Malatya Yerel Gündem 21 Tanıtım*

Bülteni, Sayı: 1, Malatya. Malatya Belediyesi, (2002), *Malatya 4. Kent Kurultayı Toplantı Tutanakları*, Yerel Gündem Sekreterliği, Malatya. Malatya Belediyesi, (2013), *Malatya Yerel Gündem 21 Tanıtım Bülteni*, Malatya.

ÖNER, Şerif, (2001), “Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 3, Sayı:2.

ÖZER, M. Akif, (2000), “Yerel Demokrasi, Demokratik Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Kavramlarının Tahlili Üzerine”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:72, Sayı: 426.

ÖZTÜRK Namık Kemal, (2002), “Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 437.

PALABIYIK, Hamit, (2004), “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 37, Sayı:1.

UZAN, Nizam, (1999), “Belediyeler ve Yerel Gündem 21”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 8, Sayı 2.

YALÇINDAG, Selçuk, (1996), “*Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler*”, TODAİE, Ankara.