



KENTSEL SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİN UYGULANMASI VE ÖLÇÜLMESİ BAĞLAMINDA YEREL YÖNETİMLERİN FONKSİYONU

Function of Local Governments in the Context of Achieving and Measuring of Urban Sustainability

Onur AKÇAKAYA

Dr.

Ardahan Emniyet Müdürlüğü
Ardahan, onuracakaya@hotmail.com

Çalışmanın Türü: Derleme

Öz

Sürdürülebilirlik, son yıllarda uluslararası alanda önemini artırmış ve yükselen bir küresel paradigma haline dönmüştür. Günümüzde, yerel, bölgesel ve küresel seviyede ele alınan sürdürülebilirlik olgusu, büyük insan topluluklarını barındıran kentlere yaşamsal sorumluluklar yüklemektedir. "Kentsel sürdürülebilirlik", "sürdürülebilir kent" ve "sürdürülebilir insan yerleşkeleri" kavramlarının uluslararası boyutta yaygın bir şekilde tartışılması sonucunda ortaya çıkan uzlaşmaya dayalı yaklaşımlar, kentlerin sosyal, ekonomik ve çevresel sorumluluklarını günbegün artırmaktadır. Kentleri, sürdürülebilir insan yerleşkelerine dönüştürme sürecinde en önemli rollerden birisi, insan topluluklarına en yakın kamu kurumları olan yerel yönetimlere düşmektedir. Yerel yönetimlerin bu husustaki en başlıca görevleri sürdürülebilirlik politikaları üretmek ve sürdürülebilirlik performansını ölçmektir.

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilirlik, kentsel sürdürülebilirlik, yerel yönetimler, sürdürülebilirlik performansı, performans göstergeleri.

Abstract

In recent years, sustainability has increased its importance in the international arena and has become an emerging global paradigm. Nowadays, the phenomenon of sustainability, which discussed in local, regional and global levels, lands the cities, hosting enormous human communities, with great responsibilities. The approaches, emerging as a result of internationally widespread debates on the case of concepts such as "urban sustainability", "sustainable city" and "sustainable human settlements", increase the social, economical and environmental responsibilities of cities day by day. In the process of converting cities to sustainable human settlements, local governments, which is the closest public authorities to human communities, take one of the most important roles. The main tasks of local governments in this context are to produce sustainability policies and to measure sustainability performance.

Keywords: Sustainability, urban sustainability, local governments, sustainability performance, performance indicators.

Giriş

Modern toplumlarda, hızlı kalkınmanın neden olduğu çevre kirliliği ve ekolojik bozulmaya tepkisel bir yaklaşım olarak ortaya çıkan sürdürülebilirlik, asıl itibarıyla insanoğlunun evren üzerinde var olmaya başladığı en eski çağlardan bu yana yakın ilişki içerisinde olduğu bir olgudur. Zira, sürdürülebilir eğilimler ve alışkanlıklar geliştiremeyen eski ve köklü medeniyetlerin ekolojik ve çevresel felaketler neticesinde tarih sahnesinden bir bir silinmiş oldukları bilinmektedir.

Sanayi Devrimi'nden günümüze, dünya uluslarının doğal kaynakların sürdürülebilirliği, ekolojik denge ve çevresel döngüyü hesaba katmaksızın girdiği kıyasıya kalkınma yarışı neticesinde sanayileşme ivmesi giderek artmaya başlamıştır. Hızlı sanayileşmenin neden olduğu olumsuz dışsallıklar; küresel ısınma, çevre kirliliği, su kirliliği, hava kirliliği ve kuraklık gibi insanoğlunun yeryüzündeki varlığını tehdit eden çevresel ve ekolojik tehlikelere sebebiyet vermiştir.

Artan küresel çevresel kirlenme ve ekolojik bozulmanın yakın gelecekte de hız kesmeden sürmesi durumunda, insan ırkının büyük felaketlere sürüklenebileceği, bilim insanlarınca sıklıkla gündeme getirilen bir konudur. Bu bağlamda, dünya üzerinde sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanmasına yönelik yerel ve küresel tedbirler, uluslararası boyutta birçok platformda ele alınmaktadır.

Günümüzde, sürdürülebilir bir yeryüzü yaratma bağlamında, doğal kaynaklar ve ekolojik denge üzerinde yerel ve küresel etkilere sahip olan kentleri ve bu kentlerdeki değişim ve dönüşümleri yönetmek büyük önem arz etmektedir. “Kentsel sürdürülebilirlik” ya da “sürdürülebilir kent” olarak ifade edebileceğimiz, kentlerin ekonomik, sosyal ve çevresel hassasiyetlerle entegre bir şekilde kalkındırılması noktasında; kentsel topluluklara en yakın kamu kuruluşları olan yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir. Yerel yönetimlerin fonksiyonları, sürdürülebilir kent politikaları üretme ve kentsel sürdürülebilirlik performansını ölçme gibi alanlarda kendini göstermektedir.

Çalışmamızda, sürdürülebilirlik olgusu detaylı ve çok yönlü bir şekilde ele alınmıştır. Sürdürülebilirliğin yerel düzeydeki yansıması olan kentsel sürdürülebilirlik kavramı, yerel yönetimlerin fonksiyonu, kentsel sürdürülebilirlik uygulamaları ve kentsel sürdürülebilirlik performansı kavramlar çerçevesinde irdelenmektedir.

1. Literatür Özeti

Sürdürülebilirlik kavramının ortaya çıkışı, Sanayi Devrimi yıllarına dek uzanmaktadır. Bu dönemde, hızlı sanayileşmeye bağlı olarak artan hammadde ihtiyacını karşıla-

mak için kutup bölgeleri, ormanlar, okyanuslar ve tropikal bölgelerin yağmalanmaya başlanması ekolojik dengenin bozulması ve küresel kıtlığın baş göstermesi gibi olumsuzlukları beraberinde getirmiştir. Ekolojik ve çevresel meselelerdeki bu artış, küresel sürdürülebilirlik eğilimlerinin ve kavrama yönelik toplumsal bilincin ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir (Desta, 1998: 495).

Sürdürülebilirlik kavramı, ilk kez 1713 yılında Saksonya Krallığı maden ofisi şefi Hans Carl von Carlowitz tarafından kullanılmıştır. Carlowitz, “Sylvicultura Oeconomica” isimli eserinde, ormanların yok edilmesinin önüne geçmek için alınması gereken bazı çevresel tedbirleri ele almıştır. Bu bağlamda, ormanların korunmasını konu edinen ilk bilimsel eser niteliğinde olan “Sylvicultura Oeconomica”, sürdürülebilirlik kavramı ile de yakından ilişkilendirilmiştir (Ulrich, 1999: 2).

Sürdürülebilirliğin (ya da sürdürülebilir kalkınma), uluslararası alanda somut bir boyuta kavuşması ise “Brundtland Raporu” ile olmuştur. Kalkınma ve sürdürülebilir kalkınma kavramlarının birbirinden kesin bir şekilde ayrıldığı Brundtland Raporu, sürdürülebilirliğin sosyal, çevresel ve ekonomik boyutlarına vurgu yapmış; kalkınma ve sürdürülebilir kalkınma kavramları arasındaki farkı net bir şekilde ortaya koymuştur (Khulman ve Farrington, 2010: 3438):

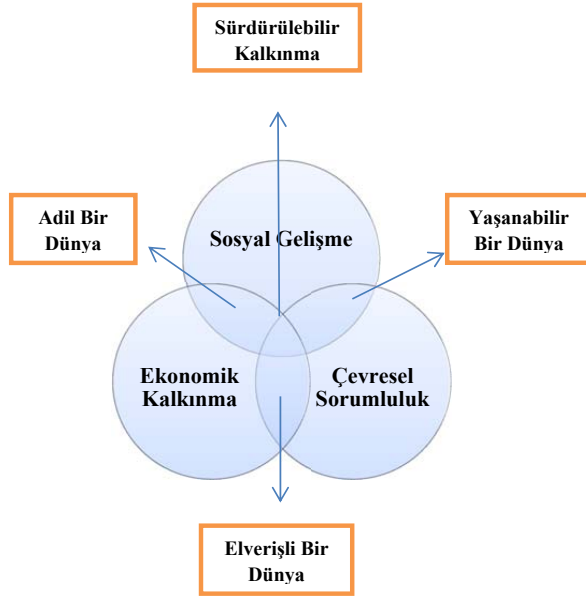
“Kalkınma, bütün insanlar için daha yüksek bir yaşam kalitesi sağlamayı amaçlayan çok boyutlu bir kavramdır. Ekonomik kalkınma, sosyal gelişme ve çevresel koruma ise sürdürülebilir kalkınmanın bağımlı ve birbirini güçlendiren bileşenleridir.”

Yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı gibi kalkınma ile toplumsal refahın yükseltilmesi hedeflenirken; kalkınmanın sebep olduğu ekonomik, sosyal ve çevresel bir takım sorunlar göz ardı edilmektedir. Bu mesele sürdürülebilir kalkınma kavramı ile çözümlenmekte; ekonomik, sosyal ve çevresel boyutların da hesaba katıldığı multi-disipliner bir kalkınma perspektifi sunulmaktadır.

Brundtland Raporu’nda, sürdürülebilir kalkınma kavramının tanımı; “bugünün ihtiyaçlarını, gelecek nesillerin ihtiyaç karşılama kapasitesini riske atmadan karşılamak” şeklinde yapılmaktadır. Ancak, bu tanım bir kısım yazarlar tarafından yetersiz bulunmuş ve eleştirilmiştir. Örneğin, Barlett’e göre, Brundtland tanımı gelecek nesilleri önemseme izlenimi vermesine rağmen; sürdürülebilir toplum yaratma ve sürdürülebilirliğin sağlanması için toplumsal gereksinimleri saptama hususlarında derinlik içermemektedir (Barlett, 2012: 2).

Sürdürülebilirlik, 1994 yılında bu kez Elkington tarafından ele alınmış ve yeni bir sürdürülebilirlik perspektifi ortaya atılmıştır. “Triple-P” ya da “triple bottom line” is-

miyle anılan bu yeni perspektife göre, sürdürülebilirlik; insan, evren ve kar (people, planet, profit) kavramları çerçevesinde, diğer bir ifade ile sosyal, çevresel ve ekonomik boyutları ile birlikte değerlendirilmektedir. Elkington'ın yaklaşımının Brundtland perspektifinden ayrılan yanı ise sürdürülebilirliğin çok boyutlu yapısının daha entegre bir mantıkla ele alınması gerektiğine yapılan vurgudur (Elkington, 2004: 1).



Şekil 1: Sürdürülebilir Kalkınmanın Boyutlarının Venn Şemasında Gösterimi.

Kaynak: European Comission-In Depth Report: Indicators for Sustainable Cities, 2015: 7.

Sürdürülebilirlik, günümüzde gerek özel sektörde gerekse de kamu sektöründe önemli anlamlar ifade eden bir kavramdır. İşletmeler için rekabet piyasasına uyum ve rekabet avantajı sağlama gibi anlamlar ifade eden sürdürülebilirlik kavramı (Nidumolu, Prahalad ve Rangaswami, 2009: 4); kamu kesiminde, maliyet etkinliği, olumlu çevresel çıktılar, özel sektörün sürdürülebilir teknolojilere yönlendirilmesi ve çevresel ve ekolojik meselelerle ilgili tüketici bilinci oluşturulması gibi amaçlara hizmet etmektedir (Kjölllerström, 2008: 2).

Sürdürülebilirlik, rekabet piyasasında “inovasyon” (değer yaratma) kavramı ile yakın ilişkilidir. İnovasyonun kamu kesimindeki karşılığı ise “kamusal değer yaratma” olarak gösterilebilir. Kamu değeri, “kamuya değer katan şey” olarak tanımlanmaktadır. Ancak, kamu değeri kavramının güven, meşruluk, çıktı ve hizmet boyutlarını içeren daha geniş bir anlamı da bulunmaktadır. Kamu değeri yaratma, çevresel sermaye,

sosyal sermaye, beşeri sermaye, üretilmiş sermaye ve finansal sermaye kavramları ile ilişkilendirilmektedir (Birney v.d., 2010:5).

Tablo 1: Sermaye Türleri İle Kamu Değeri İlişkisi

Sermaye Türü	Kamu Değeri
Çevresel Sermaye	Yeterli kaynaklar, sağlıklı bir çevre, yeşil alanlar, yerel olanaklar.
Sosyal Sermaye	Tesisler, istihdam, katılım, manevideğerler, güven, saygı, toplumsal uyum.
Beşeri Sermaye	Eğitim, yetenekler, informal eğitim, aktif vatandaşlık.
Üretilmiş Sermaye	Sürdürülebilir yapılar, altyapı, maddi varlıklar.
Finansal Sermaye	Mali fonların etkili kullanılması, kaynak yaratma.

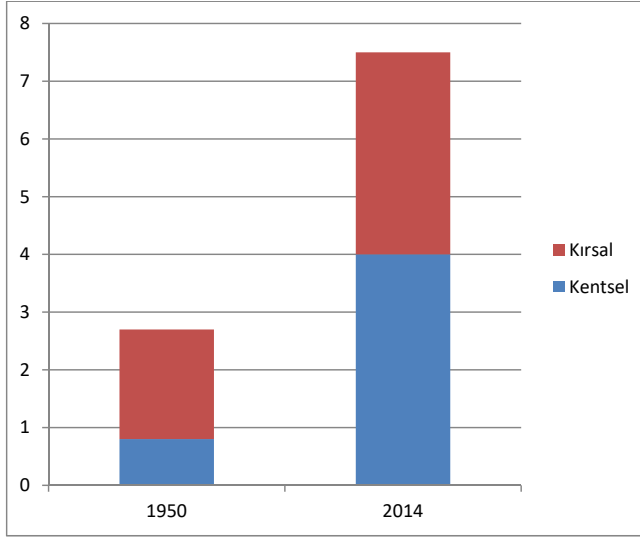
Kaynak: Birney vd., 2010, “Stepping up-A Framework for Public Sector Leadership on Sustainability”, Forum for the Future, February, s. 9.

Yukarıdaki tablo da verilen bilgilerden de anlaşılacağı üzere; çevresel, sosyal, beşeri, üretilmiş ve finansal sermayenin yarattığı kamu değerleri, birçok yönden kentsel ihtiyaçlara işaret ettiği gibi sürdürülebilirlik kavramı ile yakın ilişki içerisinde.

2. Kentleşme ve Kentsel Sürdürülebilirlik

Günümüzde, dünya nüfusunun büyük bir çoğunluğu kentlerde yaşamaktadır. B.M.’nin 1950 ve 2014 yılları arasını kapsayan “Dünya Kentleşme Beklentileri” (World Urbanization Prospects) raporuna göre, 2007 yılında kentsel nüfusun ilk kez kırsal nüfusu aştığı görülmektedir. 1950-2014 yılları arasındaki kentsel nüfus artışı ise çarpıcıdır. Şöyle ki; 1950 yılında dünya nüfusunun yaklaşık %70’i kırsal alanlarda, geri kalan yaklaşık %30’u ise kentlerde yaşamakta iken 2014 yılına gelindiğinde, kentsel nüfus oranının %54’e yükseldiği görülmektedir. Kentleşme oranının önümüzdeki yıllarda da artışını sürdürerek 2050 yılına gelindiğinde %66’ya yükselmesi beklenmektedir (World Urbanization Prospects, 2014: 7).

“Nüfusun kırsal alandan kente göç etmesi”, “kentlerin hem nüfus açısından hem de alansal açıdan büyümesi” veya “toplam nüfus içerisinde kentsel nüfus oranının artması” olarak tanımlanabilecek olan “kentleşme” olgusu (Keleş, 2001: 119); tarih boyunca büyük coğrafi hareketlilikler, düşük doğurganlık oranı, uzun yaşam süresi ve nüfusun yaşlanması gibi ekonomik ve sosyal değişim ve dönüşümlerle ilişkilendirilmiş; kentler kırsal ve kentsel alanlarda kalkınmanın ve toplumsal refahın önemli katalizörleri olarak değerlendirilmiştir. Yüksek okuryazarlık oranı, gelişmiş sağlık hizmetleri, sosyal hizmetlere erişim kolaylığı ve kültürel ve politik katılım mekanizmaları, kentsel yaşamın en önemli belirleyicileri haline gelmiştir (World Urbanization Prospects, 2014: 3).

Grafik 1: Dünya Üzerindeki Kentsel ve Kırsal Nüfus Oranları (1950-2014)

Kaynak: U.N. World Urbanization Prospects, 2014:7’den uyarlanmıştır.

İyi yönetilen kentler; ekonomik kalkınma, inovasyon, istihdam, modern yaşam, kadın hakları ve sosyal hareketliliğin odak noktası haline dönüşmektedir. Ayrıca, kentlerdeki yüksek nüfus oranı, temel hizmetler ve altyapı için kişi başına maliyeti düşürdüğünden (dolayısıyla ölçek ekonomilerini mümkün kıldığından); insan topluluklarının yerel ekosistem üzerindeki etkilerini minimal seviyeye indirmede avantaj teşkil edebilmektedir (Cohen, 2006: 64).

Ancak, gerekli altyapının oluşturulamaması ve kent fırsatlarının adaletli paylaşımının sağlanamaması durumlarına bağlı olarak gelişen hızlı ve çarpık kentleşme, sürdürülebilir kalkınmayı tehdit etmeye başlamıştır. Düşük yaşam standartları, çarpık kentleşme ve dengesiz gelişme gibi olumsuz faktörler; kentlerde hızlı ve çarpık yayılma, çevresel kirlenme ve sürdürülebilir olmayan üretim ve tüketim alışkanlıkları gibi kritik meselelere sebebiyet vermektedir (World Urbanization Prospects, 2014: 3).

Kentleşme sorunları ve sürdürülebilirlik, 1987 yılında yayımlanan “Ortak Geleceğimiz” (Our Common Future) isimli raporda somut bir şekilde ele alınmıştır. Rapor, dünya uluslarının kalkınma ve kentleşme politikalarını, ekosistemin canlı ve canlı olmayan unsurlarının sonsuza dek varlıklarını sürdürebilmelerine yönelik olarak yeniden gözden geçirmelerini teşvik etmesi bakımından önem arz etmektedir. Öte yandan, “Rio Deklerasyonu” (1992), “Gündem 21” ve diğer Rio belgeleri, sürdürülebilirlik kavramının defalarca yinlendiği belgeler olarak dikkat çekmektedir (Keleş, 2001:119).

Kentsel meselelerin geniş bir şekilde gündeme alındığı bir diğer uluslararası organizasyon olan “İstanbul Habitat II Konferansı”nda (1996) ise “kentsel sürdürülebilirlik”, “sürdürülebilir kentleşme” ya da “sürdürülebilir insan yerleşkeleri” kavramları geniş bir resmi tanınma statüsüne kavuşmuştur (Satterthwaite, 1997: 1668).

Kentsel sürdürülebilirlik, kentsel ihtiyaçlarının yerel ve küresel kaynakların sürdürülebilirliğine zarar vermeden giderilmesi çerçevesinde değerlendirilebilir (Alberti, 1996: 383). Başka bir ifade ile sürdürülebilir kalkınmanın çevresel, sosyal, politik, ekonomik, demografik, kurumsal ve kültürel hedefleri, kentsel sürdürülebilirlik olgusunun içinde değerlendirilmeye uygundur (Satterthwaite, 1997: 1668). Zira, kentler yerel ve küresel çevreyi ve ekosistemi çeşitli yollarla etkileyebilen yapılardır. Örneğin, kentler, hem mekanı oluşturmakta hem de onu değiştirebilmektedir. İkincisi, kentlerde devasa miktarlarda besin, su ve enerji kullanımı neticesinde büyük miktarlarda karbon salımı ve atık oluşmaktadır. Ayrıca, kentlerdeki birçok alt sistem, çeşitli yerel ve küresel ekolojik işlevlere ve faaliyetlere dayanmaktadır. Bu bağlamda, kentsel sürdürülebilirlik, fiziksel yapının ve habitatın doğrudan dönüşümü, yenilenebilir ve yenilenemez doğal kaynakların kullanımı, gaz salımı ve atıklar ve insan sağlığı ve refahı gibi boyutlarda değerlendirilmelidir (Alberti, 1996: 386).

Kentsel sürdürülebilirlik kavramı ile ilgili yaygın kabul görmüş tanımlardan söz etmek pek mümkün olmasa da (Satterthwaite, 1997: 1668); uluslararası alanda kavrama ilişkin birçok tanımlama yapıldığı görülmektedir. A.B.D.’deki “Sürdürülebilir Kalkınmaya Yönelik Başkanlık Konseyi”nin (President’s Council on Sustainable Development) “1997 Raporu”nda sürdürülebilir kentler; “sosyal refah, ekonomik fırsatlar ve çevre kalitesi arasında dinamik karşılıklı destekleme ve denge oluşturabildiği için gelişen topluluklar” olarak tanımlamaktadır. Avrupa Komisyonu (2006) kentsel sürdürülebilirliği, “hem kentler içinde yaşanan hem de kentlerin neden olduğu sorunları çözmek” olarak tanımlamaktadır. B.M. Habitat (2004)’te ise kavram, “çevresel, sosyal, ekonomik ve politik-kurumsal sürdürülebilirliğin birleştirildiği dinamik bir süreç” olarak tanımlamaktadır (Shen vd., 2011: 18).

Alberti ise sürdürülebilir kentleri, “kent sakinlerinin ihtiyaçlarının yerel ve küresel kaynaklar üzerinde sürdürülebilirliğe uygun olmayan girişimler olmaksızın karşılanması” olarak tanımlamaktadır. Kentler ve küresel çevre arasındaki karşılıklı bağımlılıktan söz eden Alberti; kentlerin yerel seviyede sürdürülebilir eğilimler geliştirmeleri durumunda bile bu onların küresel ölçekte sürdürülebilir oldukları anlamına gelmediğini vurgulamaktadır (Alberti, 1996: 383).

Kentsel sürdürülebilirliğin sağlanmasında yerel yönetimlerin fonksiyonuna gelecek olursak, epeyce güçlü bir pozisyondan söz edebiliriz. Yerel yönetimler, merkezi yönetimlere göre yasal ve ekonomik açıdan daha güçsüz bir pozisyonda yer almalarına rağmen, yerel seviyedeki değişim ve dönüşümleri doğrudan doğruya teşvik etmek açısından önemli roller üstlenebilmektedir. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin varlık nedenlerinden (*raison d'être*) birisinin sürdürülebilirlik olduğu söylenebilir (Selman, 1996, s.85-86).

3. Kentsel Sürdürülebilirliğin Sağlanmasında Yerel Yönetimlerin Fonksiyonu

İnsan topluluklarına en yakın yönetim mekanizmaları olan yerel yönetimler (buna bölgesel yönetimlerde dahil edilebilir), insan topluluklarını harekete geçirici, katılımcı, dayanışmayı teşvik edici ve küresel sürdürülebilirlik gündeminin yerel topluluklar tarafından anlaşılmasını sağlayabilecek temel kuruluşlar olma özelliğine sahiptir (Local and Regional Governments, Partners for Global Agenda, 2015: 6). Yerel yönetimler, yerel topluluklarda acil sosyal ihtiyaçlar ve sosyal yatırımlarla ilgili bilinci artırıcı bir fonksiyona sahiptir. Yerel yönetim kuruluşları, sosyal refahın sağlanması noktasında rekabet piyasası, topluluklar ve diğer yönetim mekanizmalarını gibi birçok sektör arasında işbirliğini sağlamak adına büyük sorumluluklar yüklenebilme kapasitesine sahiptir. Öte yandan, yerel yönetimlerin işverenlik, hizmet sağlama, yatırım yapma, liderlik, düzenleyicilik ve ortaklık gibi birçok ekonomik fonksiyonları da bulunmaktadır (Torjman ve Reid, 2003: 6). Sayılan özellikler göz önünde bulundurulduğunda, yerel yönetimlerin sürdürülebilir kentler yaratmada birçok imkan ve yeteneğe sahip olduğu görülmektedir.

Ancak, yerel yönetimler kentsel sürdürülebilirliğin sağlanmasında tek başına yeterli olamamakta; kamu ve özel sektör kuruluşları ile yüksek düzeyde işbirliği yapmak zorunda kalmaktadır. Kentsel sürdürülebilirlik meselelerinde kamu gücünü temsil eden yerel yönetimlerin işbirliği yapabileceği özel sektör kuruluşları; işletmeler, sivil toplum kuruluşları ve kar amacı gütmeyen örgütlerden oluşmaktadır. (Nshimbi ve Vinya, 2014: 472).

Uluslararası alanda meydana gelen gelişmeler, yakın gelecekte yerel ve bölgesel yönetimlerin sürdürülebilirliğin sağlanmasındaki görev ve sorumluluklarının artacağını göstermektedir. Örneğin, “2015 Sonrası İçin Küresel Görev Gücü” (Global Taskforce for Post 2015) bünyesinde, sürdürülebilirlik ve refah yaratmada etkin aktörler ve kurumlara odaklanan, insan merkezli yeni bir yerel gündem ihtiyacı üzerinde durulmuştur. Yeni yerel ve bölgesel yönetimler gündemi; kapsayıcı, şeffaf ve katılımcı,

yerel demokratik yönetim, huzurlu toplumlar ve toplumsal dialog, insan hakları, cinsiyet eşitliği, kültürel çeşitlilik, ayrımcılığın önlenmesi hususlarında gelişme ve insan ve çevre eksenli sürdürülebilirlik temalı olarak belirlenmiştir. 2013 yılındaki İstanbul Tebliği'nde ise yerel ve bölgesel yönetimlerin kalkınma gündeminde bulunması gereken bir takım hedefler belirlenmiştir. Kentsel sürdürülebilirlikle yakından ilişkisi olan bu hedefler aşağıdaki gibidir (Local and Regional Governments, Partners for Global Agenda, 2015: 6):

- Demokratik ve özerk yönetim ve katılımcı, etkili, hesap verebilir ve öz kaynaklara sahip yerel ve bölgesel yönetimler oluşturulmalı, daha iyi yönetimler arası işbirliği ve koordinasyon, uyumlulaştırma süreçleri ve etkili yerelleşme sağlanmalı.
- Yoksulluğu sona erdirmek için gıda güvenliği ve beslenme imkânlarını artırmak,
- Eşitsizliklerin giderilmesi ve gecekondu sakinlerinin yaşamlarını iyileştirmek, gençlerin sahip olduğu fırsatları sağlamak ve seçkin topluluklar oluşturmak,
- Yoksulluğu önleyici ve yeşil kent ekonomisine yönelik iş fırsatları yaratmayı da içeren yerel ekonomik kalkınmayı sağlama,
- Sürdürülebilir kentleşmeyi kalkınmanın temeline yerleştirmek, iyi planlanmış ve yönetilen kentler sayesinde ekonomik kalkınmayı ve geçim standartları oluşturmak, yerel bir bakış açısı ile iklim değişikliğini azaltma, risk önleme ve güvenli kentler oluşturma konularında tedbirler alma,
- İnsan merkezli topluluklar ve kalkınmayı sağlamaya yönelik kültür oluşturmak,
- Çevresel bio-çeşitlilik ve doğal kaynakların sürdürülebilirliğine yönelik yönetim tarzı geliştirme,
- Dayanışma ve eğitimi teşvik etmeye yönelik yerel yönetimler kalkınma işbirliğini tesis etmek.

Gerek “2015 Sonrası İçin Küresel Görev Gücü”nün gündemi gerekse de İstanbul Tebliği'nin yukarıda sayılan hedefleri birlikte düşünülecek olursa, yerel yönetim anlayışının önümüzdeki süreçte giderek daha demokratik, özerk, katılımcı, işbirlikçi, toplumsal refaha ve sosyal ihtiyaçlara dönük, sürdürülebilir kalkınma eğilimli, sürdürülebilir kentleşme odaklı ve çevresel hassasiyetlere önem veren bir yapıya dönüşme eğiliminde olduğunu söyleyebiliriz. Yerel yönetim yaklaşımında yaşanabilecek bu değişim ve dönüşümlerin, önümüzdeki dönemde yaygın kentsel sürdürülebilirlik uygulamaları ile kendisini göstereceği öngörülebilir.

Günümüz dünyasında, temel kentsel hizmet alanlarında yerel yönetimlerce uygulamaya konulabilecek sürdürülebilir politikalar, A.B.D. Çevresel Koruma Ajansı'nın 2009 yılında yayımladığı, "Sürdürülebilir Bir Gelecek Planlaması" (Planning for a Sustainable Future) isimli raporda kategorize edilmiştir. Taşımacılıktan, arazi kullanımına; biyolojik ve açık alan korumasından katı atıkların geri dönüşümüne kadar birçok kategoride toplanan uygulamalar aşağıdaki gibidir:

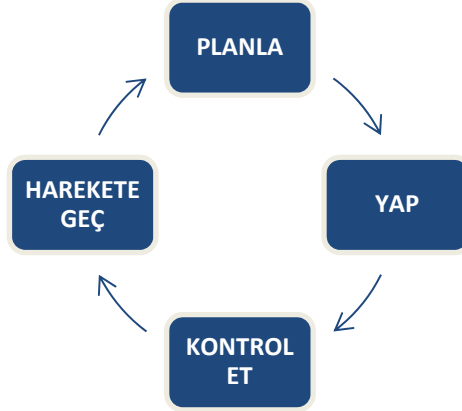
Tablo 2: Kentsel Sürdürülebilirlik Uygulamaları

Taşımacılık
Car-pooling uygulamalarını artırmak (yürüyüş ve bisiklet yollarını ve motorize olmayan ulaşımı yaygınlaştırmak, belediye hizmetlerinde kullanılan araçların temiz dizel teknoloji ile kullanım oranını artırmak), toplu taşımayı yaygınlaştırmak rota zamanlama optimizasyonunu sağlamak, park alanlarını ve cadde otoparklarını artırmak.
Arazi Kullanımı Planlaması
Yakın ve yürünebilir mahalleler yaratmak, perakende ve toplu konut geliştirmede karma arazi kullanımı, arazi planlamasında paydaş katılı sağlama, hemşehrilik duygusunu pekiştirme, tarım arazilerini, açık alanları, doğal güzellikleri ve doğal kaynakları koruma, ulaşım seçeneklerini artırma, kompakt yapı tasarımını gerçekleştirme, endüstriyel ve ticaret merkezlerini geliştirme ve iyileştirme, yerleşim yerlerine yakın parklar ve plazaları artırma.
Biyolojik ve Açık Alan Koruması
Sulak alanların korunması, nehirler boyunca tampon koruma oluşturulması, yeşil alanlar oluşturulması.
Enerji, Hava Kalitesi ve İklim
Kentin enerji denetiminin yapılması ve en düşük maliyetli yapıların belirlenmesi, binaların enerji tüketimini izleyerek enerji tasarrufu yapmak, işletmeler ve sakinlere yönelik teknik ve ekonomik desteklerle özel denetimleri yaygınlaştırmak, enerji tüketimi az olan sistemleri teşvik etmek, klima, ısıtma ve havalandırma sistemlerini geliştirerek tasarruf sağlamak, yenilenebilir enerji kaynaklarını teşvik etmek.
Su Kaynakları, Yağmur Suları ve Atık Sular
Su tasarrufunu ödüllendirmek, çevre dostu yapılar sayesinde suyun geridönüşümünü ve tasarrufunu sağlamak ve yağmur sularını değerlendirmek, havzaları kirlilikten korumak,
Katı Atıklar ve Geri Dönüşüm
Vatandaşların katı atık üretiminin ücretlendirilmesi böylelikle daha bilinçli bir kitle yaratılması, katı atıklar konusunda tam maliyet muhasebesi çalışmalarının yapılması, geri dönüşümü kolay ve çevre dostu ürünler alınması, geridönüşüm bilincinin yükseltilmesi, geri dönüşüm uygulamalarının güçlendirilmesi, elektronik atıkların geri dönüşümünün sağlanması, tehlikeli atıkların toplanması,
İklim Değişikliği
Bölgede iklim değişikliğine neden olan temel faktörleri tanımak, bu tehditlerin önem seviyesini belirlemek, sorunlara yönelik çözüm önerileri geliştirmek.

Kaynak: "Planning for a Sustainable Future- A Guide for Local Governments, 2009 s.9-46" dan özetlenmiştir.

Yerel yönetimlerde sürdürülebilirlik politikalarının başarılı bir şekilde planlanması ve uygulanması ise sistematik bir yaklaşımı gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda, A.B.D. Çevresel Koruma Ajansı'nın (Environmental Protection Agency) 2009 çalışmasında, "Çevresel Yönetim Sistemi" (Environmental Management System) olarak adlandırılan dört aşamalı bir döngüsel süreçten bahsedilmektedir. Sürecin ilk aşamasında, çevresel meseleler tanımlanmakta ve bunlara yönelik çevresel eylem planları hazırlanmaktadır. İkinci aşamada, çevresel planlar uygulamaya geçirilmekte; işletim sistemleri oluşturulmakta ve çalışanlar eğitilmektedir. Üçüncü aşama, iç denetlemelerin yapıldığı, başarı ve başarısızlığın tespit edildiği, stratejilerin yeniden gözden geçirildiği, düzeltildiği ve önleme tedbirlerinin alındığı kontrol aşamasıdır. Son aşama ise yönetimin süreçleri yeniden gözden geçirdiği aşamadır. Çevresel Yönetim Sistemi, yerel yönetimlere çevresel performansın artırılması, kirliliğin önlenmesi, doğal kaynakların korunması, yeni iş alanları yaratılması, enerji etkinliğinin sağlanması, maliyetlerin azaltılması, çalışan farkındalığını artırılması ve kurumlar arası işbirliğinin artırılması gibi önemli faydalar sağlayabilmektedir (Planning for a Sustainable Future, 2009: 16-17).

Şekil 2: Çevresel Yönetim Sistemi



Kaynak: Planning for a Sustainable Future, 2009: 16'den uyarlanmıştır.

4. Kentlerde Sürdürülebilirlik Performansı ve Ölçümü

Sürdürülebilirlik performansı, günümüz rekabet piyasasında yatırımcıların ve araştırmacıların yoğun ilgi gösterdikleri bir raporlamadır. İşletmeler, finansal bilgilerinin yanında sürdürülebilirlik performanslarını da raporlamakta; sürdürülebilirlik raporlarına gösterilen ilgi günbegün artmaktadır (Eccles vd., 2012: 8).

Sürdürülebilirlikle ilgili hesap verebilirlik yükümlüğü, son yıllarda kamu yönetimini de sürdürülebilirlik yönünde çaba sarf etmeye zorlamaktadır (Public Agency Sustainability Reporting, 2004: 2). Bu bağlamda, kamu kuruluşu statüsündeki yerel yönetimler, sürdürülebilirlik meseleleri ile hizmet ettiği yerel topluluklar arasında bağ kurmada en önemli rollerden birini üstlenmektedir (Sciulli, 2009: 77).

Kentsel sürdürülebilirlik performansı bağlamında, Satterthwaite, bütün kentler için geçerli olan beş önemli performans kategorisinden söz etmektedir. Bunlar aşağıda sıralanmaktadır (Satterthwaite, 1997: 1670):

- Enfeksiyonik ve parazitik hastalıkları kontrol etmek, kentsel nüfusu korumak ve bu tarz hastalıkların etkisini en aza indirmek, bunun için tüm kentlilere ve işletmelere yönelik yeterli suyun sağlanması, sanitasyon (hijyen ve sağlık koşullarının oluşturulması), drenaj ve çöp toplama hizmetlerinin geliştirilmesi,
- İkametler, işyerleri ve şehrin genelinde, kimyasal ve fiziksel tehlikeleri en aza indirmek,
- Kent sakinleri için yüksek kalitede bir kent doğası oluşturmak, birey başına açık alanların nitelik ve niceliğini artırmak (parklar, bahçeler, kamu alanları, spor salonları vs.) ve doğal ve kültürel mirası korumak,
- Çevresel maliyetlerin kent sakinlerine ve kenti çevreleyen ekosisteme yansımalarını minimal seviyeye indirmek,
- Sürdürülebilir tüketimi sağlamakla ilgili tedbirleri almak, insan ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmet üretiminde çevresel kaynakların zarar görmesini engellemek.

Kentsel performansın ölçümü kentlere uzun dönemli çevresel sermayenin korunması yolunda önemli bir avantaj sağlamaktadır. Ancak, ekonomik performans ve kentsel yaşam kalitesinin geleneksel yöntemlerle ölçülmesi, ekonomik kalkınma, kentsel toplum ve çevre arasındaki karşılıklı bağımlılığın anlaşılabilmesi için yeterli olmamaktadır (Alberti, 1996: 381).

Bu bağlamda, yoksulluğu önlemek, çevresel şartlarda gelişim sağlamak ve ekonomik üretkenliği artırmak gibi kenti ilgilendiren ekonomik, sosyal ve çevresel alanlardaki gelişimi izlemek, sürdürülebilirlik temelinde oluşturulmuş kapsamlı kentsel planlama araçlarını gerekli kılmaktadır. Sürdürülebilirlik göstergeleri olarak adlandırılan bu araçlar, çeşitli planlama alanlarındaki bilgilerin kapsamlı bir metodoloji yoluyla oluşturulması, kaydedilmesi, analiz edilmesi, değerlendirilmesi ve paylaşılması netice-

sinde ortaya çıkmakta ve kentsel sürdürülebilirliği tüm yönleri ile ortaya koyabilmektedir (Rosales, 2010: 1).

Avrupa Komisyonu'nun 2015 yılında yayımladığı *Sürdürülebilir Kentler İçin Göstergeler* (Indicators for Sustainable Cities) raporunda performans göstergelerinin sürdürülebilirlik performansının ölçülmesindeki fonksiyonundan söz edilmektedir. Bu bağlamda, kentsel sürdürülebilirlik göstergeleri; kent planlamacılarına, yerel yöneticilere ve politika yapıcılara kentin sosyo-ekonomik ve çevresel performansını ölçme olanağı sağlayabilmektedir. Kent tasarımı, altyapı hizmetleri, politikalar, atık yok etme sistemleri, kirlilik ve vatandaşların hizmetlere erişebilirliği gibi alanlarda kentin performansının ölçülmesine yardımcı olan kentsel sürdürülebilirlik göstergeleri; sorunların tanımlanmasına yardımcı olduğu gibi, iyi yönetim ve bilimsel çalışmalar neticesinde gelişme sağlanan alanların tespit edilmesine de yardımcı olabilmektedir (Indicators for Sustainable Cities, 2015: 5).

Ancak, çeşitli kentler arasında kentsel sürdürülebilirlik performansının mukayese edilmesi aşamasında, bir takım zorluklar yaşanmaktadır. Bu durum, biraz da kentlerin mevcut durumu ve çevresel meselelere bakış açısıyla ilgilidir. Örneğin, bir takım kentler, çevresel sağlık göstergelerinde daha iyi bir performans sergilerken; diğer bir takım kentler ise kaynakların verimli kullanılması, katı atık ve sera gazı salımı oranlarının düşürülmesi gibi göstergelerde üstünlük sağlamaktadır (Satterthwaite, 1997: 1668). Bu bağlamda, her kentin kendi yapısına ve sürdürülebilirlik gereksinimlerine özgü performans göstergeleri belirlemede fayda olduğu söylenebilir. Günümüzde, dünya üzerinde birçok kentsel sürdürülebilirlik göstergesi endeksi belirlenmiştir.

Örneğin, UCI'nin (The Urban China Initiative) 2014 yılında yayımladığı “Çin Kentsel Sürdürülebilirlik Endeksi” raporunda belirlenen kentsel sürdürülebilirlik göstergeleri aşağıdaki gibidir (The China Urban Sustainability Index, 2014: 5):

Tablo 3: UCI Sürdürülebilirlik Göstergeleri

Kategori %100	Kategori %100	Bileşenler %100	Göstergeler (%)
Toplum (%33)	Sosyal Refah (%33)	İstihdam %25	Kentsel İşsizlik Oranı %
		Sağlık Kaynakları %25	Kişi Başına Doktor Sayısı (1000 kişiye düşen)
		Eğitim %25	Nüfus İçerisindeki Ortaokul Öğrencileri %
		Emeklilik %13	Emeklilik Güvencesi Oranı %
		Sağlık Hizmetleri %25	Sağlık Güvencesi Oranı %
Çevre (%33)	Temizlik (%17)	Hava Kirliliği %11	SO2, NO2 ve PM10 Oranı Metreküp başına mg.
		Sanayi Kirliliği %11	Endüstriyel SO2 Miktarı
		Hava Kalitesi Günü %11	II. Seviyedeki ya da Üstündeki Gün Sayısı
		Atık Su Arıtma %11	Atık Su Arıtma Oranı %
		Evsel Atık Yönetimi %5	Evsel Atık İslah Oranı %
	Yapılı Çevre (%17)	Kentsel Yoğunluk %11	Km2'ye Düşen Kişi Sayısı
		Toplu Taşıma Kullanımı %11	Kişi Başına Toplu Taşıma Kullanan Kişi Sayısı
		Kamusal Yeşil Alan %11	Yeşil Alan Miktarı %
		Kamusal Su Kaynağı %5	Kamusal Su Kaynağı Oranı %
		İnternet Erişimi %11	Evİnterneti %
Ekonomik (%17)	Ekonomik Kalkınma (%17)	Gelir Seviyesi %33	Kişi Başına Kullanılabilir Gelir
		Ağır Sanayi Emniyeti %33	%
		Kapasite Yatırımı %33	Kişi Başına Yatırım Miktarı
Kaynaklar (%17)	Kaynaklar Kullanımı (%17)	Enerji Tüketimi %33	Toplam Enerji Tüketimi
		Enerji Verimliliği %33	Kişi Başına Yerleşim Yeri Enerji Tüketimi (kwh)
		Su Verimliliği %33	Toplam Su Tüketimi (litre)

Kaynak: Mc Kinsey Analysis, UCI, 2014: 5.

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere toplum, çevre, ekonomi, kaynaklar gibi kentsel sürdürülebilirlik kategorileri kendi içerisinde bir takım alt kategorilere ayrılmaktadır. Bu alt kategorilerde bir takım bileşenler belirlenmekte; bileşenlerin ölçümü ise performans göstergeleri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bu suretle, kentsel sürdürülebilirlik performansı kantitatif olarak tespit edilmeye çalışılmaktadır.

Kentsel sürdürülebilirlik performansının ölçülmesinde, alternatif bir bakış açısı olarak kentsel metabolizma kavramından söz edilebilir (Chrysoulakis, de Castro ve Moors, 2014'ten aktaran: Indicators for Sustainable Cities, 2015: 6). İlk kez Wolman

tarafından 1965 yılında ortaya atılan kentsel metabolizma, “kentlerde kalkınma ve enerji üretimini ve atıkların ortadan kaldırılmasını sağlayan teknik ve sosyo-ekonomik süreçlerin toplamı” olarak tanılanmaktadır. Diğer bir ifade ile kentsel metabolizma, bir kentteki girdi ve çıktılar, enerji, su, besin miktarı, materyaller ve atık miktarı gibi unsurları içermektedir. Organizmaların metabolizmasına benzetilebilecek kentsel metabolizma, kentler ve ekosistemler arasında bağ kurulmasına yardımcı olabilmektedir (Kennedy, Pincetl ve Bunje, 2010: 1).

Avrupa Çevre Ajansı (The European Environmental Agency, EEA) tarafından kentlerde uygulanabilecek bir “kentsel metabolizma göstergeleri sistemi” geliştirilmiştir. Bu sistem, kentin sürdürülebilirlik performansı ya da mevcut durumuna bağlı kalmaksızın, kentsel sürdürülebilirliği metabolik değerler üzerinden değerlendirmeye yöneliktir. Aşağıdaki tablo, Avrupa Çevre Ajansı tarafından belirlenen kentsel metabolizma göstergelerini göstermektedir (Indicators for Sustainable Cities, 2015: 13):

Tablo 4: EEA Kentsel Metabolizma Göstergeleri

No.	Tanımlama
H1	Enerji Tüketiminden Kaynaklanan CO2 (Kişi Başına)
H2	Ulaşımında Enerji Verimliliği
H3	Evsek Enerji Verimliliği
H4	Kentsel Su Verimliliği
H5	Atık Yoğunluğu
H6	Geri Dönüşüm
H7	Kentsel Alan Kullanımı
H8	Yeşil Alanlara Erişim
H9	NO2 Konsantrasyonu
H10	PM10 Konsantrasyonu
H11	İşsizlik Seviyesi
H12	Arazi Kullanımı Verimliliği
H13	Toplu Taşıma Ağı Uzunluğu
H14	Tescil Edilmiş Araç Sayısı
H15	Kişi Başına Düşen Gelir

Yukarıdaki bilgiler ışığında, kentsel sürdürülebilirlik performansının ölçümünde kentsel metabolizma göstergelerinin ve kentsel sürdürülebilirlik göstergelerinin alternatif birer enstrüman olduğunu söyleyebiliriz. Günümüzde dünya üzerinde çeşitli sürdürülebilir kent gösterge sistemleri bulunmaktadır. Hemen belirtmek gerekir ki; sürdürülebilirlik performansının ölçülmesi sürecinde, kentlerin kendilerine özgü ekonomik, sosyal ve çevresel gereksinimlerine uygun performans göstergesi sistemlerini kullanmaları doğru, tatmin edici, gelişime açık ve rasyonel sonuçların elde edilebilmesi bağlamında etkili olabilir.

Sonuç ve Değerlendirme

Günümüzde kentler, ekonomik kalkınma, sosyal, çevresel ve insani gelişmenin katalizörü durumunda olan yaşam alanlarıdır. Ancak, hızlı kentleşme ve altyapı yatırımlarının eksikliğine bağlı olarak gelişen sosyal, çevresel ve ekolojik sorunlar kentsel yaşamı tehdit eder hale gelmiştir.

Sürdürülebilir kentleşme yaklaşımı, kentlerin ekonomik gelişmesinin, sosyal ve çevresel sorumluluklara ve gereksinimlere eklenmiş bir şekilde gerçekleştirilmesi amaçlamaktadır. Sürdürülebilir kentler yaratmak bağlamında gerekli değişim ve dönüşümleri yönetmek noktasında, kentlerde yaşayan insan topluluklarına en yakın yönetim birimleri olan ve katılımı teşvik eden yerel yönetimlere önemli roller düşmektedir.

Kentler, gerek yerel gerekse de küresel çevre ve ekoloji üzerinde kayda değer etkilere sahiptir. Sürdürülebilir kent yaklaşımı, kentlerin ekosistem üzerindeki olumsuz etkilerini minimal seviyeye indirmeyi ve kentlerde toplum refahı, sağlıklı çevre, sosyal adalet, yaşam kalitesi ve adil yaşam alanı gibi bileşenleri etkin hale getirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaçlar çerçevesinde faaliyet gösteren yerel yönetimler, politika üretmenin yanında, bu politikaların başarı seviyesini tanımlamak amacıyla yönelik olarak kentsel sürdürülebilirlik performansının kantitatif ve rasyonel bir şekilde ölçülebilmesinden de sorumludur. Sürdürülebilirlik performansının ölçülmesi, kentlere uygun performans göstergeleri aracılığıyla sağlanmaktadır. Performans göstergeleri, yerel yönetimlere yönettikleri kentlerin mevcut durumunu tanımlayabilme, sorunsal alanları belirleyebilme, bunlara yönelik politika geliştirebilme, geliştirilen politikaların başarı seviyesini ölçebilme, müdahale edilen çevresel, sosyal ve ekonomik sorunlarla ilgili başarı ya da başarısızlık durumunu tespit edebilme ve çevresel stratejileri yeniden gözden geçirebilme gibi ayrıcalıklar tanımaktadır. Ancak, belirtmek gerekir ki, kentlerin sosyal, çevresel ve ekonomik yapılarına özgü ve sürdürülebilirlik gereksinimlerine uygun göstergeler kullanmaları, rasyonel sonuçlar elde edilmesi bağlamında önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

- ALBERTI, M. (1996), "Measuring Urban Sustainability", *Environ Impact Assess Rev.*, Vol.16, 381-424.
- BIRNEY, A.; CLARKSON H.; MADDEN P., PORRITT J. and B. TUXWORTH. (2010), "Stepping up- A Framework for public Sector Leadership on Sustainability", *Forum for the Future*, February, 1-19.
- COHEN, B. (2006), "Urbanization in Developing Countries: Current Trends, Future Projections and Key Challenges for Sustainability", *Technology in Society*, Vol.28, 63-80.
- ECCLES, R.; KRZUS, M.; ROGERS, J. ve G. SERAFEIM. (2012), "The Need for Sector-Specific Materiality and Sustainability Standards", *Journal of Applied Corporate Finance*, Vol.24, No.2, Spring, 8-14.
- European Commission-In Depth Report: Indicators for Sustainable Cities, (2015), European Commission.
- Indicators for Sustainable Cities, (2015), European Commission Science for Environment Policy, November, Issue.12.
- KELEŞ, R. (2001), "Sustainable Urbanization and Its Policy Implications the Case of Turkey", (Ed. CAMARDA, D. ve L. GRASSINI) *Interdependency Between Agriculture and Urbanization: Conflicts on Sustainable Use of Soil and Water*, Bari: CIHEAM, Options Méditerranéennes: Série A. Séminaires Méditerranéens; N.44, 119-135.
- KENNEDY, C.; PINCETL S. ve P. BUNJE, (2010), "The Study of Urban Metabolism and Its Applications to Urban Planning and Design", *Environmental Pollution*, 1-9.
- KJÖLLERSTRÖM, M. (2008), "Public Procurement as a Tool for Promoting More Sustainable Consumption and Production Patterns", *United Nations Sustainable Development Innovation Brief*, Department of Economic and Social Affairs, Issue 5, August, 1-12.
- Local and Regional Governments Partners for the Global Agenda, (2015), UCLG.
- NIDUMOLU, R.; PRAHALAD, C.K. ve M.R. RANGASWAMI. (2009), "Why Sustainability is Now the Key Driver of Innovation?", *Harvard Business Review*, September, 1-10.

- NSHIMBI, M. ve R. VINYA, (2014), “Impacts of Public-Private Partnership on Local Livelihoods and Natural Resource Dynamics: Perceptions from Eastern Zambia”, *Resources* 2014, 3, 471-487.
- Public Agency Sustainability Reporting, (2004), A Resource Document in Support of the Public Agency Sector Supplement Project, GRI, January.
- ROSALES, N., (2010), “Towards a Design of Sustainable Cities: Incorporating Sustainability Indicators in Urban Planning”, *Sustainability Indicators in Urban Planning*, 46th ISOCARP Congress, 1-11.
- SATTERTWAITE, D., (1997), “Sustainable Cities or Cities that Contribute to Sustainable Development?” *Urban Studies*, Vol.34, No.10, 1667-1691.
- SELMAN, P., (1996), “Local Sustainability: Managing and Planning Ecologically Sound Places”, New York: St. Martin’s Press.
- SCIULLI, N., (2009), “Sustainability Reporting by Local Council in Coastal Regions: An Australian Study”, *Asian Journal of Finance&Accounting*, Vol.1, No.1, 76-86.
- SHEN, Li-Y.; OCHOA, J.J.; SHAH, M..N. ve X. ZHANG, (2011), “The Application of Urban Sustainability Indicators- A Comparison Between Various Prospects”, *Habitat International*, 35, 17-29.
- TORJMAN, S. ve E. L. REID, (2003), “The Social Role of Local Government”, *The Caledon Institute of Social Policy*, March, 1-24.
- The China Urban Sustainability Index, (2014), UCI.
- World Urbanization Prospects, (2014), The 2014 Revision. U.N. Department of Economic and Social Affairs, New York.