

# **YEREL POLİTİKALAR**

**Akademik Araştırma ve Düşünce Dergisi**

**Yıl 3 - Sayı 6**

**Temmuz - Aralık 2014**

## YEREL POLİTİKALAR DERGİSİ HAKEMLER KURULU

- Prof. Dr. Ruşen KELEŞ, Ankara Üniversitesi  
Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ, Gazi Üniversitesi  
Prof. Dr. Musa EKEN, Sakarya Üniversitesi  
Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR, Pamukkale Üniversitesi  
Prof. Dr. A. Hamdi AYDIN, K.maraş Sütçü İmam Üni.  
Prof. Dr. Hamit PALABIYIK, Ç. Onsekiz Mart Üni.  
Prof. Dr. Şaban ÇalıŖ, Selçuk Üniversitesi  
Prof. Dr. Yakup BULUT, Mustafa Kemal Üniversitesi  
Prof. Dr. Selma KARATEPE, İnönü Üniversitesi  
Prof. Dr. Turgay UZUN, Muğla Üniversitesi  
Prof. Dr. Abdullah YILMAZ, Balıkesir Üniversitesi  
Prof. Dr. Hikmet KAVRUK, Gazi Üniversitesi  
Prof. Dr. N. Talat ARSLAN, Cumhuriyet Üni.  
Prof. Dr. Halil İbrahim AYDINLI, Sakarya Üni.  
Prof. Dr. Uğur ÖMÜRĞÖNÜLŞEN, Hacettepe Üni.  
Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN, Marmara Üniversitesi  
Prof. Dr. Süleyman KARAÇOR, Selçuk Üniversitesi  
Prof. Dr. M. Akif ÖZER, Gazi Üniversitesi  
Prof. Dr. Naim KAPUCU, Uni. of Central Florida  
Prof. Dr. Ahmet YATKIN, Fırat Üniversitesi  
Doç. Dr. Ayşe TEKEL, Gazi Üniversitesi  
Doç. Dr. Erbay ARIKBOĞA, Marmara Üniversitesi  
Doç. Dr. Barış ÖVGÜN, Ankara Üniversitesi  
Doç. Dr. H. Tuğba EROĞLU, Selçuk Üniversitesi  
Doç. Dr. Orhan FİLİZ, Pamukkale Üniversitesi  
Doç. Dr. Mehmet GÖKÜŞ, Selçuk Üniversitesi  
Doç. Dr. M. Arman KARASU, Harran Üniversitesi  
Doç. Dr. Ercan OKTAY, K. Mehmet Bey Üniversitesi  
Doç. Dr. Ethem Kadri PEKTAŞ, Kocatepe Üni.  
Doç. Dr. Zahir SOBACI, Uludağ Üniversitesi  
Doç. Dr. Yunus Emre ÖZER, Düzce Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. İhsan KELEŞ, Gazi Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Hayriye SAĞIR  
Yrd. Doç. Dr. Handan ERTAŞ, Selçuk Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Ali Arda YÜCEYILMAZ
- Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ, Medeniyet Üniversitesi  
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK, Düzce Üniversitesi  
Prof. Dr. Mustafa ÖKMEN, Celal Bayar Üniversitesi  
Prof. Dr. Muhittin ACAR, Hacettepe Üniversitesi  
Prof. Dr. Anisoara POPA, Danubius University  
Prof. Dr. Jörn von LUCKE, Zeppelin University  
Prof. Dr. Fatih YÜKSEL, S. Ondokuz Mayıs Üni.  
Prof. Dr. Bekir PARLAK, Uludağ Üniversitesi  
Prof. Dr. Muhammet KÖSECİK, Turgut Özal Üni.  
Prof. Dr. Hüseyin GÜL, Süleyman Demirel Üni.  
Prof. Dr. Hamza ATEŞ, Medeniyet Üniversitesi  
Prof. Dr. Doğan Uysal, Celal Bayar Üniversitesi  
Prof. Dr. Murat OKÇU, Süleyman Demirel Üni.  
Prof. Dr. Mete YILDIZ, Hacettepe Üniversitesi  
Prof. Dr. Yusuf ŞAHİN, Aksaray Üniversitesi  
Prof. Dr. Nail ÖZTAŞ, Gazi Üniversitesi  
Prof. Dr. Veysel EREN, Mustafa Kemal Üniversitesi  
Prof. Dr. F. Neval GENÇ, Adnan Menderes Üni.  
Prof. Dr. S. Evinç TORLAK, Pamukkale Üni.  
Doç. Dr. Sevim BUDAK, İstanbul Üniversitesi  
Doç. Dr. Nilgün GÖRER TAMER, Gazi Üniversitesi  
Doç. Dr. Ahmet MUTLU, S. Ondokuz Mayıs Üni.  
Doç. Dr. Uysal KERMAN, Süleyman Demirel Üni.  
Doç. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU, Atatürk Üniversitesi  
Doç. Dr. Menaf TURAN, Van Yüzüncüyıl Üni.  
Doç. Dr. Hülya EŞKİ UĞUZ, Selçuk Üniversitesi  
Doç. Dr. Tarkan OKTAY, İstanbul Medeniyet Üni.  
Doç. Dr. Mehmet ÖZEL, Niğde Üniversitesi  
Doç. Dr. Nilüfer NEGİZ, Süleyman Demirel Üni.  
Doç. Dr. Savaş Zafer ŞAHİN, Atılım Üniversitesi  
Doç. Dr. İbrahim Güray YONTAR, Düzce Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Yüksel KOÇAK, Kafkas Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Bilal ŞİNİK, İstanbul Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Yeliz POLAT, Fırat Üniversitesi

# YEREL POLİTİKALAR

ALTI AYLIK AKADEMİK DERGİ

YIL: 3

SAYI: 6

**SAHİBİ**

ÇİZGİ KİTABEVİ ADINA  
ÖMER ARLI

YIL: 3 SAYI: 6

Temmuz – Aralık 2014

ISSN: 2458-9047

**SORUMLU YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ**

Rifat KARAKOÇ

**EDİTÖR**

Prof. Dr. M. Akif ÇUKURÇAYIR

**YAYIN KURULU/Editorial Board**

M. Akif ÇUKURÇAYIR  
H. Tuğba EROĞLU  
Elif ÇOLAKOĞLU  
Hayriye SAĞIR  
Rifat KARAKOÇ  
Esra ÇELEBİ ZENGİN  
Mücahit NAVRUZ

**İLETİŞİM**

yerelpolitika@gmail.com

**WEB**

<http://yerelpolitikalar.blogspot.com/>

# İÇİNDEKİLER

Sayfa: 7

**Prof. Dr. Zerrin Toprak'la Yerel Yönetimler,  
Yönetişim ve Dağlık Alanların Yönetimi Üzerine**

Sayfa: 27

**Türkiye'de Spor Ve Rekreasyon Politikalarının Oluşumu ve Bu Hizmetlerin Sunumu**  
Yrd. Doç. Dr. Ahmet UÇAR

Sayfa: 49

**Uzaktan Algılama ve Coğrafi Bilgi Sistemi Teknolojilerinin Kentsel Büyümenin İzlenmesi Süreç-  
lerinde Kullanımı: Manisa Örneği**  
Fatih IŞIK  
Uluç ÇAĞATAY

Sayfa: 65

**Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler**  
Gülisareayi TUOHETI

Sayfa: 77

**Kamu Hizmeti- Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar**  
Prof. Dr. Mustafa ÖKMEN  
Doç. Dr. Uluç ÇAĞATAY

## Editörden...

Yerel Politikalar Dergisi, elinizdeki sayı ile 2014 yayınlarını tamamlamış bulunmaktadır. Ne yazık ki Yayın Kurulu'nun 2015 yoğunluğu nedeniyle, elinizdeki sayının yayınlanması 2016'ya ertelendi. Derginin yayın hayatına devam etmesi için Yayın Kurulu olarak çalışmalarımızı sürdürüyoruz. ULAKBİM tarafından Derginin taranması, derginin bundan sonraki aşamalarda elektronik olarak yayınlanması, hakem kurulunun genişletilmesi, yayın kurulunun güçlendirilmesi gibi güzel gelişmelerle Yerel Politikalar Dergisi alanına katkı yapmayı sürdürecektir. Derginin bundan sonraki sayılarında Almanca ve İngilizce yazılara da yer verilecektir. Bu nedenle diğer dillerdeki yazım kuralları da derginin sonuna eklenmiştir.

Derginin elektronik ortamda açık erişimle okuyucularına ulaştırılması çabalarımız önemli bir aşamaya gelmiş bulunmaktadır. Dergide yer alan yazı ve görüşlerin elektronik erişimle okuyuculara ulaşması önemli. Çünkü internet dünyasından soyutlanmak olanaksız. İnternetle yapılan çalışmaların geniş çevrelere ulaşması olanaklı hale gelebilmektedir.

Derginin bundan sonraki sayıları zamanında okurlarına ulaştırılacaktır. 2016'da "beşinci yılını" dolduracak olan dergi, doçentlik sınavlarında ulusal hakemli dergi statüsünde kullanılabilir. Derginin ULAKBİM tarafından taranması için de çalışmalar sürdürülmektedir. YEREL POLİTİKALAR DERGİSİ, artık ULAKBİM Dergi Park ile geniş kitlelere ulaştırılabilmektedir. ULAKBİM taraması için de yazışmalar devam etmektedir.

Dergicilik veya yayıncılık oldukça meşakkatli bir süreç gerektiriyor. Alana akademik katkı yapmak amacıyla çıkarılan bu dergi de, 2016 yılında beşinci yılını doldurma başarısını yakaladı. Elinizdeki 2014 sayısı oldukça gecikmeli yayınlanabildi. Ancak, yeterli miktarda makale gelmesi nedeniyle 2015 sayıları da 2016 yılı içerisinde yayınlanacaktır. Dergiye gelen yazılar, hakem sürecindedir. 2015 ve 2016 yılında yayınlanmak üzere gönderilen makaleler hakem sürecindedir.

Bu sayıda Prof. Dr. Zerrin TOPRAK ile yapılan bir söyleşiye yer verilmiştir. Prof. Dr. Toprak yerel yönetimler alanında yılların birikimiyle önemli ça-

lışmalara imza atmış bir isim olarak, yerel yönetimler, yönetişim ve dağlık alanların yönetimiyle ilgili değerli görüşlerini dergimizle paylaştı. Ayrıca, bu sayıda yerel politikaların odağında yer alan önemli sorun alanlarıyla ilgili değerli akademik çalışmaları sizlerle paylaşmanın kıvancını yaşıyoruz. Değerli meslektaşlarımıza, katkılarından dolayı teşekkür ediyoruz...

Kısa zamanda yeni sayılarda buluşmak dileğiyle...

## **Prof. Dr. Zerrin Toprak'la Yerel Yönetimler, Yönetişim ve Dağlık Alanların Yönetimi Üzerine**



### **Prof. Dr. Zerrin Toprak, Karaman;**

Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi. Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi, Bölüm Başkanı, İzmir İli Stratejik Planlama ve Yönetişim, Araştırma ve Uygulama Merkezi (İZİSYÖM) kurucu üyesi ve müdürü (2005 yılından bu yana); Sosyal Bilimler Enstitüsü "Afet Yönetimi" Yüksek Lisans ve Doktora Programı Kurucu üyesi, Dağlık Alanların Sürdürülebilirliği ve Yönetişimi Derneği, kurucu üyesi ve yönetim kurulu başkanı (2013 yılından bu yana). İzmir Kadın Girişimciler Kurulu üyesi (2010 yılından bu yana).

Doğum Yeri; Diyarbakır

Medeni Durumu, Evli ve bir kız çocuğu annesi.

### **ÇALIŞMA ALANLARI**

Yerel yönetimler, kent yönetimi ve politikaları, afet yönetimi, yerel ve merkezi yönetimlerle idari ve siyasi ilişkiler, çevre politikaları, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları, kamuda stratejik planlama- projelendirme, kamuda etik, göç yönetimi-iç ve dış göçler, bütünleşik sınır ve kıyı yönetimi, dağlık alanlar yönetimi.

**YP: Türkiye’de yerel yönetimlerin gelişimi ve bugünkü durumu hakkında görüşleriniz nelerdir?**

Cumhuriyet Türkiye’sinin ilk yıllarında yerel yönetimler yapılanması; il özel idaresi, belediye ve köy idarelerini işaret ederken, günün getirdiği koşullarda kır ve kent hizmetlerini;%80 kır ağırlıklı alansal dağılımını dikkate alarak, yapabilirlik açısından da keskin bir şekilde idari olarak ayırmıştır. İl Özel İdaresi ve Köy İdaresi birlikteliği ile Belediye ayırımını da bir bakımdan yol gösterici olma, kontrol ve yapılabilirlik idari refleksleri içinde değerlendirmek gerekir.Bu süreçte, Atatürk döneminde ve O’nun öngörüsüyle kurulan, bayındırlık faaliyetleri ve kent ilişkisi içinde teknik imkânlar sunan Belediyeler Bankası (1933),il özel ve köy idarelerine en çok ihtiyaç duydukları teknik destek ve mali kapasitenin artırılması gibi hususlarda da hizmet verebilme ihtiyacını karşılamaya yönelik idari ve mali gereklilik nedeniyle,yerel yönetim birimlerinin tümünü kapsayan İller Bankası (1945) yapılanmasına dönüşmüştür.

Mamafih, gerek kırsal alanlara yönelik toplum kalkınmasının ve gerekse kentleşme olgusunun iyi yönetilememesine de bağlı olarak, kır nüfusunun kente yönelmesi, belediyeleri ve belde hizmetlerini, kır hizmetlerinin önüne geçirmiştir. Bu süreç günümüzde de devam etmektedir. Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk modern belediye hizmetlerine yönelik kapsayıcı düzenlemelerinden olan 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu örgütsel yapılanmasında, hemşeri ile vatandaşlık ilişkisi içinde, yerleşiklere temel kentsel altyapı hizmetleri ile beldenin temizliği, sağlık koşullarına uygun yaşama, aydınlatma gibi üst yapı hizmetleri yanında özellikle konut ile konuta bağlı fonksiyonlar temel belediye hizmetleri olaraköngörülmüştür.

1980’li yıllarda modern dünyadaki gelişmelerin de etkisiyle başlayan ve 2000’lerden bu yanaartan oranda doğal çevreyi korumak, su temini, temiz hava ve su kalitesini sağlamak ve sürdürmek, kent yönetimine katılım ve demokratik katılımcı mekanizmaları geliştirmek yönündeki temel ilkelere somutlaştırmak istekliliği kentlerde önem kazanmıştır. Ayrıca hizmetlerin yerine getirilmesinde, müzakereci modelleri belediye örgütlenmesi içinde yapılandırmak ve sosyal faaliyetler yanında, “herkese” yönelik kapasite artırıcı, gelir getirici istihdam yaratıcı faaliyetleri geliştirmek, iklim değişikliklerine bağlı olarak giderek şiddeti artan afetlere yönelik risk haritaları hazırlamak. 2005 yılı sonrasında rutin görevlere eklene modern belediyecilik hizmetlerini geliştirmeye yönelik idari silkinişlerdir. Bugünün yerel yönetimler yapılanmasında daha çok sağlıklı kentler ve yaşam kalitesi göster-



geleri birlikteliği öne çıkmıştır ve bu husus kent yönetiminde önemli bir aşama olarak önemlidir. TÜİK (2015) verilerine göre, Türkiye’de nüfusun %93,3’ü belediye sınırları içinde yaşamaktadır. Bu kentli nüfus, seçme ve seçilme hakkı açısından vatandaşlıkla ilişkilendirilmiş bir nüfustur. Yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde, yerel siyasetin biçimlenmesine hizmet eden diğer katılım metotlarının kullanılmasına ilişkin mevzuat, yerleşikteki “herkesi” kapsayan, bir belediye yönetimi örgütlenmesini (2005) öne çıkarmaktadır. *Herkes*: beldede oturan ve kullanan gibi bir ayırım olmadan özellikle vergiler ve mevzuatın getirdiği farklı sorumluluklar açısından borçları olduğu kadar kentsel hakları da olan *hemşehrilerdir*. Belediye meclisleri, belediye başkanı karşısında, görev ve yetkileri itibariyle özellikle de denetim rolleriyle bir bütün olarak değerlendirildiğinde güçsüz değildir. 2005’li yıllardan geriye dönüp bakıldığında, 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanununun temel özelliği olan, güçlü başkan-güçsüz meclis modelinde, belediye meclisi lehine kırılmalar olmuştur. Bu dönüşüm, demokratik gelişim olarak da yorumlanabilecek özelliğe sahiptir. Belediye(2005) ve Büyükşehir (2004) örgütlenmesindeki değişiklikleri sadece iç örgütlenmeleri ile sınırlandıramayız.

Kamu Yönetimi Teşkilatlanmasında 2000’li yıllara kadar genelde baskı gruplarınca engellendiğini söyleyebileceğimiz yapısal değişiklikler için öngörülen temel yapılanma, aslında sonraki yıllarda hükümetin idari manevralarıyla yerel yönetimler üzerinden sağlanmıştır. 2000’li yılların başında hizmetlerde etkinlik için bürokrasinin azaltılması ve demokratik katılım yada yönetim ilkelerini gündeme alan demokratikleşme standartları, 2010’lu yıllardan sonra hızla unutulmuş, kamu yönetiminde yapılanma Kanun Hükmündeki Kararnamelerle sürdürülmüştür. Konumuz itibariyle toplumun sosyalleşmesinin yönünün de bir şekilde planlandığı bu süreçte 1982 Anayasasının, Cumhuriyet Dönemi’nin başlangıcında ezberimizde olan, İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy yapılanmasının aslında Anayasa ile teminat altına alınmadığı, kanuna gönderme ile günün getirdiği koşullarda farklı farklı yapısal bağlantılar kurulabileceği ancak fark edilmiştir. 1982 Anayasasına göre yerel yönetimler; “... il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir”(2709, md.127/1) hükmüne dayanılarak, oluşturulan kademelenmede ayrıca, il ve belediye yapılanmasının siyasi kararlarla değiştirilebileceği konusu ile , “il, belediye veya köy” ifadesindeki **veya** kelimesinin her iki yanında yer alan yerel yönetim birimlerinin

herhangi birisini politik olarak öne çıkarmanın veya kaldırmanın yasal mümkün olabilirliliğini göstermek, Adalet ve Kalkınma Partisi stratejiyelerinin hükümetin idari önceliklerine bağlı olarak geliştirdiği bir “zihinsel kıvraklık” olup, takdire değerdir. Nitekim **2012 tarihli ve 6360 sayılı** “ On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile il idaresinde radikal bir değişiklik sağlanarak, 30 il yönetiminde “il özel idaresi” kaldırılmıştır. Kuşkusuz Anayasa’ya da aykırı bulunamamıştır.

2016 yılına başlarken, kır ve köy topluluklarının Türkiye’nin ancak %20 oranına karşılık geldiğinin idari olarak tanındığı koşullarda, yerel yönetimler denildiğinde kamuoyunda belediyelerin öncelikle algılandığını söylemek yerinde olacaktır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun ortaya koyduğu göstergelerden hareket edildiğinde, yeni kurulduğunda 5.000 nüfustan başlayarak, mevcut düzende de, ortak adı “belde” olan belediye örgütlenmesine sahip farklı büyüklükteki yerleşimlerden (5393, md.3/c) bahsetmek yerinde olacaktır. Büyükşehir Belediye Kanunu (5216) yapılanması belediye kanunu ile organik ilişkiler nedeniyle, bu yorumun dışında kuşkusuz değildir. Artık siyasi iktidar, özellikle de Sekizinci Kalkınma Planı ve sonraki dönemlere ilişkin kalkınma planlarında da öngörüldüğü gibi, kentsel yerleşimleri öne çıkarmıştır ve kentsel yerleşimlerden kalkınmanın itici gücü olması beklenmektedir. Merkez–yerel yönetim ilişkileri de yapısal ağların imalinde, ihmal edilmiş değildir.

Belirtilen yöndeki idari düzenlemelere göre il yönetimlerini; “Büyükşehir Yönetimi” olan ve olmayan iller olarak yeniden tanımlamak yerinde olacaktır. Buna göre; İlin idari sınırlarıyla örtüşmüş Büyükşehir Belediye Yönetimiyle bağlantılı İl Genel İdaresi yapılanması ile İl (genel ve özel) İdaresiyle bağlantılı, köy tüzel kişiliğinin varlığına izin veren ve Belediye Yönetimlerinin yer aldığı yönetim alanı yapılanması kimliğini ortaya koyan bir idari tanım değişikliği sağlanmıştır (6360 sayılı kanun). Ayrıca, tarımsal olmayan üretim ile ilişkilendirilen kent ve belediye birlikteliği tanımı da artık değişmiştir. İzmir gibi bir büyük kentin neredeyse  $\frac{3}{4}$  ü tarımsal alanları kapsamaktadır. Merkezi yönetimin elindeki devletin bütün imkân ve araçlarıyla yıllardır iyi yönetemediği bir yana; tarım ve hayvancılık faaliyetlerini küstürdüğü Türkiye’de, ilde tarımın sürdürülebilirliğini sağlama çalışmalarının, köy idarelerinin, belediyelerin mahallesi haline geldiği yapılarda, belediyelerin ihtiyari görevi haline gelmesi daha 2000’li yılların başında hayal bile edilemezdi. Bu yeni düzende belediyelerin tarım ve hay-

vancılığa yönelik destekleyici hizmetlerinde başarılı olması beklentisi vardır ve kır ağırlıklı beldelerdeki tarımsal faaliyetler yerel halktan da, toplumsal destek görmektedir.

Öte yandan Vali klasik “devlet bürosu” tipi görevlerinin başındadır. Yerel yönetim birimlerinin kontrolörü olarak hizmetleri aksatmama konusunun il yönetiminin merkezinde yer aldığı mevzuat düzenlemelerinde ileri bir aşama olarak, *Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKB, 2012)* yapılanması ile “yetki genişliğine dayanan, devletin gözü ofisi fonksiyonuyla yerelde güçlü bir merkezi yönetim modeli” oluşturulmuştur. Nitekim, 1985 tarihli ve 3152 sayılı, İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun, eklenmiş md.28 de dikkate alındığında, İl idaresinde Vali, Büyükşehir Belediyelerini kontrol eden, stratejik konularda afet gibi yönetimin gücünü elinde bulunduran, gerekli organları oluşturma, kendiliğinden yürütme ile ilgili karar alma ve norm kadroya bağlı olmadan biçimlendirdiği bir personel yapılanması ile uygulama yetkisine sahip bir süper Validir. Bahse konu olan, il idari alanında Büyükşehir ile bütünleşmiş yönetsel yapıda, valiler: Kalkınma Ajansları ile özel yatırımları, YİKB ile kamu yatırımlarını kontrol ederken, ilin tanıtımında da tam yetkili bir birimdir. İl yönetimindeki belirtilen yapısal değişimin, özellikle Büyükşehir Belediyesi Yönetiminin stratejik plan, performans planı gibi kalite göstergelerine ve demokratik katılım mekanizmalarına gereken özeni giderek artan oranda vermesini teşvik edecek yönde olumlu etkide bulunacağını kuvvetle düşünmekteyim.

Ağzı en sıkı banka olarak ün yapmış İller Bankasının, 2011 tarihli ve 6107 sayılı “İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun” ile hizmetlerini sürdürmeye yeni fonksiyonel eklemelerle devam ettiğini belirtmek isterim. İl Bank A.Ş. 2011 yılında KHK ile “Bakanlık tarafından talep edilen özel projeler ve kentsel altyapı projeleri ile yapım işlerini yapar veya yaptırır” hükmü ve “Bankaya kaynak temin etmek üzere, proje kaynağı için herhangi bir borç ve şartlı yükümlülük altına girmemek kaydıyla kâr amaçlı gayrimenkul yatırım projeleri ile uygulamalar yapar veya yaptırır” faaliyetleri ile kamu kaynaklarının kullanımına yeni boyutlar getirildiğini ve Bankacılık fonksiyonlarının artık bankanın yaptığı işler bahsinde “diğer” konular arasından çıktığını söylemek yerinde olacaktır. İl Bank örgütlenmesinin, daha çok yeni bir yapılanma olduğu kadar, idarenin istediği kadar ve yönde bilgi akışı sağlanan koşullarda, derinlemesine bir analiz yapmanın mümkün görünmediğini de okuyucunun takdirlerine sunarım.

Türkiye'nin yeniden merkezîyetçiliğe doğru biçimlendirilen 30 ili kapsayan Büyükşehir merkezli ve oransal ağırlıklı yerel yönetim yapısı içinde, belediyelerin birçoğunda 1996 yılında Habitat II Zirvesi'ne katılımıyla başlatılan Yerel Gündem 21 gibi kamu, özel ve sivil ortaklı katılımcı mekanizmaları kullanarak çalışmalarını yürütmesinin ne kadar önemli olduğunu artık kabul etmek gerekecektir.

**YP: Türkiye'de yerel yönetimlerin sorunları ve bu sorunların çözüm yolları ile ilgili görüşleriniz nelerdir?**

Böyle geniş perspektiften bu soruya cevap verebilmek ve sorun yelpazesi içinden çıkabilir hale gelmek kolay değildir. Ancak bir felsefi perspektif ile önemli boyutları ortaya koymak adına söyleyebileceğim hususlar şunlar olabilir. Klasik öğretilerde sıkça dile getirildiği gibi, köy ve kırsal alanlarla yeterince ilgilenilmemesi sürekli bir iç göç olgusuna yol açmıştır. Yerel yönetimlerin hizmet tanımlarını, doğumdan- mezara kadar diye sınırladıkları ve insan hayatının tüm yönleriyle ilgili hemen her konuyu görev bilip, gerek idari sınırlarında tek başına ve gerekse birlikler olarak geniş bir alan ölçüğünde yerine getirmeye çalışmaları takdire değer bir çabadır. Mamafih göçler ve hızlı nüfus artışı konusu ile yerel hizmetlerde yüksek standartlara erişmek birlikteliği artık Türkiye'de temel bir sorun alanı olarak önem kazanmıştır.

2004'lü yıllardan önce, sadece iç göç olgusuna; yani kırdan kente ve/veya bir kentten diğerine gelen nüfus hareketlerine odaklanılmış iken, bu yıllardan itibaren kent yönetimleri ve toplum birden bire içinde çok farklı yapıları içeren yeni bir nüfus hareketliliği olarak, yurt dışından Türkiye'ye yönelen "dış göç tipi" ile karşılaşmıştır. Dış göçleri, Avrupa'dan gönüllü gelen yasal ve kontrollü göçler ile Doğu sınırlarımızdan gelen yasadışı ve kontrolsüz göçler olarak iki kısımda incelemek gerekir. Daha on yıl önce, Avrupa'dan ve dünyanın dört bir tarafından Türkiye'ye gelerek özellikle kıyı yerleşimlerinde giderek nüfusu artan ve üstelik de ekonomiye yük bindirmeyen yabancılar konusu yeni yeni dikkatimizi çekmiş ve 200.bine yükselen nüfus artışları ve yabancılar toprak satışları konusunu stres yapmış iken; doğu sınır komşularımız Irak (2003 ve sonrası) ve Suriye'den (2011 ve sonrası) ülkelerinde ortaya çıkan siyasi kırımlarla Türkiye'ye ölüm korkusu ile dalga dalga süregelen gelişlerle, bugünlerde sayıları milyonları bulan sığınma arayanlar toplulukları, toplumsal paniklere yol açarak gündemi değiştirmiştir. Bu nüfus hareketliliğini, 2000'li yıllarda ulusla-

rarası hukuki düzenlemeler çerçevesinde kontrolüne çalışılan, daha iyi koşullarda yaşamak için başvuru yasa dışı göç faaliyetlerinden ayırmak gerekir.

Kıscası sınır komşularımızdan, iç savaş ortamının planlandığı ve doğal kaynaklarına göz koyulan, insan katliamının yaşandığı ülkelerinden ölüm korkusuyla sınır kapılarımıza gelenler, insani sığınma kuralları içinde kabul edilerek, idarenin belirlediği alanlara yerleştirilmektedir. Ülkeye ekonomik yük bindirdiği ve sürekliliğiyle bağlantılı daha da keskin sorunları doğuracağı kesin olan bu gelişlerde, Türkiye'nin transit ülke mi olduğu konusunun daha açıklığa kavuşmadığı bir süreçte söz konusu sığınma arayanların, hizmet beklentisi de, kuşkusuz belediye hizmetleri açısından önemlidir. Sosyal ve ekonomik yardım, barınma, su temini gibi temel hizmetlerde göç alan belediyelerin ve yerleşiklerinin farklı boyutlarda ciddi sorunlarla karşılaştığı çeşitli araştırmalarda ortaya konulmaktadır. Göçle gelen grupların, iyileştirme sürecinden geçirilmeden adeta yerel halkın karpısına bırakılmasından kaynaklanan, bu göç yığılmasının yarattığı, sosyo-kültürel toplumsal zıtlama da hızla kentsel gündeme girmektedir. Eğitim, sağlık gibi temel merkezi hizmetler konumuz dışında olduğu için konu başlığı olarak bahsetmekle yetinmekteyiz.

Türkiye'nin sosyal profili, yasa dışı göçle gelen ve günde 160 bebek doğumuyla katlanarak artış gösteren nüfus özelliklerine bağlı olarak hızla değişmektedir. Günde 160 bebek doğumu konusunu merak edenler, Dünya Sağlık Örgütü'nün raporlarına bakabilir...

Göçle gelenleri insan haklarının geniş yelpazesi içinde kabul eden merkezi yönetim ve nüfusun yönlendiği yerel yönetimlerde, yerel halkı da içeren ortak toplumsal projeler geliştirmesi beklenen öncelikli yaklaşımlardır. Göçler nedeniyle, belediyelerin sosyo-kültürel hizmetlerinin stratejik önemini artırmış ve kentsel diğer hizmetlerinin önüne geçmeye başlamıştır. Özellikle Kanada ve Avrupa ülkeleri başta olmak üzere bu konuda tecrübeli gelişmiş ülkelere kabul edilen göçmenlere yönelik çalışmaların temel işleyişine dikkat etmek gerekir. Bu ülkelerde sosyal bütünleşmeyi kolaylaştıran, özellikle göçle gelenlere yönelik ve yerel halkla bağlantılandırılan sosyo-kültürel çalışmaların yoğunlukla sürdürüldüğünü görmekteyiz. Buradaki ana sorun, daha önce göçmenleri sınırda çiçeklerle karşılayarak kabul etmiş ülkelerin, bünyelerinde barındıramadıkları veya barınma kabiliyetine sahip olmadığı anlaşılan binlerce kişinin geri gönderilme adresinin Türkiye olduğuna dair politik gündemin içeriğini iyice kavramaktır. Geri gönderme ol-

gusunu Türkiye vatandaşlarıyla paylaşabilme sorumluluğunu gösterebilen merkezi yönetim personelini muhatap bulabilmek önem taşımaktadır. Yönetimin, tek taraflı konuşmaya dayalı miting söylemleri formatının dışına çıkarak, toplumuna hak ettiği saygıyı gösterme sorumluluğunu, halk ilgili birimlerden beklemektedir. Yabancılara yönelik çalışmalarımızdan bildiğimiz, Avrupa gibi ülkelerde, güvenlik sorunu ortaya çıkaran sığınma arayanların, derhal sınır dışı edilmesine yönelik, toplumlarını önemseme ve koruma odaklı idari reflexlerdir. Özellikle Kanada’da göçmenlerin yarattığı iş kazalarının arttığını iletişim ağlarından izlemek mümkündür. Göç kabul eden ülkelerin yapılandığı kültürel ve sosyal çalışmaların dışında kalarak kapalı toplumlar (gated communities) benzeri koloniler oluşturmaya eğilimli ve toplumsal güvenlik açığı yaratan göçmenlerin sınır dışı edilmesi gerçeği ile Türkiye’nin yüzleşmesi ve çeşitli ülkelere başlatılan bu geri yollamaları inceleyerek ve ülke güvenliğini dikkate alarak *kabul etmemesi* gerekmektedir. Yerel yönetimlerin göç hareketlerine beklenen katkısı, ancak doğrudan Türkiye’ye mecburi ilk gelişler için gösterilen insani çabalar olmalıdır. Kültürel yaşam biçimlerinin, Türkiye’nin toplumsal sosyo-kültürel bağlarının çoğu kere çok uzağında olan sığınma arayanların, insani koşullarda barındırılması, sosyal kurallarla tanıştırılması; yerel halka ve ülkeye çok yönlü yük olmaktan çıkarılmasında merkez-yerel yönetim rol ve sorumlulukları açıkça listelenmelidir. Göçle gelenlere sunulan yaşam kalitesinin çok yönlü kontrolü de ayrı önemde bir yönetim sürecidir. Tarihte yaşanmış, etnik merkezli (ethnocentric) kentler oluşturmanın bugünün modern yönetimlerinde kabul edilemeyeceğini ve hızla kapalı toplumlarda ortaya çıkan tehditleri çağıracağını söylemek kehanet sayılmaz. Sorununun başlangıcına tekrar gelecek olursak, belediyelerin alt yapı hizmetlerine yönelik klasikleşmiş sorunlarını “mumla arar” hale getirmemek için, Hükümetin vatandaşına gereken özeni göstermesi, belde hizmetlerinde etkinlik için kurduğu “devletin gözü” mekanizmalarını, sığınma arayanlara yönelik de işletmesi yerinde olacaktır.

**YP: “Yerel Gündem 21” felsefesinin dünyadaki ve Türkiye’deki seyirini nasıl değerlendiriyorsunuz?**

Birleşmiş Milletler bir dizi toplantısı nihayetinde 1992 Rio Zirvesinde, yerel yönetimlerin örgütsel yapıları toplumsal birliktelik ile bilginin sürekliliğini sağlamaya yönelik kurumsal pratikleri içine alan bütünleşik örgütlenme gerekliliği ortaya konulmuştur. Uluslararası çalışmaların öğrenilmiş

dersleri olarak, idare merkezli kararların 1972 ve öncesi tecrübeleriyle başarılı olamadığı “emret yapsın” tarzı bir yönetim yerine, özendir yapılınsın felsefesinin benimsenmesi akılcı görülmüş; yerelde ve ulusal düzeyde kamu, özel ve sivil ortaklar arasında, yönetim olarak ifadesini bulan, buluşma ortamları yaratılması hususu bu buluşmada merkezi ve yerel yönetimler ile sivil örgütlenmelere önerilmiştir. Türkiye’nin, 1992 Rio sonrası idari çalışmalarında Yerel Gündem 21 faaliyetlerine idari destek, 1996 İstanbul Habitat II sonrası daha güçlendirilmiş olarak gelmiştir. İçişleri Bakanlığımızın desteklerini ortaya koyan genelgesi ile güç kazanan yerel gündem 21 örgütlenmeleri ile bütünleşen kent konseyleri faaliyetlerinin başarısı, bir demokrasi projesi olarak, yönetim kademelerinde ve halkın katılımı istekliliğinde açıkça görülmüştür. Müzakereci demokrasi olarak ifade edilebilecek toplum merkezli bu çalışmaların kurumsal yaygınlığını sağlamak üzere 5393 sayılı Belediye Kanunu’na 76. Maddesi ile Kent Konseyleri yapılması 2004 yılında sağlanmıştır. Yönetim merkezli diğer bir örgütlenme de, 2006 yılı başlangıcı ile Kalkınma Ajansları olup, yerel kalkınmaya hizmet etmek üzere planlanmıştır.

Ancak 2016 yılına girmeye hazırlandığımız bu günlerde, İçişleri Bakanlığının Avrupa Konseyi, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Katma Protokolünün (2012), gerektirdiği etkinlik göstergelerini hâlâ oluşturamaması, yerel gündem 21 eylem planları felsefesine dayandırılmış belediye meclisleri ile bütünleşik çalışması gereken kent konseylerinin ne kadar başarılı olduğunun *ölçülmemesine* hizmet etmektedir. Kalkınma Ajansları ise yerel aktörler arasında yönetim yapılanması içinde kurulmasına rağmen, örgütsel yapısının felsefesinin anlaşılacak istenmemesine bağlı olarak giderek merkezileşmekte, Vali-Başbakanlık-Cumhurbaşkanlığı ortaklığında hizmet vermeye yatkın, yatırım ofislerine dönüşmektedir.

Yerel Gündemler, yönetime katılımın aracı olan klasik yerel yönetim seçimleri yanında, ülkelerin yerel yönetimlerine karar süreçlerinde halkın katılım ve katkılarını sağlamaya yönelik planlanmışlardı. Bu çalışmaların, Avrupa Konseyi ülkelerinde daha iyi bir performans sergilediğini görmek mümkündür. Hollanda ve Belçika hariç karar organlarının merkezi onay dışında seçilmelerine yol açan idari gelişmeleri yerel gündem 21 çalışmaları ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Katma Protokolüne uygun çalışmaların başarısında aramak gerekir. Bağlantılı olarak yerel aktörlerin katılımını ve katkılarını alarak i) alanda hizmetlerin yaşam kalitesi göstergelerine uygunluğunu sağlamak, ii) demokratikleşmeye hizmet eden, demokratik yerel yönetimleri planlamak ve iii) Bölgesel olarak toplumsal ve eko-

nomik kalkınmayı bütünleşik hale getirecek yönetsel ağları yapılandırmak yerel gündem 21 merkezli çalışmaların standart ilkeleridir.

Özetle, kent konseyine katılımın başarısını ölçmeye yarayan idari standartların belirlenmemesi, kurumsal mekanizmaların etkili çalışmasına yönelik değerlendirmelerimizin, kişisel kabullerle ve mekândaki tecrübelerle sınırlı kalmasına yol açmaktadır. Yine de, 1996 İstanbul Habitat II toplantısından bu yana Türkiye’de katılımcı yönetime artan oranda bir ilgi olduğunu akademik çalışmalardan ve davetli olduğum toplantılardan izleyebiliyorum. Bursa gibi başarılı örneklerin olduğunu ulusal düzeyde yapılan “Kent Konseyi” çalışmalarından biliyoruz.

Merkeziyetçi düşünsel yapılar ve kişisel ihtiraslar, kuşkusuz yerel gündem 21 felsefesine uygun hareket etmeme yönünde uygulamada değişiklik yaratabilmektedir. Nitekim, kent konseyi çalışmalarında, aslında hiç olmaması gereken, hiyerarşi benzeri yapılanmaların oluşturulduğu ve bilgi ağları oluşturulurken kurumsal dışta bırakmanın gerçekleşebildiği, aynı partiden olsa bile müzakereci yapılanmalar ile önceki, sonraki belediye başkanı projesi ilişkisi kurularak “red için red” refleksleri geliştirildiği;demokratik mekanizmalarının çalıştırılmasının yereldeki uygulamalarında, gerek belediye başkanı gerekse meclis üyeleri olarak, bizzat yasal karar alıcılardan kaynaklanan içselleştirme sorunları bulunduğu, kent konseyi kararlarının belediye meclislerinde dikkate alınmadığı hatta meclis gündemine bile alınmadığına yönelik eleştiriler yapılmaktadır. Bu bakımdan ulusal düzeyde, özellikle İçişleri Bakanlığının bu yöndeki çalışmalarına ve oluşturacak rakamlara ihtiyaç olduğunu tekrar, ısrarla belirtmek isterim. Ancak bu şekilde, geleceğe yönelik verimlilik perspektifi ve stratejik eylem planları oluşturabiliriz.

Bu konuda söylemeden geçemeyeceğim yeni bir gelişme ise, Birleşmiş Milletler, Habitat III Konferansının, Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma teması ile, Afrika’da Ekvator’un Quito yerleşiminde, 17–20 Ekim 2016 tarihlerinde gerçekleştirileceği konusudur. Ülkelerin kendi ulusal raporlarını belirlenmiş bir rehber içeriğine uygun olarak kamu, özel ve sivil ortaklı, yönetim formatında çalışarak hazırlamaları beklenmektedir. Bu rehber göre, aktif katılımı sağlamak amacıyla her ülkenin kendi konularını halk ile diyalog ve uzlaşarak belirlemesi; bilgileri toplayarak analiz etmesi; eylem planlarını yuvarlak masa toplantıları ile gözden geçirerek hazırlaması ve 1996 yılından bu yana gelişmeleri değerlendirmesi ve yerel sorunların giderilmesinde önceliklerde anlaşılacak eylem planlarının yapılması temel alınmıştır. Türkiye Habitat III’e nasıl hazırlanmıştır?.



Türkiye'nin Habitat III raporu 2014 Aralık ayında hazırlanarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığının resmi web sayfasından kamuoyuna duyurulmuştur (ÇŞB Habitat, 2014). Bu çalışmalar içinde Bakanlıklar ağırlıklı olmak üzere Ankara'dan birkaç Üniversitemizin katılımcılar listesine isimlerini görmekteyiz. Bu hızlandırılmış Rapor gerek içeriği gerekse hazırlanma biçimi itibariyle, yukarıda belirttiğimiz, ulusal raporların nasıl hazırlanacağını konu konu hatta kelime sayısına kadar ortaya koyan rehber ile pek uyuşmamaktadır. Oysaki 1996 İstanbul Habitat toplantısına hazırlanma süreci içinde yer alan bir akademisyen olarak, merkezi ve yerel düzeydeki heyecanın birlikteliğinde ulusal raporun 240 civarında katılım ile özenle oluşturulduğunu biliyorum. Toplum merkezli yönetim, yönetimde aktif katılım, dayanışma ve çözümde ortaklık gibi anahtar sözcükler etrafında buluşmalar ve geliştirilen eylem planlarına 2016 Habitat III çalışmalarında yer verilmemiş olması ve yerelin heyecanı ve tecrübesinin "merkezi yönetimde", "görülmemesi" anlamına gelmektedir. Temel konuları: Sosyal Uyum ve Yaşanabilir Şehirler; Kentsel Altyapıları, Kırsal-Kentsel Mekansal Gelişme, Kent Ekonomisi, Kentsel Ekoloji ve Çevre, Kentsel Konut ve Temel Hizmetler gibi belediyelerin merkezde olduğu aslında uluslararası buluşma şöleni gibi değerlendirilmesi gereken Habitat Zirve konferanslarını "önemsizleştirme" anlamında yerine getirmiş olmak adına, yerel yönetimleri ve yerel toplumsal sermayeyi atlayarak, bir an evvel basıp, internete yükleme eğilimi, her türlü merkezi yaklaşımın eleştiriyi hak ettiğini göstermektedir.

**YP: Yönetişim felsefesinin dünyadaki ve Türkiye'deki uygulamasını nasıl değerlendiriyorsunuz?**

Türkiye açısından müzakereci demokrasi, yönetim sözcükleri ulusal literatürümüze Habitat II (Habitat 1996, İstanbul) konferansı ile Parti programlarına 2000'li yıllarda girmiş olmasına rağmen uygulamada rağbet görmemiştir. Mamafih Belediyelerde, afet yönetim planları, stratejik planların hazırlanmasında kamu, özel ve sivil aktörlerle işbirliği sağlanmasına ilişkin hükümler ilgili kanunlarında yer almakla birlikte, uygulamada gerek kendi kademelenmesinde, gerekse ulusal planlarla uyum konusunda kurumsal bütünleşikliğin ülke bütününde başarıyla sağlanabildiğini söylemek kolay değildir. Nitekim , bütünleşik sınır yönetimi gibi güncel konulara ilişkin yapılanmaların gerektiği kadar hızlı yapılamaması Türkiye'de kurumsal bütünleşik yönetim alanında da sorunlar olduğunu göstermektedir.

Avrupa Ülkelerinin krallıkla idare edilen ülkeleri de dahil olmak üzere, yerel yönetimlerde yönetim çalışmaları çok önemsenmektedir. Türki-

ye'de Sözlüklerde, yönetim sözcüğünün anlamı bile yanlış yazılmış olup, sivil örgütlere tanınma yer verilmemesinden durumun "vahametini" anlamak mümkündür. Esasen Avrupa Birliği durum raporlarında da çokça eleştirilen konulardan birisi de, sivil örgütlerin katılımına gereken önemin verilmemesidir. Habitat III toplantısına hazırlanma yöntemini okuyan arkadaşlarımız bu sorunun cevabını da bulacaklardır.

**YP: Gerek uluslararası anlaşmalar gerekse ulusal mevzuat düzeylerinde gençlerin, kadınların, dezavantajlı grupların, vb. yerel ve bölgesel yaşama katılımlarının artırılması için yapılması gereken çalışmalar nelerdir?**

Gündem 21'in dayanağı olan "küresel ortaklık" yaklaşımı çerçevesinde, katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı "yönetişim" (governance) anlayışını temel almaktadır. Bağlantılı olarak, yerel yönetimin "kolaylaştırıcı" ve "yapabilir kılıcı" rolü ile desteklenen, belde halkının gücüne dayalı, yerel ilgi grupları ile işbirliğini ve "eşit ortaklıkları" teşvik eden, demokratik ve katılımcı bir yönetim "yönetişim" anlayışının gelişmesi ve yerleşmesi yönünde kalıcı adımlar atılması amaçlanmıştır. Sloganı, Yeni Bir Bilinç: "kentine sahip çıkmak"; Yeni Bir Anlayış: "çözümde ortaklık", Yeni Bir Davranış; "aktif katılım" dır.

Yerel Gündem 21 faaliyetlerinin desteklediği *ve uluslararası çalışmaların geliştirdiği toplumsal kazanımlar*: yerel yönetimlerde katılımcı mekanizmaların yasal olarak oluşturulması; toplanma ve müzakere kültürünün oluşması; toplumsal farkındalıklar ve bütünleşik yönetim mekanizmalarının geliştirilmesi; iletişim ağlarının oluşturulması ile duyarlılıkların artırılması; genç, çocuk, engelli ve kıdemli hemşehri(yaşlı) kavramları ve bu grupların beklentileriyle toplumun tanıştırılması, kadının toplumsal yaşama iadesi gibi sosyo-kültürel konulara ilişkin eylem planlarının oluşturulması şeklinde listelenebilir.

Belediye Mevzuatında bu konuda önemli çalışmaları sağlayabilecek temel hükümlere yer verilmiştir. Kent Konseyleri, Genç, Engelli ve Kadın Meclisleri gibi çalışmalar ülke bütününde başarılı sürdürülmektedir. Ayrıca diğer yerel yönetim mevzuatında da sosyo-kültürel çalışmaları bütçe planlaması içinde destekleyen idari ve mali yapılar oluşturulmuştur. İşleri Bakanlığımızın konuya ilişkin göstergeler oluşturması önem taşımaktadır. Göstergelere dayanılarak yapılan anket ve analizler bütününde, Türkiye'de yerel düzeyde ilgi gruplarına yönelik yapılan çalışmalar üzerinden daha rasyonel analizler elde edilebilecektir.

**YP: Yönetim kurulu başkanlığını yürüttüğünüz Dağlık Alanların Sürdürülebilirliği ve Yönetişimi Derneği'nin kuruluş amacı, vizyonunuz, misyonunuz ve faaliyetleriniz hakkında bilgi verir misiniz?**

Derneğimiz 5 Aralık 2013 Aralık tarihinde, yerel gündem 21 felsefesi-ne dayanılarak kurulmuştur. Dağlık alanlarda ve etkisi altındaki kıyı ve kırsal bölgelerde küresel sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak, yerleşik halkın yaşam kalitesini artırmak, mevcut doğal kaynakların bitki örtüsü(flora), hayvan türleri(fauna) gibi ekolojik yaşamın aurasının bütünleşikliğine özen gösterilmesinde yapıcı ve yol gösterici rol oynamayı amaçlama misyonudur.

Derneğimizin Vizyonu ise, dağlık alanlarda yaşayan nüfusun sosyal ve ekonomik yaşam koşullarının geliştirilmesi, iyileştirilmesi ile dağ ekosisteminin korunması ve katılımcı bir anlayışla akılcı yönetilmesi hususunda ulusal ve uluslar arası düzeyde etkin bir rol oynamaktır. Dağlık Alanlar yönetiminde yönetim unsurlarının öne çıkmasını hedef alan Derneğimiz, ilk olarak dağ farkındalığını artırmaya yönelik çalışmalara yönelmiştir. 11 Aralık "Dünya Dağlar Günü" aktivitelerini bu yıl 11 Aralık 2015 yılı itibariyle 3. kez kutlayarak , kamu oyu farkındalığı yaratmaya çalışmıştır.

Dernek çalışmaları, aşağıda yer alan konulardadır.

1-Dağ yönetimine yönelik faaliyetlerinin etkinleştirilmesi ve geliştirilmesi için araştırmalar yapmak,

2-Kurs, seminer, konferans ve panel gibi eğitim çalışmaları düzenlemek,

3-Amacın gerçekleştirilmesi için gerekli olan her türlü bilgi, belge, doküman ve yayınları temin etmek, dokümantasyon merkezi oluşturmak, çalışmalarını duyurmak için amaçları doğrultusunda gazete, dergi, kitap ve bülten gibi yayınlar çıkarmak,

4-Dağlık alanlarda sürdürülebilir dağ yaşamını sağlamaya yönelik yerelde beşeri ve toplumsal sermayeyi geliştirecek ve kamu yararı oluşturacak çalışmalar yapmak bu amaçla çalışma grupları kurmak,

5-Toplum kalkınmasını sağlamak için kamu, özel ve sivil ortaklıkları teşvik eden çalışmalar yapmak, stratejiler ve ortaklıklar geliştirmek, bu amaçla çalışma grupları kurmak,

6-Kuruluş amacına yönelik gereklilik felsefesinin toplumca benimsenerek içselleştirilmesi ve sürdürülebilir kılınmasına yönelik uygulama araçlarının rasyonel seçimi için toplantılar yapmak,

7-Toplumsal sosyo-kültürel dayanışma ve işbirliğini sağlamak amacıyla yönetim formatında toplantılar yapmak, uygun müzakere ortamları olan kent konseyleri, kalkınma ajansları, şuralar gibi yasal-kurumsal yapılanmaları değerlendirmek,

8-Dağlık bölgelerde yatırım kararlarında sürdürülebilirliği sağlayacak kamu yararının gerçekleşmesi ve yaygınlaştırılması için kamu, özel ve sivil toplum faaliyetlerinde bütünlük karar süreçlerinin etkinleştirilmesi ve geliştirilmesini sağlamak ve bu amaçla dağlık alanlarda çalışmalar yapan kişi ve kuruluşlarla stratejik ortaklıklar kurmak,

9-Sürdürülebilir dağ ekolojik dengesinin sağlanmasında bilgi ve strateji üretmek, kamu yararını sağlayacak projeler geliştirmek, dağlık alanlarda kadınlar ve gençler gibi dezavantajlı gruplara yönelik bilgi artırıcı, ekonomik performans yaratıcı eğitim çalışmaları yapmak,

10- Dağlık alanlarda, bölge halkı ile görüşmeler yaparak, ortamı yerinde inceleyerek, araştırma alanında göç yönetimini planlayan ve dağlık bölgelerden iktisadi erozyonu önleyecek çalışmalar yapmak,

11-Üyeleri arasında beşeri münasebetlerin geliştirilmesi ve devam ettirilmesi için etkinlikler düzenlemek,

13-Uluslararası çalışmalar gerçekleştirmek

14- Derneğin çalışmalarının izlenebilmesi ve derneğin verimliliğinin artırılması amacıyla yeni üyelerin gelişini temin edebilmeye de yönelik olarak, dernek üyeleri ile diğer sivil toplum kuruluşlarının üyelerinin birlikte ortak projeler üreterek, toplumsal etkinliklerin yaygınlaştırılmasını sağlamak,

Ancak, Dernekleri vergi kanunları ile boğma, derneklerin çalışmalarının önünde en önemli engelleyici sorun alanıdır. Derneklerin topluma yönelik geliştirdiği proje masraflarına "gelir" ve üyelerine "tacir" gibi muamele eden bir kamu yönetimi anlayışı içinde sivil toplum örgütlerinin gelişmesini beklemek hayaldir. Hatta bankalarda bile hesap açtığımızda ticari kuruluş muamelesi yapılmaktadır. Belki derneklerin Türkiye'de gelişmesi için, demokratik ülkelerin hiçbirinde olmayan, zorlayıcı hükümlere yer verilmektedir?.

**YP: Dağlık alanlarda yaşayanların ve dağ ekosisteminin korunması ile ilgili olarak Türkiye'nin mevcut durumu ve alınması gereken önlemler nelerdir?**

2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda 6360 sayılı kanun ile, 2012 yılı sonlarında yapılan değişiklikle 30 Büyükşehir Belediyesi idari alanında, köylerin mahalle statüsüne dönüştürüldüğünü daha önce belirtmiştim. Belediyelerin mahallesine dönüştürülen köy ve belde sayısı 17.000'den fazla olup, ortalama 10,4 milyon kırsal nüfus bu değişimden etkilenmiştir. Bu sayıya illerin sınırları içinde yer alan orman köyleri de dâhildir.

Kamu yönetiminde yapılanma çalışmaları ile büyükşehir belediye yönetimlerine dağlık alan kırsalı çalışmaları yapabilme fırsatı doğmuştur. Ormanlık alanlarda bulunan çoğu dağlık alan olan bu bölgelerde, 20.726 orman köyünde yaklaşık 7,7 milyon kişi yaşamaktadır. Bu köyler, kişi başına düşük milli gelirleriyle Türkiye'nin en yoksul ve sosyo-ekonomik açıdan en az gelişmiş toplum kesimlerinden birini oluşturmaktadır. Oysaki, ekosistemin habitatu dağlardır. Türkiye'nin yaklaşık %60'ı dağlar olup dağlık alanlar ve dağlar ile ilgili önemli hususlara yönelik başta gençler ve çocuklar olmak üzere kamuoyunda farkındalık yaratmak ve doğa sevgisini aşılama sürdürülebilirlik açısından önem taşımaktadır;

Gençler çocuklar, sürdürülebilir gelecek için doğal yaşamın önemini bilmek, korumak ve sürdürmek yönüyle önemli role sahiptir. Bu sorumluluğu çok yönlü değerlendirebilmek, taşıyabilmek eğitim gerektirir. Dağ ve dağlık alanların önemine ilişkin konular, kamu yönetiminin ilgi alanı içinde hala hak ettiği önemli bir yere sahip değildir. 2011 yılında Dağ Yönetimi Şube Müdürlüğü kurulması, dağlara gösterilen ilgi konusunda önemli bir adım ise de, Orman ve Su İşleri Bakanlığı teşkilat şemasında yerini bulmak bir beceri gerektirmektedir. Aslında Dağ Yönetimi idaresinin teşkilatlanmada üst kademelenme içinde değeri bulunmaktadır. Türkiye, Orman Yönetimi konusunda uzman olmakla birlikte, orman ve dağ kavramları farklıdır. Dağ köylerimiz, orman köyü olarak tanımlandığı için uluslararası projelerden yararlandırılmamaktadır. Acilen, Kamu Yönetimi çalışmalarında ve teşkilatlanmasında, dağ ile orman ayrımının getirilmesi ve dağ yönetiminin gözden geçirilmesi yerinde olacaktır. Yeri gelmişken 2006-2010 süreci içinde, İzmir Kalkınma Ajansı Kalkınma Kurulu üyeliğim sırasında ben dahil, hiçbir üyenin dağ yönetimi ve dağlık alanların sürdürülebilir gelişimi konusunda üyelerine ve ajans yönetimine bir uyarı yaptığını hatırlamı-

yorum. İzmir Kalkınma Ajansı çalışmaları içinde hala bu konuda bir stratejik eylem planı bulunmamaktadır.

Esasen, belediye yönetimleri ve dağlık olmayan alanlarda yaşayan yerel halkın dağlık alanlarla ilgili farkındalıklarının geliştirilmesi ve stratejik eylem planlarında yer verilmesi önem taşımaktadır. Türkiye Uluslararası Dağlar Yılı (2002) vesilesi ile, bu konudaki uluslararası çalışmalara ve 2004 yılında Gıda ve Tarım Örgütü (The Food and Agriculture Organization of the United Nations /FAO) tarafından başlatılan, “Dağ Ortaklığı” organizasyonuna katılarak, dağlık alanların önemini ülke düzeyinde önemsendiğini göstermiş ve özellikle yerleşiklerin sorunlarına kamuoyunun dikkatini çekecek çalıştaylar planlamıştır. Bu çalışmalar kuşkusuz önemlidir. Mamafih, dağlık alan yönetimi çalışmalarına yönelik bu dönemde iki temel yönüyle değerlendirme yapılabilir.

- Dağlık alanlar konusu sanki bu bölgelerde yaşayanların özel ve rutin sorunu gibi algılanmaktadır. Bağlantılı olarak da;

- Dağların, bölgesel- ülkesel ve küresel doğal kaynak varlığı olarak önemi ve bu farklı seviyelerde de olsa, birbirlerini etkileyen ekonomik, sosyo-kültürel vb. çoğaltan etkilerine güçlü bir vurgu gereği ihmal edilmektedir.

- Dağlık alanlar denildiğinde, kamuoyunda gelişen, toplumsal ilk refleks, son yıllarda giderek artan ve dağcılık kulüplerince yürütülen, “dağ yürüyüşleri” konusuna odaklanılmaktadır.

Dağ farkındalığının toplumsal kalkınma çalışmalarında yetersiz kalmasının nedenini kuşkusuz resmi belgelerde aramak gerekmektedir. Nitekim kalkınma odaklı resmi dokümanlarda “bul-tara” formülü ile arandığında “dağ köyleri” ifadelerine birkaç yerde rastlanılabilmektedir. Kalkınmanın planlanması yönüyle Onuncu Kalkınma Planı (2014-2020) açısından da özellikle aşağıda da yer aldığı gibi, orman eko-sistemi ile kırsal kalkınmada yerel kapasitelerin artırılmasına yönelik bir değerlendirme yapılmıştır.

Sürdürülebilir dağlık alan kalkınması kapsamında değerlendirildiğinde mevcut kanunlardaki boşlukların giderilmesi bakımından ele alınması gereken konular olarak şu konular öne çıkarılmalıdır :

- Dağlık alan tanımı ve sınıflandırılmasının yapılması,
- Dağlık alanlarda yaşayan yerel halkın karar verme süreçlerine ve yerel planların hazırlanmasına katılımının sağlanması,

- Ulusal stratejilerin, planların ve projelerin hazırlanması ve uygulamaya konulmasında sivil toplum kuruluşlarının daha fazla yer almasının sağlanması,

- Dağlık alan kalkınması ile ilgili olarak, dağlık alanlarda yürütülen faaliyetleri desteklemek üzere özel fonların ve teşvik mekanizmalarının kurulması ve uygulanması vb. tedbirlerin alınması,

- Dağlık alanlarda üretilen yerel ürünlerin desteklenmesi,

- Dağlık alanlar ile ilgili bilincin artırılması, dağlık alanlarda çevrenin ve geçim şartlarının iyileştirilmesi için somut adımlar atılması,

- Sürdürülebilir dağlık alan kalkınmasının farklı yönlerinin koordineli, dengeli ve tutarlı olarak ele alınması;

- Dağların koruma kullanma dengesi çalışmaları içinde risk haritalarının çıkarılması, toplumsal farkındalıkların yaratılması ve geliştirilmesi”

- Dağ farkındalığının artırılması ve öncelikle takvimlere 11 Aralık Dünya Dağlar Günü belirlemesinin yapılmasının teşvik edilmesi,

- Dağlarımızın önemi, toplumsal sahiplenilmesi, anlaşılması, korunması ve doğa kaynaklı sürdürülebilir gelecekteki önemli rollerinin bilinmesi, yönetim odaklı çalışmalar yapılması,

- Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Havza Islahı Daire Başkanlığında yeni yapılanan, Dağlık Alan Yönetimi Şube Müdürlüğü'nün, idari teşkilatlanmada görünürlüğünün sağlanması ve dağ yönetiminin daha üst idari düzeylere çekilmesinin %60'ı dağlık olan Türkiye için önemli olduğunun farkına varılması gerekliliği,

- Orman ve Su İşleri Bakanlığının, etkin dağ yönetimi konusuna sahip çıkması,

- Dağ çalışmalarına yönelik Dağlık Alan Belediyeler Birliği gibi, örgütlenmelerin önemine ve bu konuda girişimci olabilecek belediyelere destek verilmesine yönelik hususlar

Akla hemen gelen öncelikli konulardır.

**YP: Türkiye’de yasadışı yaban hayatı ticaretinin durumu ve bunun önlenmesi ile ilgili yapılması gerekenler ve oluşturulması gereken mevzuat hakkında önerileriniz nelerdir?**

Yasadışı yaban hayatı ticareti, sadece Türkiye’nin değil, gelişmiş dünyanın da gündemindedir. Türkiye CITES gibi (1975 tarihli ve Nesli Tehlike-

de Olan Türlerin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme: <http://www.cites.org/eng/disc/what.php>) birçok uluslararası sözleşmeyi imzalamış ülkelerden birisidir. Bu konu iyi planlanmış bütünleşik sınır yönetimi ile de ilgilidir. Yasa Dışı Yaban Hayatı Ticareti konuları uluslararası düzeyde ilgi çekmektedir. 12–13 Şubat 2014 tarihinde Londra’da gerçekleştirilen yasa dışı yaban hayatına yönelik konferansta ortaya çıkan temel konular şunlardır. Bu çalışmaların ortaya koyduğu hususlara göre;

“Yaban hayatı ticareti; vahşi hayvan ve yabani bitki kaynaklarının insanlarca satış veya pazarlanması anlamına gelmektedir. Bu alışveriş hareketliliğin kapsamına, canlı veya cansız hayvan ve bitkiler, hayvanların derileri ve tıbbi içerik özelliği olan organlar girmektedir. Turistlerin meraklarının giderilmesi, kerestecilik, balık ve diğer gıda üretimi konularını destekleyen alımlar, çoğu kere yurt içi pazarlarında meydana gelmektedir. Ayrıca yaban hayatı ticaretinin büyük oranda hareketliliği olan uluslar arası pazarları bulunmaktadır”

Yaban hayatının kontrol dışı gelişen yasa dışı tüketimi veya yaban varlıklarının sömürülmesinin başlıca nedeni, para kazanmaktır. Bu durum bir taraftan kayıt dışı ekonomi, diğer taraftan yaban kaynaklarının tüketimi anlamına gelmektedir. Yasa dışı avcılık ve ticaret, dünyanın yaban kaynaklarının yok olmasına yol açan önemli bir tehdittir. Yasa dışı ticaretin bir yılda 19 milyar dolar olduğunun tahmin edilmesi, karanlık ilişkiler ağının önemine de işaret etmektedir. Yasa dışı yaban hayatının önlenmesine yönelik planlama araçları;

-->öldürmenin durdurulması,

-->yasadışı ticaret trafiğinin durdurulması,

-->yasa dışı ticarete olan talebin durdurulması yönünde 3 temel stratejik yaklaşımla ilişkilendirilebilir.

Yaban hayatına ilişkin çalışan ve araştıran en önemli uluslararası kuruluş EnvironmentalInvestigationAgency(EIA) ‘Çevre Soruşturma Ajansı’, kuruluşudur (<http://www.eia-international.org/>) Konunun bir diğer boyutu da terörizm ile ilgilidir. Yasadışı yaban hayatı ticaretinin önlenmesine yönelik kamuoyu oluşturmak ve bu konuda çalışmalar yapmak amacıyla, 12–13 Şubat 2014 tarihinde Londra’da gerçekleştirilen ve 13 Şubat 2014 tarihinde imzalanan, **Londra Yasa Dışı Yaban Hayatı Ticareti Deklarasyonu**, (<https://www.gov.uk/government/topical-events/illegal-wildlife-trade-2014>) içeriğinin mantıksal çerçevesi özetlenirse;



Yaban hayatı ürünleri için yasa dışı oluşturulan ticaret ve pazarın ortadan kaldırılması, bu yönde arz ve talebin oluşmasını engellemek amacıyla bilinçlendirme ve davranış kalıplarının değiştirilmesine yönelik, bilimsel çalışmalarla da desteklenen, farkındalıklar sağlanması; ele geçirilen yasadışı temin edilmiş yaban ürünlerinin kesinlikle imhası ve yasadışı ticaretin engellenmesine yönelik çalışmalarda hükümetlerin desteklerinin alınması, gergedan boynuzu veya fildişi gibi değeri yüksek ürünler başta olmak üzere yasadışı ticarete konu olan ürünlerin ele geçirildiğinde kesinlikle imhası; bağımsız denetimlerin yapılması ve önleyici yönetim politikalarının oluşturulması ve bu konuda adımlar atılması için hükümetlerin teşviki; bilimsel araştırma, ticari olmayan amaçlar ile kullanımı dışında, nesli tehdit altındaki türlerin korunması ve kullanılmasına yönelik ve bugüne kadar 179 ülkenin imzaladığı CITES sözleşme hükümlerinin gereklerinin önemle dikkate alınması; kaçak avcılık ve bu yönde oluşan talepleri önleyici stratejiler yanında, kaçak avcılıkla ilgili gerçek rakamların tespit edilmesi ve ülkelerin kendi envanterlerini çıkararak yaban hayatı değerlerini bilmeleri ve gerçekçi çalışmalar yapması önem taşımaktadır.

Rio +20 (<http://sustainabledevelopment.un.org/rio20.html>) toplantısında kabul edilen ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda oy birliği ile onaylanan “Geleceğimizi İstiyoruz”(The Future We Want) hedefinin uluslararası boyutunda, kalkınma ve ekonomi hedefleri ile ticaretin kesişmesi ile ortaya çıkan yasa dışı ticaretin sosyal, ekonomik ve çevresel etkilerini görmek, arz ve talep yönlerini azaltmak için çalışmak vb temel konular üzerinde durulmuştur.

Birleşmiş Milletlerce, 3 Mart tarihinin, “Dünya Yaban Hayatı Günü” (World Wildlife Day) olarak ilan edileceği ve belirlenen bu tarihte ekolojik, genetik, sosyal, ekonomik, bilimsel, eğitsel, kültürel, rekreasyonel ve estetik dahil olmak üzere, yaban hayatının korunması ve bu çabanın etkisini artıran bağlantılı konuların insan refahı ve sürdürülebilir kalkınma adına uluslararası düzeyde ele alınması için “uluslar arası bir davet-çağrı bildirisi-nin” yayınlanacağı deklare edilmiştir. İlgili çeşitli yasal düzenlemelere gönderme yapılarak “yasa dışı yaban hayatı ticareti” temasının bir bütün olarak dikkate alınması ve geliştirilecek araştırma, inceleme vb çeşitli çalışmaların değerlendirilmelerinin yapılması faaliyetlerin kontrolü ve başarı göstergelerinin oluşmasında yol göstericilik sağlayacağını düşünebiliriz.

Nihai olarak, bu güncel konuları okuyucularımızla paylaşma fırsatı verdiğiniz ve bilginin yaygınlaşmasını sağlamada aracılık ettiğiniz için te-

şekkür ederim. Umarım, meraklı okuyuculara yeni araştırmaları için ilham vermişimdir.

**YP: Değerli Hocam yoğun çalışmalarınızdan zaman ayırarak verdiğiniz değerli bilgiler için teşekkür ederiz.**

# Türkiye’de Spor ve Rekreasyon Politikalarının Oluşumu ve Bu Hizmetlerin Sunumu<sup>1</sup>

Yrd. Doç. Dr. Ahmet UÇAR

## Özet

İnsanlar son zamanlarda sürekli sağlıklı yaşam sürdürmenin yollarını aramaktadırlar. Sağlıklı yaşam için gerekli aktivitelerden en önemlilerinin spor ve rekreasyon faaliyetleri olduğu söylenebilir. Bu bakımdan günümüzde rekreasyon faaliyetleri toplumun ilgi odağı olmuştur ve gittikçe de bu faaliyetlerin yapılabileceği alanlara daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda çalışmada, bu faaliyetlerin toplum sağlığı için önemi vurgulanarak, önce, Türkiye’de spor ve rekreasyon politikalarının oluşturulması, devamında spor ve rekreasyon alanlarının oluşturulması ile hizmetlerin halka sunulmasında yerel yönetimlerin görev ve fonksiyonları incelenecektir. Son olarak, dünyanın farklı ülkelerinde bu hizmetlerin sunulması irdelenecek ve çalışma sonuç ve önerilerle tamamlanacaktır.

**Anahtar kelimeler:** Spor ve rekreasyon, yerel yönetim, spor politikaları, sağlıklı yaşam

## Formulation of Sportand Recreation Policiesin Turkey and Delivering These Services

### Abstract

In recent times, people are continuously trying to survive living healthily. It can be said that the most important activities required for healthy life are sport and recreationactivities. Therefore, nowadays recreationactivities are in the spotlight of the society and daybyday the facilities for recreation activities are needed more.

---

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr. Ahmet UÇAR, Celal Bayar Üniversitesi, İİBF Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, ahmet.ucar@cbu.edu.tr

In this sense, in the study, emphasizing importance of the activities for community health care, first, formulation of sport and recreation policies in Turkey, then the duties and functions of local administrations on delivering recreation services to public by establishing sport and recreation facilities will be studied.

Finally, delivering these services in different countries in the World will be analyzed and the study will be completed with the result and suggestions.

**Keywords:** Sport and recreation, local administrations, sport policies, healthy life

## 1. Giriş

Günümüzde insanların çoğu, artık şehirlerde yerleşik bir hayat sürdürmektedirler. Gerek sanayileşme sonrası hızlı kentleşme, gerekse kırsal kesimde tarım arazilerinin oldukça küçülmesi sonucu tarımda istihdam olanaklarının azalması, insanları kentlere göçe zorlamaktadır. Böylece, kentlerde yaşayan nüfus gittikçe çoğalmaktadır. Şu anda ülkede yaşayan nüfusun köy ve kent oranına baktığımızda şehirlerde yaşayan nüfusun oranı % 80'i aşmıştır. Kalabalıklaşan kentlerde insanlar çalışma hayatlarının dışında kalan serbest zamanlarını değişik biçimlerde değerlendirmeye çalıştıkları görülmektedir. Serbest zaman kavramı insanların hayatlarını idame ettirmek için sürdürdükleri iş yaşamı dışında kalan zamanı kapsamaktadır. Bu bağlamda, spor ve rekreasyon faaliyetlerinin günümüz toplum yapısında insanların en çok ilgi gösterdiği alanlar olduğu söylenebilir. Zira insanlar, sağlıklı ve zinde kalabilmenin yolunu, spor ve rekreatif faaliyetlere katılmakta görmektedirler. Bu yüzden insanların çoğunun işten arta kalan zamanlarını genellikle spor ve rekreatif faaliyetlerle geçirdikleri söylenebilir.

Toplumun sağlıklı ve zinde kalabilmesi için bu tür faaliyetlere, bu faaliyetlerin yapılacağı alanlara ihtiyaç vardır. Bu anlamda, sağlıklı toplumların oluşturulması görevi anayasal bir ilke olarak devlete düşmektedir. Nitekim 1982 Anayasasının 58. Maddesi "Gençliğin korunması" ve 59. Maddesi de "Sporun geliştirilmesi" konularına yer vermekte ve bu konuları düzenlemektedir.

"Gençliğin korunması" başlığında şu ifadeler yer verilmektedir: "Devlet, gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçlu-

luk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alır.”

“Sporun geliştirilmesi” başlığında ise: “Devlet her yaştaki Türk vatandaşının beden ve ruh sağlığını geliştirecek tedbirleri alır, sporun kitlelere yayılmasını teşvik eder. Devlet başarılı sporcuyla korur.” ifadelerine yer vererek toplumun hayatında sporun, beden ve ruh sağlığının önemine vurgu yapılmıştır. Bu açıdan sağlıklı bir toplumun oluşturulmasında merkezi yönetime olduğu kadar, yerel yönetimlere de önemli görevler düşmektedir.

Mobley (2006: 1)'e göre, toplumun ve toplumdaki tüm vatandaşların genel refah ve sağlığını güvence altına almak, devletlerin hem ulusal hem de yerel düzeyde yapması gereken önemli görevlerindendir. Spor kişinin ruh ve beden sağlığını etkileyen, güvence altına alan, kişiyi topluma entegre eden, günlük yaşamın stress ve gerginliğinden uzaklaştıran bir araç olarak görülmektedir. Bu özellikleriyle spor çok önemli bir kamu hizmeti alanıdır (Sivrikaya ve Doğu, 2011: 53). Dünya Sağlık Örgütü'nün 2002 raporunda, sağlığı geliştirici fiziksel aktivitelere katılım düzeyinin düşük olması, toplumun sağlığı üzerinde büyük bir olumsuz etki yarattığı belirtilmektedir. Fiziksel hareketsizlik, Avrupa Bölgesinde yılda tahmini olarak 600.000 kişinin ölümüne yol açmakta ve premature ölüm ve sakatlanmalara bağlı olarak sağlıklı yaşam süresinde 5.3 milyon yıllık bir kaybaneden olmaktadır. Fiziksel hareketsizlik, kalp-damar hastalıkları, diyabet ve belli başlı kan sertürleri gibi pek çok kronik hastalığın görülme riskini arttırmaktadır. Yönetimlerin, insanların çektikleri acıların yanında bu hastalık ve durumlara ilişkin mali yüklerle ilgilenmeleri gerekmektedir (Edwards ve Tsouros, 2006: 11).

Toplumların gelişmesinde önemli bir rolü olan sporun tarihi insanlık tarihinin başına kadar eskilere götürülebilir. Spor faaliyetleri, dünya ölçeğinde, çok sayıda insanın katıldığı ve ilgi gösterdiği bir uğraş olmuş ve olmaya devam edecektir. Rekreasyon, park ve serbest zaman hizmetlerinin misyon ve hedefleri, toplumdaki tüm bireylerin yalnız çalışma yaşamlarında değil, aynı zamanda serbest zamanlarındaki aktiviteler sürecinde de yaşam kalitelerini geliştirmek olmalıdır. Bu anlayış, hem devletin hem de yerel yönetimlerin, bireylerin refah seviyelerini geliştirme sorumluluğunu taşımaktadır (Mobley, 2006: 1).

Yerel yönetimler bu konuda ne yapmalı ve nasıl bir yol izlemelidir? Bu konuda, yalnızca birey davranışını değiştirmeye odaklanan yaklaşımların getirecekleri başarı sınırlı olmaktadır. Yapılan araştırma bulgularına

göre, insanların hayatını aktif hale getirecek politika ve uygulamaların, fiziksel ve sosyal çevrelerinde birlikte değişiklikler yapması halinde başarılı olma olasılığı daha yüksektir.

Yerel düzeyde politika değişiklikleri, fiziksel aktiviteyi daha kolay bir seçim haline getirerek uzun vadede fiziksel aktiviteyi arttırmak konusunda zellikle etkili olabilmektedir. Örneğin, taşıt trafiğinin hızının azaltılması ve güvenli bisiklet ve yürüyüş rotalarının oluşturulması, fiziksel aktivitenin artırılması sonucunu doğurabilir. Hatta şehir planlaması yapılırken, arazi kullanımının düzgün yapılması çeşitlilik gösteriyorsa yani dükkanların, okulların, işyerlerinin ve diğer güzergahların konutlara yakın olarak konumlandırılması halinde insanların yürüyüşü tercih etme olasılığının yüksek olduğu da söylenebilir (EdwardsveTsouros, 2006: 12).

## **2. Yeni Yönetim Anlayışı Çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Sosyal Hizmet Fonksiyonları**

Devlet'in fonksiyonlarının zamanla arttığı bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla devlet ilk kurulduğu yıllarla bugün geldiğimiz noktada çok farklı fonksiyonlar yürütmektedir. Başka birdeyişle, günümüzde devlet, sadece vergi toplayan, adaleti ve güvenliği sağlayan devlet değil, aynı zamanda bir takım modern ve sosyal ödevleri olan devlet konumundadır. Bu bakımdan devlet, sorumluluğunu taşıdığı vatandaşlarına adalet ve güvenliğin dışında birçok modern hizmetler de sağlamak durumundadır. Çünkü sosyal devlet ya da refah devleti anlayışı bunu gerektirmektedir. Bu anlamda sosyal devlet; yurttaşlarının sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı ödev bilen devlet şeklinde tanımlanmaktadır (sosyalhizmetuzmani.org, 2015).

Sosyal devlet, maddi ve manevi anlamda ihmal edilmiş kişilerin, devlete karşı sosyal destek talebinde bulunma hakkına yani sübjektif bir kamu hakkına sahip olmaları demektir. Çoğulcu demokratik toplum yapısında insanların devletten beklentileri artmıştır. İnsanlar artık sadece yol, su, kanal istemiyor. Bunların yanı sıra sosyal, kültürel, sportif hizmetler istemektedir. Hatta sosyal ve psikolojik danışma hizmetleri bile istenir hale gelmiştir (sosyalhizmetuzmani.org, 2015). Ancak yönetim anlayışında ortaya çıkan yeni gelişmeler ve anlayışlar doğrultusunda bu tür faaliyet ve hizmetlerin yürütülmesi, daha çok yerel yönetim kuruluşlarına bırakılmaktadır. Zira hem AB ülkelerinde hem de genel olarak dünyanın diğer gelişmiş ülkelerinde yönetimde yeni anlayış olan yerindenlik (subsidiarite) ilkesi ve yöne-

tişim uygulaması benimsenmiş ve uygulanmaktadır. Bu bakımdan günümüzde merkezi yönetimler bu tür hizmetlerin yürütülmesinde aktif rol almak yerine, daha çok halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimlere bırakmaları gerekmektedir. Merkezi yönetime düşen görev ise, hizmetleri düzenlenmesi ve koordine edilmesini sağlayarak yerel yönetimlere yardımcı olmaktır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (2015)'nin 4/3 maddesinde yer alan "yerindenlik" ilkesi de hizmetlerin sunumunun böyle olacağını belirtmektedir. Buna göre, "Kamu yönetimi sorumlulukları, tercihen vatandaşa en yakın otorite tarafından yerine getirilecektir; ancak, görevin kapsam ve niteliğinin bunu zorunlu kılması ve yerel yönetimlerin bu görevi yerine getirecek yetenek ve ekonomik güce sahip olmamaları halinde bundan vazgeçilebilir." Bu bağlamda yerel yönetimler ve her kademedeki diğer devlet birimlerinin, bütün vatandaşların sağlık, huzur, güven, eğitim ve yaşam kalitelerinin geliştirilmesinde önemli görev ve sorumlulukları olduğu söylenebilir. Çağdaş bir toplumda hem devleti yönetenlerin, hem de tüm bireylerin kendisinin yaşam kalitelerini geliştirmek için gayret içinde olması gerekmektedir. Bu anlamda rekreasyon, parklar ve serbest zaman hizmetlerinin insanların sağlıklı hayat sürdürmelerinde öneminin büyük olduğu söylenebilir (Moblely, 2006: 4).

Belediyeler açısından yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında, belediyelerin faaliyet alanlarında ve yönetim şekillerinde de çalışmalar yapılması gerekmektedir. Genelde kamu yönetiminin ve özeldede ise yerel yönetimlerin hizmet alanlarında ve yönetim şekillerinde yeni anlayış ve yöntemler geliştirilmektedir. Belediyelerin bu gelişmeleri yakından takip ederek, mevzuat çerçevesinde uygulanması mümkün ve yararlı olanlarını gerçekleştirmeleri, hizmet zenginliği, demokratik gelişme ve vatandaş memnuniyetini sağlayacaktır(sosyalhizmetuzmani. org, 2015).

### **3. Cumhuriyet Döneminde Spor Politikalarının Oluşturulması ve Yürütülmesi**

Türkiye'

de her alanda olduğu gibi, spor alanında da oluşturulan politikaların genellikle merkezi yönetim ağırlıklı olarak gerçekleştirildiği görülmektedir. Osmanlıdan miras kalan bu yönetim anlayışının Cumhuriyet döneminde de devam ettiği söylenebilir. Cumhuriyet döneminde oluşturulan sporla ilgili politikalar konusunda Zengin ve Öztaş'ın (2010: 54) tespitlerine göre, Türkiye'de spor hizmetleri merkezîyetçi bir anlayışla devlet eliyle sevk ve idare

edilirken, Fransa, Yunanistan, İngiltere, Danimarka ve Hollanda gibi bazı Avrupa ülkelerinde sporun sevk ve idaresi, federatif örgütler ve gönüllü kuruluşlarca yapılmaktadır. Bu durumda, Avrupa ülkelerinde sporun sevk ve idaresi için devlet bütçesinden ek bir para harcanmazken, Türkiye’de spor hizmetleri için Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü(GSGM) bütçesine para aktarılmaktadır. Ancak, devlet bütçesinden Türk spor kuruluşu GSGM’ye aktarılan kaynakların yeterli olmadığı ve GSGM’nin makro planlama ve hedefleri gerçekleştiremediği gibi, verilen sportif hizmet ve faaliyetlerin de yeterli düzeyde yerine getirilmediği bilinmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluş yılları olan ilk on yılında, spor ve gençlik hizmetlerini düzenleyen herhangi bir kuruma rastlanılmamaktadır. Bu açıdan, sporun geliştirilmesi ve gençliğin spor eğitimi konusunda ilk kurulan birim olarak 1933 yılında 2287 sayılı Eğitim Bakanlığı Merkez Örgütü ve Görevleri Yasası (Maarif Vekâleti Merkez Teşkilatı ve Vazifeleri Kanunu) ile Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde Beden Terbiyesi ve İzcilik Müdürlüğü’nden bahsedilebilir. Daha sonra 29 Haziran 1938 tarihinde çıkarılan 3530 sayılı Beden Terbiyesi Kanunu ile Başbakanlığa bağlı olarak Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü (BTGM) kurulmuştur. Kanunda BTGM’nün kuruluş amacının: “Yurttaşın fizik ve moral kabiliyetlerinin ulusal ve inkılâpçı amaçlara göre gelişimini sağlayan oyun, jimnastik ve spor faaliyetlerini sevk ve idare etmek.” olduğu zikredilmiş ve böylece spor politikaları ile spor hizmetlerinin genel müdürlük düzeyinde sağlanması kararlaştırılmıştır. Ancak, BTGM’nün 29 Mayıs 1942 tarihinde 4235 sayılı yasa ile kuruluş yasası değiştirilmiş ve Milli Eğitim Bakanlığı’na bağlanmıştır. Bunun akabinde ilerleyen yıllarda, 6 Mayıs 1960 tarihinde 7474 sayılı Yasa ile tekrar Başbakanlığa bağlanmış olduğu görülmektedir (Ekenci ve Serarslan, 2006: 22; line.do, 2015).

Bundan sonra spor politikaları konusunda oluşan önemli bir gelişme ise, 3 Kasım 1969 tarihinde Gençlik ve Spor Bakanlığının kurulmuş olmasıdır ve spor politikalarının oluşturulması bakanlık düzeyine çıkarılmıştır. Bir yıl sonra ise, 6 Şubat 1970 tarihli ve 3/707 sayılı Cumhurbaşkanlığı tezkeresiyle BTGM bu Bakanlığa bağlı kuruluş statüsü kazanmıştır. Milli Eğitim Bakanlığınca sürdürülen beden eğitimi ve izcilik hizmetleri de Gençlik ve Spor Bakanlığı’na devredilmiştir.

1981 yılında Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde Beden Eğitimi, Spor ve İzcilik Dairesi Başkanlığı kurulmuştur. Gençlik ve Spor Bakanlığı’nca yürütülen beden eğitimi, spor ve izcilik hizmetleri, 8 Temmuz 1982 tarihinde



Gençlik ve Spor Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı arasında imzalanan protokol doğrultusunda iki kurum arasında paylaştırılmış, Milli Eğitim Bakanlığı'na devredilen okullara yönelik hizmetler Beden Eğitimi, Spor ve İzcilik Dairesi Başkanlığı'nca yürütülmeye başlanmıştır.

14 Aralık 1983 tarihli ve 18251 sayılı Resmi Gazetede (mükerrer) yayımlanan 179 sayılı "Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" gereğince Milli Eğitim Bakanlığı ile Gençlik ve Spor Bakanlığı birleştirilmiş ve yeni oluşum Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı (MEGSB) adını almıştır. Söz konusu düzenlemeyle BTGM, MEGSB'na bağlı bir kuruluş haline getirilmiştir (Ekenci ve Serarslan, 2006: 22-23; line.do, 2015).

Gençlik hizmetlerinin planlanması ve uygulanmasından sorumlu olmak üzere Gençlik, Beden Eğitimi ve Okul Spor Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurulmuş ve 1969'dan itibaren Gençlik ve Spor Bakanlığı'nca yürütülmüş olan hizmetleri yürütme görevi yeni kurulan genel müdürlüğe verilmiştir. Böylece gençlik hizmetlerine yönelik örgütlenme genel müdürlük düzeyine indirgenmiştir.

Çok geçmeden 179 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin bazı maddelerini değiştiren 08.06.1984 tarihli ve 208 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bir de Gençlik Hizmetleri Faaliyetleri Dairesi Başkanlığı kurulmuştur.

21 Mayıs 1986 tarihinde 3289 sayılı "Beden Terbiyesi ve Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" çıkarılmış ve söz konusu kanun ile BTGM, Beden Terbiyesi ve Spor Genel Müdürlüğü adını alarak yeniden teşkilatlandırılmıştır (line.do, 2015). Dolayısıyla 3.6.2011 tarihinde Gençlik ve Spor Bakanlığı kurulana kadar spor politikaları genel müdürlük düzeyinde oluşturulmaya devam etmiştir.

Spor ve gençliği ilgilendiren politikalar şu an Türkiye'de bakanlık düzeyinde bir örgütlenme ile yürütülmektedir. Söz konusu bakanlık 3. 6. 2011 tarihinde çıkarılan 638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur. Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 2.maddesinin *d* ve *e* bendinde bakanlığın sporla ilgili görevleri düzenlenmiştir. Buna göre bakanlığın spor ve spor politikaları ile ilgili görevleri: "Spor faaliyetlerinin plan ve program dâhilinde ve mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesini gözetmek, gelişmesini ve yaygınlaşmasını teşvik edici tedbirler almak, spor alanında uygulanacak politikaları tespit etmek ve uluslararası kuralların ve talimatların uygulanmasını

temin etmek” olarak ifade edilmektedir. Bakanlığın teşkilatlanması içinde sporun geliştirilmesi ve spor politikaları oluşturma işlerini yürütmek üzere Spor Hizmetleri Dairesi Başkanlığı kurulmuştur ve görevlerinden de 9.maddede şöyle bahsedilmektedir(mevzuat.gov.tr, 2015):

a) Spor faaliyetlerinin gelişmesini ve yaygınlaşmasını teşvik edici tedbirler almak ve bu faaliyetlere her yaşta katılımı sağlayacak önlemler geliştirmek,

b) Yurtiçi ve yurtdışı spor faaliyetlerinin plan ve program dâhilinde ve mevzuata uygun olarak yürütülmesini gözetmek ve gelişmesini sağlamak, spor alanındaki uluslararası kuralların ve talimatların uygulanmasını temin etmek,

c) Spor federasyonlarının kurulmasını teşvik edici önlemler almak, sporcu yetiştirilmesi, sporcu sağlığı ve spora ilgiyi artırmaya yönelik çalışmaları takip etmek,

ç) Spor alanında uygulanacak temel politika önerileri geliştirmek,

d) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

Politika; bugünkü ve gelecekteki kararlara yön verebilmek için, birçok alternatif arasından seçilen belirli bir yol veya davranış tarzı, uzun bir plan, yöneticilere karar vermekte rehberlik eden ilkeler dizisi olarak tanımlanabilir. Spor politikası denince; sporun ele alınışı, ilke ve hedefleri, bu hedeflere ulaşma yol ve yöntemleri, altyapı, tesis, araç-gereç ve eğitim-öğretim anlayışı, ulusal ve uluslararası düzeyde spora bakış açısı, sporun örgütleniş ve uygulanış felsefesi akla gelmektedir. Türkiye’de spor politikalarının amaçlarını; ulusal sporun örgütlenmesi, güçlendirilmesi ve sporcu gelişiminin yönlendirilmesi olarak sıralamak mümkündür. Hükümetlerin programlarında spora yer vermeleri ile oluşturulan spor politikaları, sporun gelişimine yön vermesi açısından önemlidir (Aykın ve Bilir, 2013: 241). Dolayısıyla bugüne kadar Cumhuriyet döneminde kurulmuş olan hükümetlerin programlarında yer alan spor politikalarını da kısaca değerlendirecek, genelde merkezi yönetimin spor hizmetlerin sunumu ve geliştirilmesi için görev üstlenmeye çalıştığı söylenebilir. Kurulan 62 hükümetin yarısı yani 31’i programında spor ve spor politikalarına yer vermediği görülmektedir. Spora yer veren diğer yarısının da çoğu sadece merkezi hükümetin faaliyetleriyle geliştirmeyi tercih etmiştir. Hükümet programlarında spor ve spor politikalarına yer veren hükümetlerin bazıları, sporun geliştirilmesinde yerel yönetimlerin de rol almasını ve bilhassa belediyeler şehirlerin imar

düzenini hazırlarken spor tesisleri ve park alanlarına daha çok yer ayırmaları gerektiğini belirtmişlerdir. Nitekim programında spor politikalarına bu şekilde yani sporu yerel yönetimlerle birlikte geliştirmeyi amaçlayan hükümetlere örnek olarak 45. ve 46. Hükümetler yani 1. ve 2. Özal Hükümetleri, 57. Hükümet, 58.Gül Hükümeti ve 61. Erdoğan Hükümeti zikredilebilir. Hatta bunlardan 58. Gül Hükümeti spor politikalarına daha farklı bir yaklaşım da getirmiştir. Zira 58. Hükümet programında, sporun geliştirilmesi ve yaygın hale getirilmesinde merkezi hükümetin aktif rol almamasını, bunun yerine düzenleyici, denetleyici ve koordine edici bir fonksiyon yüklenerek sporun geliştirilmesinde daha çok gönüllü kuruluşlar ve özel teşebbüs işbirliği ile yerel yönetimlerin görev almasını savunmuştur (tbmm.gov.tr, 2015).

59. Hükümet 1. Erdoğan Hükümeti dünyada oluşan ve gelişen şartlara göre spor politikalarının oluşturulmasını hedefleyerek spor politikalarına hükümet programında kısa yer verirken, 61. Hükümetin yani 3. Erdoğan Hükümetinin programında oldukça uzun olarak yer verilmiştir. Çünkü bu hükümetin kurulmasıyla birlikte devletin vatandaşa daha iyi hizmet sunması amacıyla beş yeni bakanlığın kurulması da gerçekleşmiş ve bu beş bakanlıktan birisi de Gençlik ve Spor Bakanlığıdır. Bu hükümet programında spor politikaları konusu önceki Erdoğan hükümeti döneminde yapılan icraatlarla detaylı olarak anlatılmış ve spor konusu turizmle birlikte ele alınarak geliştirileceği üzerinde durulmuştur. Yeni kurulan Gençlik ve Spor Bakanlığının bu konularda büyük bir gayretle çalıştırılacağı belirtiliyor ve sporu geniş kitlelere yayabilmek için, okul binalarını mimari olarak kolay erişilebilir, yeterli oyun, spor ve kültürel alanlara sahip fonksiyonel mekânlar olarak tasarlayıp inşa edileceği, sporu sadece boş zamanları değerlendirme aracı olarak değil, aynı zamanda sosyalleşmenin ve sağlıklı bir toplum olmanın da önemli bir aracı olarak görüldüğü vurgulanmıştır (tbmm.gov.tr, 2015).

#### **4.Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Fonksiyonları ve Yerel Hizmet Olarak Spor ve Rekreasyon Faaliyetleri**

Türkiye’de yerel yönetimler kamu yönetiminin diğer bir kolu olarak kamu hizmeti sunmakla görevli olan anayasal kurumlardır. Dolayısıyla 1982 Anayasası’nın 123. maddesine göre, “İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır.” Yine 1982 Anayasası’nın 127. maddesine göre, “Mahalli idareler; il, belediye veya

köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.” Görüldüğü gibi anayasa yerel yönetimleri bir şehir, belde veya en küçük yerleşim birimi olan köy halkının ortak yerel nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmalarını ve yönetiminin başına da kendilerinin seçtikleri yani seçimle demokratik bir şekilde oluşturdukları yöneticiler tarafından sağlanmasını ön görüyor. İşte burada anayasa maddesinde genel olarak söz edilen her türlü ortak yerel ihtiyaçların arasında spor ve rekreasyon hizmetleri de yer almaktadır. Nitekim son çıkarılan yerel yönetim yasaları incelendiğinde, yani gerek 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu, gerek 5393 sayılı Belediye kanunu ve gerekse 5216 sayılı Büyükşehir Kanununda görev ve sorumlulukları anlatan maddelere baktığımızda, her birinde gençlik ve spor, parklar ve yeşil alanların oluşturulması ile ilgili görevlerinin olduğu görülmektedir. 5302 sayılı Kanunun 6. maddesi özel idarenin görevlerini anlatırken “Gençlik ve spor , sağlık...diye başlayıp, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarım ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde, ve .... ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkilidir” ifadelerine yer verilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14.maddesinde belediyenin görev ve sorumlulukları anlatılırken: “Belediyeye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; ....ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; ....hizmetlerini yapar veya yaptırır.

Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; .....Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren ve derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.” ifadeleri kullanılarak spor ve rekreasyon faaliyetleri konusuna yer verilmiştir.

Öte yandan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinde ise spor ve rekreasyon hizmetlerine şöyle yer verilmiştir: “Büyükşehir’in bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde

amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödül vermek." Yine sosyal ve kültürel hizmet olarak diğer fıkralarda da(n-v) şunlardan bahsedilmektedir: "Gerektiğinde mabetler ile sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak." "Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak."

Belediyeler; spor, sağlık, eğitim, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamaktadır. Ayrıca hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulamaktadır (Belediye Kanunu md.77).

## 5. Bazı Ülkelerde Spor ve Rekreasyon Faaliyetleri

Günümüzde sağlıklı toplumların oluşturulmasında spor ve rekreasyonun önemi tartışılmayacak kadar büyüktür. Çünkü spor ve rekreasyonun günümüz toplumlarına mutluluk ve gurur sağlamada, sosyal ve ekonomik dezavantajların sonuçlarını azaltmada ve hem ulusun hem de bireylerin zihinsel ve fiziksel sağlığına olumlu etki etmekte çok büyük rolü vardır. Spor, insanların aynı zamanda, farklı ırkları, cinsiyetleri, sosyal sınıfları, yaş, yetenek veya dini inançları bir araya getirebilen aktivitelere katılımını da sağlamaktadır (Torkildsen, 2006: 375).

Evrensel anlamda ülkeler arasında önemli sosyal ve kültürel farklılıklar olduğu söylenebilir. Devlet'in yönetim kademelerinin, vatandaşlarının tüm ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli olan yönetim yapılanmasını oluşturması ve bu kurumları aktif halde çalıştırması kaçınılmazdır. Sportif etkinlikler tüm dünyada birbirine benzemektedir, ancak farklı toplumların kültürlerine göre farklılıklar gösterebilmektedir (Moblely, 2006: 2).

Gelişmiş ülkeler sporun toplum sağlığı için önemini fark ettikleri ve sanayileşme sonucunda hızlı kentleşmenin getirdiği olumsuzlukları gidermede bir araç olarak sporu kullandıkları söylenebilir. Nitekim daha sonra yaşanan savaşlar ve ekonomik buhran dönemlerinde sporun tedavi edici ve canlandırıcı etkisinden yararlanmışlardır. Gelişmiş ülkelerde halka yönelik spor, rekreasyon kavramı içinde yer alır (Sivrikaya ve Doğu, 2011: 55).

Doğu ve arkadaşlarının(2002: 93) tespitlerine göre; “Gelişmiş ülkeler, alt ve üstyapı meselelerini çözmüş ve vatandaşlarına belli standartlarda hayat şartları sunmuş, demokratik hayat nizamına sahip ülkelerdir. Bir gelişmişlik göstergesi olan spora, bu ülkelerde gerekli önem verilmiştir. Bu ülkelerdeki belediyeler sahip oldukları geniş yetkiler ve maddi olanaklarla halka verecekleri spor hizmetini, bilimsel bir yaklaşımla uzun yıllar önce kurumsallaştırmışlardır.”Örneğin Los Angeles Belediyesi, parklarla ilgili birimini 1899, oyun alanı ve rekreasyon birimini 1904'te kurmuştur (Bromage, 1950: 530).

Spor ve rekreasyon konusunda, Kanada’da belediyeler çok çeşitli rekreasyon ve spor hizmetlerinin doğrudan sunumunu üstlenmek üzere belediyelerin teşkilat yapısında rekreasyon birimlerini kurarak, vatandaşların rekreasyon hakları konusunda isteklerine cevap vermek için faaliyetlerini ciddi oranda artırmışlardır. Böyle yapmakla, belediyeler bu hizmetleri, kapatılmalarına rağmen Genç Erkekler ve Kızlar Kulüplerinden ve toplum rekreasyon merkezleri gibi kar gütmeyen derneklerden devralmaktadırlar(Harvey, 2001: 31).

Yine sporun Kanada’da vatandaşlık bilincini geliştirmede katkıları ve etkileri konulu araştırmaya göre, sporun sonsuz yararlarından duygusal, fiziksel ve sosyoekonomik gelişime olan etkileri göz önünde tutulursa, spor ve rekreasyona ulaşım hakkı sağlıklı yaşamla bütünleşmenin bir parçası olmaktadır. Sosyal dışlanmışlık riskindeki gruplar için spor programları olumlu bir etkiye sahip olabilir. Örneğin, gençler aşağıdaki durumlardan biri veya birkaçını yaşadıklarında, suça meyilli yaşam şekillerine kolayca adapte olabilirler: düşük sosyoekonomik yapı, aile desteğinin eksikliği, kendi yaşındaki çetelerle ilişkisi, düşük okul başarısı veya suçun çok işlendiği bölgelerde yaşıyor olması bu durumlardan bazılarıdır. Halbuki, gençlerin belirli özellikleri olan spor ve rekreasyon tesislerine kolay ulaşabildiği yerlerde, suçun önlenmesinde önemli derecede azalma olduğu görülmektedir. Bu anlamda spor programları, gençlere pozitif rol modelleri sağlarsa,

yararlı şeyler yapma imkanı verirse, toplumsallık bilincini verirse, kendine güven ve saygısını artırırsa ve kültürel bilincini geliştirirse, işte o zaman olumlu sonuçlar alınır(Harvey, 2001: 37).

Yerindenlik (subsidiarite) ilkesi gereğince diğer hizmetlerde olduğu gibi, spor ve rekreasyon hizmetlerinde de yerel yönetimlerin bu tür hizmetleri daha kolay ve yaygın bir şekilde, hatta daha ucuz ve etkin bir şekilde sunabilecekleri söylenebilir. Bilindiği gibi yerindenlik ilkesine göre yerel hizmetlerin sunumunda halka en yakın yönetim birimlerinin hizmeti sunmakla sorumlu olması prensibi benimsenmiştir. Ancak en yakın birim söz konusu hizmeti etkin ve verimli sunamayacaksa veya bu hizmetin sunumu yerel birimin gücünü aşıyorsa yerel hizmetin sunumu bir üst makama bırakılmalıdır(Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı md.4/3, 2015). Yerel yönetimlerin bu hizmetleri sunması demokrasi açısından da uygundur ve hukuki bir gerekliliktir. Bu hizmetler tamamen özel sektöre bırakılması hem özel sektörün gücünü aşabilir hem de özel sektörün sunduğu hizmetlerden düşük gelirli bireyler yararlanamayabilir. Bu bakımdan halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını bilen ve tespit edebilen yerel yönetimler, bilhassa belediyeler bu hizmetleri daha iyi planlayabilir ve sunabilir.

Park ve rekreasyon biriminin idari yapılanması ülkeden ülkeye, hatta Amerika Birleşik Devletlerinde şehirden şehire değişebilir. Bu birimler, kendi bütçe ve personelleriyle park ve oyun alanlarının planlanması, bakım ve onarımı ile etkinliklerin düzenlenmesinden sorumludur. Bunların dışında, diğer kurum ve kuruluşla ortaklaşa hareket ederek onların düzenlediği faaliyetlere destek olur. Park ve rekreasyon birimleri, yapacakları faaliyetleri bilimsel verileridikkate alarak yapmaya çalışırlar. Bunlardan başka, yöreye göre değişebilecek diğer şartlar için bilimsel çalışmalar da yapılmalıdır. Dolayısıyla yapılacak çalışmalar: her yaş grubuna yönelik, herkesin rahatça ulaşabileceği şekilde ve eğitim-öğretim ortamlarıyla yani okulla iç içe olmalıdır.Çünkü rekreasyon ve eğitim çalışmalarının amaçları, programları ve faaliyetleri birbirine çok benzer ve bu iki faaliyetin bir arada yapılmasının (başta ekonomik fayda) pek çok faydası vardır (Doğu vd., 2002: 94).

Bu konuda Amerika'da Athletic Institute tarafından Park-Okul Projesi geliştirilmiştir. Bu projenin en önemli amacı var olan spor ve rekreasyon olanaklarının ekonomik kullanımı ile, eğitim, rekreasyonve toplum hayatına ilgiyi artırmak ve kaliteli hale getirmektir. Proje, okul binalarından başka oyun alanları, çocuk parkı ve yeşil alanlarıyla çok amaçlı hizmet için düşünülmüş düzenlemeleri içermektedir (McLean, 1959: 260). Belediyelerin

sporla ilişkilerini ABD'deki çeşitli belediyelerin uygulamalarından örneklerle anlatan Doğu ve arkadaşları (2002: 95) Chester Belediyesinin sporla ilgili felsefesinin şöyle olduğunu aktarmaktadırlar: "Belde sakinlerinin yaşam kalitesini yükseltmek ve toplumun gelişmesi için, birlik ve beraberlik ruhunu canlandıracak, birey ve grup katılımına uygun faaliyet ve imkanlar sunmaktır. Kendi düzenlediği etkinliklerden başka diğer etkinliklere maddi ve idari yardımlar yapar. Chester Rekreasyon Servisi, belediye meclisinin özel komisyonuna bağlı olarak çalışır. Servis, mevcut hedefler doğrultusunda rekreasyon imkanlarını genişletmek için, spor eğitim programları, gönüllü kuruluşlara ve kulüplere yönetim kursları, sporculara maddi yardım ve diğer örgütlerle işbirliğine dayalı faaliyetler düzenler. Okul bahçeleri rekreasyon merkezleri olarak düzenlenmiş ve yıl boyunca çalışmalar devam etmektedir. Yaz aylarında ise, çok geniş seçenekli yaz kampları düzenlenmektedir."

Yine Doğu ve arkadaşlarının (2002: 95) aktardıklarına göre: "Ohio'daki Clyde Belediyesi ise, diğer hizmetlerinden başka gençlere yönelik mahalli ligler düzenliyor. Amerika'daki belediyeler genellikle sahip oldukları parklar ve çok geniş seçenekli spor alanlarını işleterek, eğitim ve yönetim programları düzenleyerek ve bu alanda hizmet veren kurum ve kuruluşlara, rehberlik ve liderlik çalışmalarlarıyla hizmet eder. Kanada'daki County of Kings Belediyesi, gönüllü kuruluşlara, planlama, liderlik, toplum gelişimi, yönetim eğitimi verip maddi konularda destek olmaktadır."

Sivrikaya ve Doğu'nun (2011: 55) araştırmalarında: Amerika Birleşik Devletleri'nde ilk belediye rekreasyon ve oyun alanları birimi 1904 yılında Los Angeles'ta kurulduğunu ve 1947 yılında park ve rekreasyon birimleri birleştirilerek hem spor yapma imkanları hem de organizasyon faaliyetlerinin koordinasyonunun gerçekleştirildiğini anlatmaktadırlar ve bugün 390 ayrı rekreasyon merkezinde milyonlarca insana spor hizmeti verildiğinden bahsetmektedirler. Aynı araştırmada Los Angeles, San Diego ve Bellingham gibi şehirlerin belediyelerinde park ve rekreasyon hizmetlerinin yerine getirilmesi için belediyelerde bu isim ile birimler kurulduğu da belirtilmektedir. Bu bağlamda Los Angeles Park ve Rekreasyon Birimi, belediye başkanı tarafından seçilen ve belediye meclisi tarafından onaylanan üyelerden oluşan, Park ve Rekreasyon Komisyonu tarafından yönetilir. Birim müdürünü komisyon atar ve yetkilendirir. Her rekreasyon merkezinin ayrı bir komisyonu ve idarecisi bulunur. Park ve rekreasyon birimi tarafından hazırlanan plan doğrultusunda her park ve rekreasyon merkezinde ayrı planlar yapılarak çalışmalar yürütülür. Şehrin spor ve rekreasyon ihtiyaçları, öncelik sıraları,



şehrin bölgelerine göre ayrı ayrı planlama birimi tarafından bilimsel araştırmalarla tespit edilip komisyona sunulur. Şehirdeki parklar, çocuk bahçeleri, oyun alanları, rekreasyon merkezleri, havuzlar, tarihi ve kültürel bina ve alanlar, plajlar, doğal alanlar, çocuk bakım merkezleri, yemek, gençlik ve spor programları ve golf kursları bu birimin sorumluluk alanındadır (Sivrikaya ve Doğu, 2011: 55).

San Diego şehrinde ise, her yaştaki insanlara, değişik meslek gruplarına ve insanların sosyal özelliklerine göre düzenlenmiş rekreasyon programları ve çeşitli spor olanakları sunan büyük parklar bulunmaktadır. 200.000 m<sup>2</sup>'ye yakın açık alan, 13 yüzme havuzu ve 50 rekreasyon merkezinde çalışan yüzlerce profesyonel ve binlerce gönüllü ile hizmet verilmektedir ve sunulan hizmetlerle ilgili standartlar getirilmiştir. Örneğin, yüzme havuzları her 3 km çapında alana ve 50.000 kişinin oturduğu bölgelere göre planlanmaktadır (sandiego.gov, 2015).

Bellingham Belediyesinin Park ve Rekreasyon Biriminin sorumluluk alanında da şunlar vardır: Park, oyun ve spor alanları, rekreasyon tesisleri ve mezarlıklar da dahil bütün yeşil ve açık alanların bakım ve işletmesi bu birimin sorumluluğundadır. Bu sorumluluk, en ince detaylarına kadar belediye kanunuyla belirlenmiştir. Ayrıca bu alanlarda yapılacak her türlü rekreasyon programı ve faaliyetinin, planlaması ve yürütülmesi bu birim tarafından yapılır. Bu birimin temel hedefleri arasında, rekreasyon alanlarının ve programlarının sürekli geliştirilerek şehrin güzelleştirilmesi yer almaktadır. Burada dikkati çeken şey şudur. Aşağıda belirtildiği üzere belediyenin bünyesinde oluşturulan park ve rekreasyon biriminin yönetiminde görev alanlar sekreter hariç tamamen dışardan çeşitli katmanlardan oluşmaktadır ve belediye tarafından kendilerine hiçbir ücret ödenmemektedir. Bu bağlamda birimin oluşumu ve işleyişi şöyledir: "Birim yöneticisini belediye başkanı belirler ve görevlendirir. Birim çalışmalarını danışma kurulunun tavsiyeleri doğrultusunda yürütür. Danışma kurulu, halkın ihtiyaçlarını belirleyerek birimin politika ve stratejilerini oluşturur. Halkın yapılan çalışmalara katılımını arttırmak birimin temel hedefidir. Danışma kurulu, belediye başkanı tarafından seçilen 10 üye ve şehrin eğitim yöneticisinden oluşur. 3 yıllık süreyle ve en fazla iki dönem üst üste görev yaparlar. Kurul üyelerine hiçbir ücret ödenmez ve belediyede herhangi bir görevde çalışmaz. Kurul ayda en az bir kere toplanır. İlk toplantıda kurul başkan ve yardımcısı seçilir. Ayrıca belediye çalışanlarından bir personel sekreter olarak belirlenir. Kurul en az 5 üyeye toplanabilir. Kurul ilk toplantısında ilke, öncelik ve hedeflerini belirler" (Sivrikaya ve Doğu, 2011: 56).

Avrupa ülkelerinde spor ve rekreasyon hizmetlerinin sunumu ve bu faaliyetlere katılım ülkelere göre değişiklik arz etmektedir. Ancak daha çok bu faaliyetlerin düzenlenmesi ve sunumunda yerel yönetimlere görev ve sorumluluk verildiği, aynı zamanda özel ve gönüllü kuruluşların da katılımının olduğu söylenebilir. Örneğin Federal Almanya'da, anayasal ilke olarak kişinin hakları ve çıkarları serbest, özerk örgütlerce geliştirilip uygulanması benimsenmiştir. Bu anlamda Alman spor politikaları kişinin öz sorumluluğu ve bağımsızlığı ilkesine dayandığından, spor örgütleri de kendi alanlarını özerk bir şekilde kontrol ederler. Federal hükümet, eyalet hükümeti ve yerel yönetimler, sporun gelişmesi için hem yasal yönden hem de maddi bakımdan destek olabilirler. Eğer spor kuruluşları faaliyetleri için personel veya finansal kaynağa ihtiyaç duyarlarsa bu hükümet kademelelerinden birisinin yardımını kullanırlar. Zira bu da yerindenlik ilkesine uygun bir uygulamadır. Nitekim Alman Anayasası'nda açıkça federal hükümete spor konusunda sorumluluk verilmemiştir ve sporla ilgili bir bakanlık da yoktur. Bunun yerine, hem federal hem de eyalet seviyesindeki bakanlıkların içinde spor faaliyetlerinden sorumlu daireler vardır (Hartmann-Tews, 2005: 155).

Diğer taraftan Hollanda'da devlet, altyapı çalışmaları, spor organizasyonları, spora katılımı teşvik, düzenli spor yapma ve sağlıklı bir yaşam şekli, spor faaliyetlerinin niteliğinin artırılması gibi konularda çalışmalar yaparken, hükümet dışı teşkilatlanmalar ise, mali konular, spor tesisleri ve yatırımları, elit sporcular ve federasyonlara sosyal destek, hukuki sorunlar gibi konularda çalışmalar yapmaktadır(Gaziantep Kent Konseyi Raporu, 2015).Nitekim uygulama örneklerinden Hollanda'nın Eindhoven şehrinde, 150.000 metrekarelik alan spor alanlarına ayrılmış ve 100.000'e yakın spor tesisi aktif olarak halkın kullanımına açıktır. Eindhoven Belediyesi, bu kadar çok alan ve tesis ile çok insanın spor yapmasını ve sporu teşvik etmeyi hedeflemiştir. Bu amaçla, spor kulüpleri desteklenmekte, ucuz tarifelerle spor imkanı sunulmakta, az gelirli ailelere fon ayrılmakta ve çok çeşitli etkinlikler düzenlenmektedir. Spor sahalarının işletmesini şirketler yapmaktadır ve belediyenin 5 tane spor şirketi vardır. Halkı spor yapmaya teşvik edecek projeler, sivil toplum örgütleri ve diğer kurumların işbirliğiyle yürütülmektedir(Sivrikaya ve Doğu, 2011: 57).

Fransa'da devlet, bürokratik kademeleri azaltarak her yaş ve kesimin beden eğitimi ve spor faaliyetlerini teşvik etmekte, gençlik faaliyetlerinin geliştirilmesi ve politikalarının belirlenmesi ve bütçe kullanımı ve denetlenmesi ile ilgili çalışmalar yapmakta, hükümet dışı teşkilatlar ise, elit

seviye sporcularının refah seviyelerinin artırılması, tesisleşme alanında yatırımların artırılması, ülkede spor fikir ve uygulamalarının gelişimlerine katkıda bulunan kuruluşların desteklenmesi gibi görevleri üstlenmişlerdir (Gaziantep Kent Konseyi Raporu, 2015).

Sivrikaya ve Doğu'nun (2011: 58) tespitlerine göre: Japonya'da yapılan bir araştırma, spor parklarının halkın en çok tercih ettiği spor hizmeti olduğu, dolayısıyla halkın spora katılımını arttırdığını göstermiştir. Spor parklarının, özellikle mahalle aralarındaki açık mekanlarda başarılı olduğu belirlenmiştir. Ayrıca enformel spor aktiviteleri ile organize spor etkinliklerinde en küçük spor parkının 6000 metrekare, tesislere ulaşımında ideal sürenin en çok 10-15 dk. olması gerektiği belirlenmiştir.

AB sağlıklı, barışçıl, siyasi ve ekonomik anlamda istikrarlı bir birlik oluşturmayı hedeflemektedir. Bu açıdan sporun sosyal bütünleşme aracı olarak oynayabileceği rol önem taşımaktadır. Spor, çeşitli aktörlerin etkileşimde bulunması, ağlar oluşturması ve işbirlikçi/rekabetçi ilişkiler geliştirilmesi için ortam sağlamaktadır. Ayrıca spora ilişkin farklı düzeylerdeki (uluslararası, Avrupa, ulusal, bölgesel, yerel) kurumların kendi aralarında ve diğer aktör ve kurumlarla olan etkileşimlerini de sağlamaktadır. Mikro düzeydeki spor projeleri bir taraftan bireyler açısından fayda sağlarken, diğer taraftan daha istikrarlı, sağlıklı ve birbiri ile ilişkili bir toplum oluşturulmasına katkı sağlayarak Avrupa bütünleşmesini de etkileyebilmektedir (Taş vd., 2013: 144).

Öte yandan Avrupa Kentsel Şartı, 17-19 Mart 1992 tarihleri arasında gerçekleşen Avrupa Konseyi Avrupa Yerel Yönetimler Konferansı'nda kabul edilmiştir. Bunu takiben Avrupa Kentsel Şartı çerçevesinde hazırlanan "Avrupa Kentsel Haklar Bildirgesi" de, kentte yaşayan bireylerin gündelik yaşamlarında karşılaştığı sorunlar konusundaki haklarını biraraya getiren bir belge niteliğini taşımaktadır. Güvenlik, sağlıklı çevre, istihdam, konut, sağlık, trafik, spor, kültürlerarası kaynaşma, nitelikli mimari ve fiziksel çevre, katılım, ekonomik kalkınma, sürdürülebilir kalkınma, doğal kaynaklar ve değerler, bireysel gelişim, belediyelerarası işbirliği, akçal kaynak, eşitlik gibi konuların ele alındığı belge, Avrupa Kentsel Şartı'nda ortaya konan ilkelere dayanmaktadır (Ökmen, 2015; Duru, 2015). Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu olarak da bilinen bu belgeye göre: Spor ve boş zamanları değerlendirme, oldukça geniş bir fiziksel aktivite yelpazesini kapsar, bunlar; hafif egzersizler, oyun, hedefli ve performansı arttırmaya yönelik egzersiz, en mükemmel ulaşmaya yönelik sistemli bedensel çalışmalardır. Bu

tür faaliyetlerin kişi ve toplum yaşamında yeri önemlidir. Kentsel alanlarda yoğunlaşmış insan toplulukları ve beraberinde getirdiği baskılar, çeşitli spor olanaklarının sağlanması ihtiyacını doğurur. Spor, kişileri ve cemiyetleri bir araya getirerek iletişim olanaklarını artırır, özellikle gençleri yönlendirerek, sosyal yaşama yabancılaşmalarına engel olur. Aynı zamanda, uyuşturucu kullanımıyla savaşta ve uyuşturucu kaynaklı dışlanmaya karşı da önemli bir çaredir. Herkesin, ilgi alanları ve kabiliyetleri yönünde spor faaliyetlerine katılmaya hakkı vardır, bu sayede kişiler, bedensel ve sosyal güvenlerini artırarak yaşamlarını daha anlamlı kılarlar. Dolayısıyla Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunda yer alan Kentli Hakları bir takım ilkelerle korunmaya çalışılmıştır ve bu ilkeler aşağıdaki maddelerden oluşmaktadır(Avrupa Kentsel Şartı, 1996 ):

1. Tüm kent sakinlerinin, eğlence, dinlenme ve spor faaliyetlerinde yer alma hakkı,
2. Spor alanlarının sağlıklı ve güvenli olarak tasarlanması,
3. Her kent sakininin kişisel potansiyelleri doğrultusunda istediği sporu yapma hakkı.

## 6. Sonuç ve Öneriler

Spor ve rekreasyon faaliyetleri, belde sakinleri için bir belediyenin yapabileceği en önemli hizmetlerdendir. Sporun, onunla ilgilenen insanlara çok yönlü ve olumlu katkıları bulunmaktadır. Spor ve rekreasyon faaliyetleri, sadece gençlerin değil, her yaşta insanın kahvehane köşelerinden kurtulmasının ve dinamik, yapıcı-yaratıcı, katılımcı bir yaşama biçimine girmesini sağlayan en önemli fonksiyonlardır. Ne var ki, yalnızca spor alanı yapmak ve bakımıyla ilgilenmek yeterli olmamaktadır. Spor bir düzendir, bir kurumlaşmadır. Eğer bu sağlanmazsa spor alanları için yapılan yatırım istenilen sonucun elde edilmesi için yeterli olmayacaktır (Zengin ve Öztaş, 2010: 71-72).

Sporla ilgili yapılmış olan alan araştırmalarının çoğu yerel yönetimlerin rekreasyon alanlarına ve faaliyetlerine verdikleri önem ve bu konuda vatandaş memnuniyetini araştıran çalışmalardır. Örneğin, Ağılönü ve Mengütay'ın (2009), Yerlisu Lapa ve arkadaşları(2012) ile Tez ve arkadaşlarının (2014) yaptıkları araştırma sonuçları, yerel yönetimlerin spor ve rekreasyon çalışmalarında halkı memnun edecek düzeyde faaliyet gösteremediklerini vermektedir. Yapılan faaliyet ve sunulan hizmetler konusunda hiçbir

bilgilendirme ve reklam olmadığı, hizmetleri yerel yönetimlerin hiç denetlemediği ve tesislerin temizliği konusunun da yetersiz olduğu sonuçlarına ulaşılmaktadır. Bu anlamda yerel yönetimlerin yapılanması içerisinde yöre halkının spor istek ve ihtiyaçlarını karşılayacak yeterli bir sistem bulunmamaktadır. Yerel yönetimler kendi politik kaygıları doğrultusunda, performans sporuna hizmet edecek şekilde yapılanmakta ve yatırım yapmaktadırlar (kalkınma.gov.tr, 2015). Yerel yönetimler sporu yaygınlaştırmak ve çeşitliliğini arttırmak için halkın spora ilişkin beklenti ve ihtiyaçlarının belli bir politika çerçevesinde ele alması gerektiği söylenebilir (Karataş, 2013: 117).

Öte yandan aynı görüşü teyit eden başka araştırmalar da vardır. Nitekim Karataş, Ünal(2001), Şahin (2007), Karataş ve ark.,(2011:154-163) ve Hacıcaferoğlu ve ark., (2012:42-51) nin yaptıkları araştırmalara dayanarak halkın sportif aktivitelere katılımını sağlamakla mükellef olan belediyelerin, tesis ve malzemelerinin oldukça az olduğu, sporu yaygınlaştırma çalışmalarını için yeterli kaynaklara sahip olmadığı, spor alanında yeterli koordinasyonun sağlanmadığı, tesislerin kullanımında yeterli programlama yapılmadığı, spor alanındaki istihdamın yeterli olmadığı sonucunu çıkarmıştır (Karataş, 2013: 117-118).

Gerek Amerika ve gerekse Avrupa'da gelişmiş ülkelerin belediyeleri tarafından oluşturulan ve uygulanan spor ve rekreasyon ile ilgili politikaları yukarıda bahsedilen bilgiler ışığında, ülkemizdeki belediyelerin spor ve rekreasyon politikaları ve hizmetleriyle karşılaştırdığımızda ülkemizdeki uygulamaların oldukça yetersiz olduğu söylenebilir. Yine ülkemizdeki spor ve rekreasyon politikalarının oluşturulmasında yerel yönetimlerden ziyade, merkezi hükümet ağırlıklı politikaların oluşturulmasına ağırlık verildiği, yerel yönetimlere inisiyatif ve yetki bırakılmasına çok fazla sıcak bakılmadığı da söylenebilir. Çünkü cumhuriyetin başından beri spor ve rekreasyon alanlarının yapımını ve işletilmesini çoğunlukla merkezi hükümet üstlenmiş, halen de böyle devam ettiği görülmektedir. Bu bağlamda yukarıda bahsi geçen Amerika, Kanada, Almanya, Hollanda ve Fransa gibi gelişmiş ülkelere benzer bir şekilde ülkemizde de bu hizmetler yerel yönetimler ile diğer özel kurum ve gönüllü kuruluşların da katılımıyla bir yönetim anlayışı içinde daha etkin ve verimli olarak, halkı daha tatmin edici bir şekilde sunulabilir.

Sonuç olarak yerel yönetimlerin gerek ülke düzeyinde, gerekse yerel düzeyde sporun geliştirilmesi ve halka benimsetilmesi için spor hizmetlerinin düzenlenmesini sağlayacak etkin politikalar üretmesi ve spor tesisleri-

nin yapımı ve kullanımı için gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Ülkede spor faaliyetlerinin ve hizmetlerinin sunulmasında 58. Gül Hükümetinin programında vurgulandığı gibi, devlet aktif rol alma yerine düzenleyici ve denetleyici olmalı ve spor hizmetlerinin sunumunda da yönetim uygulamasına geçilerek, hizmetler sadece yerel yönetimlere bırakılmamalı, özel sektör ve gönüllü kuruluşlardan da yararlanmalıdır.

### Kaynakça

- Ağılönü, Ali- Mengütay,Sami(2009), “Yerel Yönetimlerde Rekreasyon Hizmetleri ve Model Belirleme”, Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, Cilt:6 Sayı:2 Yıl:2009, ss.160-176.
- Avrupa Kentsel Şartı (AKŞ) (1996), Çev. Zerrin Yener ve Kumru Arapkirlioğlu, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (1985), ([http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa\\_Yerel\\_Yonetimler\\_ozerklik\\_Sarti.pdf](http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf), 15.09.2015)
- Aykın,Alparslan Gazi-Bilir, Fatma Pervin (2013), “Hükümet Programları ve Spor Politikaları”, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 22, Sayı 2, ss.239-254.
- Bromage, Arthur (1950), Municipal Government and Administration, Appleton Century-CroftsInc., New York.dan aktaranDoğu, Gazanfer-Kesim, Ümit-Sivrikaya, Ömer (2002). “Belediyelerin Sporla İlgili İşlevleri: Düzce Belediyesi Örneği”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 11, Sayı 2 Nisan,s.93.
- Doğu, Gazanfer-Kesim,Ümit-Sivrikaya, Ömer (2002). “Belediyelerin Sporla İlgili İşlevleri: Düzce Belediyesi Örneği”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 11, Sayı 2 Nisan, ss. 89-106.
- Duru, Bülent “Avrupa Birliği Kentsel Politikası ve Türkiye Kentleri Üzerine”, [acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/1423/2040.pdf](http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/1423/2040.pdf). (Erişim T: 10.02.2015)
- Edwards, Peggy-Tsouros, Agis (2006), Promoting Physical Activity and Active Living in Urban Environments: The Role of Local Governments, Publications WHO Regional Office for Europe Scherfigsvej 8 DK-2100 CopenhagenØ, Denmark.
- Ekenci, Güner-Serarşlan,M. Zahit (2006), “Gelişim Aşamaları Bakımından Türk Spor Teşkilatı ve Değerlendirilmesi”, Spor Yönetimi ve Örnek Olay Analizi (Ed.): M. Zahit Serarşlan, Orpa Kültür Yayınları, İstanbul, ss. 15-27.
- Gaziantep Kent Konseyi Spor Çalışma Grubu Raporu (2009-2011) (<http://www.gaziantepkentkonseyi.org.tr/dosyalar/dosyalar/Spor%20E%C4%9Fitim%20Komisyonu%20Raporu.pdf>, 15.09.2015)
- Hartmann-Tews, Ilse (2005), “Sportforall-System and Policy”, Sportand Physical Education in Germany, Edited by Roland Naul and Ken Hardman, the Taylor and Francis e-Library.

- Harvey, Jean, (2001), "The Role of Sportand Recreation Policy in Fostering Citizenship: The Canadian Experience", Canadian Policy Research Networks Inc. (CPRN), 600-250 Albert Street, Ottawa, Ontario K1P 6M1, CPRN Discussion Paper No. F117, pp.23-45.
- Karataş, Özgür (2013), "Türkiye'de Belediyelerin Spor Politikaları", Uluslararası Hakemli Beşeri ve Akademik Bilimler Dergisi, Ekim/Kasım/Aralık Güz Dönemi Cilt: 2 Sayı: 6 Yıl:2013, ss. 113-121.
- Mclean, Mary (1959), Local Planning Administration, International City Manager Association, Chicago, dan aktaran Doğu, Gazanfer- Kesim, Ümit- Sivrikaya, Ömer (2002). "Belediyelerin Sporla İlgili İşlevleri: Düzce Belediyesi Örneği", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 11, Sayı 2 Nisan, s.95.
- Mobley, Tony A. (2006), "Yerel Yönetimlerin Halkın Rekreasyon ve Park İhtiyaç ve Hizmetlerini Karşılamadaki Rolü", 27-28 Nisan 2006 Eskişehir Sağlıkli Kentler Birliği Toplantısı.
- Ökmen, Mustafa (2008), "Bir İnsan Hakkı Olarak Yerel Haklar ve Avrupa Kentsel Şartı", Yerel Siyaset Dergisi, Mayıs 2008/5, ss. 13-18. [www.yerelsiyaset.com/pdf/mayis2008/5.pdf](http://www.yerelsiyaset.com/pdf/mayis2008/5.pdf),(Erişim T; 10.02.2015)
- Sivrikaya, Ömer- Doğu, Gazanfer (2011), "Düzce Belediyesinin Spor Hizmetleri İçin Örnek Bir Yönetim Modeli", Pamukkale Journal of SportSciences, Vol.2, No.3, pp:52-74.
- Taş, İlkay- Şemşit, Sühal- Eylemer, Sedef (2013), "Avrupa Birliği Örneğinde Uluslararası Spor Politikasının Gelişimi: Ekonomik, Sosyal Ve Siyasal Boyut", Süleyman Demirel Üniversitesi, Vizyoner Dergisi, Y.2013, C.4, S.9., ss.136-151.
- Tez, Özgür- Doğan, Özgün- Yavaş, Özge-Erkaya, Elif- Tavazar, Hande- Güzel, Pınar (2014), "Yerel Yönetimlerde Serbest Zaman ve Rekreasyon Hizmetleri (İzmir İli Örneği)", International Journal of ScienceCultureandSport, July 2014: Special Issue 1,pp.511-524.
- Torkildson, G. (2006), Leisure and Rekreation Management, 5th Edition, byRoutledge, Taylor and Francis Group, London and New York.
- Yerlisu Lapa, Tennur-Varol,Rana-Tuncel, Erdal Fikret- Ağyar, Evren-Certel,Zehra (2012), "Belediye'ye Ait Park Alanlarını Sportif Amaçlı Kullanan Bireylerin Katılımlarının ve Beklentilerinin İncelenmesi: Bornova Örneği", I.Rekreasyon Araştırmaları Kongresi:ss. 851- 865, 12-15 Nisan 2012, Kemer, Antalya.
- Zengin, Eyüp-Öztaş, Cemal (2010). "Yerel Yönetimler ve Spor", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, (55). ss, 49-78.
- VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000), ([www.kalkınma.gov.tr](http://www.kalkınma.gov.tr), 20.09.2015)
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004)
- 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu (2005)
- 5393 sayılı Belediye Kanunu (2005)

(<https://line.do/genclik-politikalari/agq/vertical>, 29. 09. 2015)

(<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.638.pdf>, 25. 09. 2015)

(<http://www.sandiego.gov/park-and-recreation/centers/index.shtml> , 29. 09. 2015)

(<http://www.sosyalhizmetuzmani.org/sosyalbelediyecilik.htm>, 11.09.2015)

(<http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP58.htm>, 20.09.2015)

(<http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP61.htm>, 20.09.2015)



# Uzaktan Algılama ve Coğrafi Bilgi Sistemi Teknolojilerinin Kentsel Büyümenin İzlenmesi Süreçlerinde Kullanımı: Manisa Örneği\*

Fatih IŞIK<sup>2</sup>  
Uluç ÇAĞATAY<sup>3</sup>

## Özet

Günümüzde kentlerin büyümesi birçok sorunu beraberinde getirmiş ve bu sorunların çözülebilmesi adına bilgi teknolojilerinin kullanılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu alanda kullanılan teknolojilerden bir tanesi olan uzaktan algılama tekniği; uydular vasıtasıyla yeryüzü hakkında bilgi edinilmesini sağlayan bir teknolojidir. Uzaktan Algılama ile kentlerin büyüme süreçlerinin takibi, hava kirliliği, su kaynaklarının izlenmesi, tarımsal rekolte tahminleri, arazi kullanım türlerinin belirlenmesi, kent planlama gibi çok sayıda uygulama etkin ve verimli bir biçimde gerçekleştirilebilmektedir. Bu çalışmada, Uzaktan Algılama tekniğinin Coğrafi Bilgi Sistemi tabanlı olarak kullanılmasıyla, Manisa kentinin son 15 yıllık mekânsal büyüme süreci belirlenerek arazi kullanım sınıflandırılmalarına göre tematik haritaların nasıl üretilebileceği gösterilmekte, ayrıca kentin gelecekte nasıl bir yayılım izleyebileceği öngörülme çalışılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Uzaktan Algılama, Coğrafi Bilgi Sistemleri, Kentleşme Politikası, Kentsel Arazi Kullanımı, Kentsel Büyüme

## Using Remote Sensing and Geographic Information Technologies in the Monitoring of the Urban Growth Processes: The Case of Manisa

### Abstract

Nowadays since the urban growth has led to many problems and using information technologies has become inevitable for solving these

---

\* Bu makale, 12-14 Eylül 2014 tarihlerinde gerçekleştirilmiş olan 12. Kamu Yönetimi Forumu'nda sunulan "Uzaktan Algılama Tekniği Kullanılarak Kentsel Büyümenin Zamansal Olarak Takip Edilmesi: Manisa Örneği" isimli bildirinin yeniden ele alınarak düzenlenmiş şeklidir.

<sup>2</sup> Uzman Yardımcısı, Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, fthsk@yandex.com

<sup>3</sup> Doç. Dr. Celal Bayar Üniversitesi Salihli Meslek Yüksekokulu, uluc.cagatay@cbu.edu.tr

problems. One of the Technologies used on this field is remote sensing systems up plying to have information on the Earth by means of setallites. With the remote sensing, it is managed to get many service sefficientlyan deffectively on the different subjects such as monitoring the urban growth process, airpollution, monitoring the water resources, agricultural productivity predictions, deciding land use types and urban planing. In this study, by using remote sensing method based on geographic information systems and determining the growth process of Manisa for the last 15 years, how to draw the matic maps by classifying land use has been shown, and also it has been tried to predict how the city will range over in the future.

**Keywords:** Remote Sensing, Geographic Information Systems, Urbanization Policy, Urban Land Use, Urban Growth

## 1. Giriş

Kentlerin doğuşu, gelişmesi ve bir kimlik kazanması; kuruldukları mekânın koşulları, topografya, iklim, toprak ve hidrografik özellikler gibi doğal çevre bileşenlerine bağlı olmasının yanında, kentte yaşayan nüfus miktarı ve bunların kendi aralarındaki karşılıklı etkileşimlerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Arslanoğlu,1998:254; Karadağ, 2000: 56; Pacione,2001:643).

Kent; doğal çevre ve insanlar tarafından oluşturulan yapay çevreden oluşan bütüncül bir yapıdadır. Sürekli değişim ve dönüşüm içinde olan bu yapının gelişimi yapay olmayan yani doğal çevrenin bileşenlerinin sağladığı imkânlarla bağlıdır. Öte yandan, kentlerin kurulduğu mekânın iklimsel ve jeomorfolojik yapısı ile toprak özellikleri kentin gelişim biçimini ve yönünü belirleyen temel unsurlardan bir kaçıdır. Bu dinamikler üzerinde hızla yükselen kent hayatı ile birlikte, gecekondulaşma ve imara aykırı yapılaşma, toplumsal tabakalaşma, eksik istihdam, doğal çevrenin hızla tükenmesi gibi sorunlar ortaya çıkmıştır (Ertürk ve Sam, 2009:25; Es, 2010:81; Ülger, 2010:149; Şahin, 2001:284-285).Kentsel nüfusun son yıllardaki hızlı artışı sonucunda ayrıca verimli tarım arazileri, orman alanları ve su kaynakları gibi birçok alan, hızlı ve kontrolsüz gelişen kentleşme süreçleriyle birlikte dönüşü olamayacak şekilde betonlaşmaya feda edilerek kaybedilmiştir.

Bu noktadan itibaren doğal çevrenin bir koruma kullanma dengesi içerisinde işlenmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bu dengenin sağlanması için kentsel gelişme ve yayılım planlarının hazırlanması büyük önem arz etmektedir. Söz konusu planların oluşturulmasında öncelikli olarak kentin

gelişimini gösteren haritalar yapılmalıdır. Ancak klasik harita yapmanın uzun süreler alması ve maliyetli olması sebebiyle artık bu üretim yöntemine çoğunlukla başvurulmamaktadır. Bunun yerine uzaktan algılama teknikleri kullanılarak tematik haritalar oluşturulmakta ve istenilen sonuca ulaşılmaktadır.

Arada fiziksel bir temas olmaksızın cisimler hakkında bilgi toplanması olarak tanımlanan uzaktan algılama tekniği genel anlamda yeryüzünden yansıyan ya da yayılan elektromanyetik enerjinin, dünya yörüngesinde bulunan yapay uydular vasıtasıyla algılanarak ölçülmesi ve değerlendirilmesi esasına dayalı olarak işlev gören bir teknoloji olarak da ifade edilmektedir (Örmeci, 1987:1; Göksel ve Balçık, 2012:461). Günümüzde bu yöntemden; tarım ve ormancılık, şehircilik, kıyı alanları yönetimi, içme suyu temini ve sulama, erozyonun izlenmesi, biyomas tespiti, biyolojik çeşitliliğin saptanması, meteoroloji gibi alanlarda yararlanılmaktadır (DPT, 2001:159-160; Nagendra vd., 2013:45-59; Kachelriess vd., 2014:169-177; Behling vd., 2015:218-234; Kutser vd., 2015:138-146; Cockx vd., 2014:154-166; Palmer vd., 2015:1-8; Maimaitijiang vd., 2015:161-174; Arnett vd., 2015: 239-246; Mialhe vd., 2015:69-82).

Çevresel izleme sonucu elde edilen arazi örtüsü / alan kullanımı (AÖ/AK) özelliklerinin nitelik ve niceliğindeki değişimlere ait veriler, sürdürülebilir alan kullanım hedeflerine ulaşılmasında öne çıkan önemli araçlardan birisidir (Özyavuz, 2011:66). Yerleşim birimindeki arazi örtüsü ve arazi kullanımının değişimi, uzaktan algılama teknikleri ile izlenebilmektedir. Yerleşim birimine ait farklı zamanlardaki uydu görüntülerinin işlenmesi ile elde edilen veriler sınıflandırılarak yerleşim birimindeki zamana bağlı değişimler elde edilebilmektedir. Uzaktan algılama, kısa zaman diliminde yüksek çözünürlükle geniş alanlar hakkında bilgi elde etme imkânı sağlamaktadır. Bu özelliklerinden dolayı uzaktan algılama tekniğinden kentlerin büyüme ve gelişme süreçlerinin takibi çalışmalarda da yararlanılmaktadır.

Bu çalışma kapsamında, nüfus artışı ve aldığı göç etkisiyle büyüme gösteren Manisa ili kent merkezinin, uydu görüntüleri yardımıyla mekan kullanımının zamansal değişimi ve gelişimi ortaya konulmaktadır. Ayrıca elde edilen ve işlenen bu görüntüler coğrafi bilgi sistemi teknolojileri ile bir arada kullanılarak Manisa il merkezinin geleceğe yönelik büyüme koridorları ve bunların arazi kullanımlarına olan etkileri de tahmin edilmeye çalışılmaktadır.

## 2. Çalışma Alanının Genel Özellikleri

Çalışma alanını Manisa Belediyesi'nin 2014 mahalli seçimleri öncesi mücavir alan sınırları içerisinde kalan bölge oluşturmaktadır. Manisa ili, Türkiye'nin batısında 38° 35' ve 38° 39' kuzey enlemleri ile 27° 17' ve 27° 29' doğu boylamları arasında yer almaktadır. Komşu olduğu illerden: İzmir'e 40, Denizli'ye 223, Aydın'a 140, Uşak'a 202, Kütahya'ya 316 km uzaklıktadır. Toplamda 13.269 km<sup>2</sup> alana sahip olan Manisa ili, bölgesinin Afyondan sonra en geniş yüzölçümüne sahip ikinci ildir. Genel nüfusu TÜİK 2013 verilerine göre 1.369.463 olan Manisa'nın çalışma alanında kalan nüfusu 364.332 dir. Çalışma alanında Akdeniz iklimi etkili olmakta yazlar sıcak kışlar ılık geçmektedir. Çalışma alanın Gediz grabeninin içinde kalması nedeni ile ciddi rüzgar alması söz konusu değildir. Kışın en düşük sıcaklık ortalaması Ocak ayında 3.0° C yazın en yükseklik sıcaklık ortalaması ise Temmuz ayında 34.9° C'dir. Manisa ilindeki ortalama yağış miktarı 611 mm'dir (Manisa Valiliği, 2014).

## 3. Çalışmanın Yöntemi

Bu çalışma kapsamında altlık olarak 2000 ve 2014 yıllarına ait Landsat TM uydu görüntüleri kullanılmıştır. Bu veriler geometrik düzenleme işleme tabi tutulmuş ve sınıflandırılmışlardır. Sınıflandırma yöntemi olarak kontrollü sınıflandırma seçeneği ele alınmış ve geometrik düzeltmeleri gerçekleştirilmiştir. Bu şekilde, çalışma alanının zemin yapısı değerlendirme yapılamaya ve analiz edilmeye hazır hale getirilmiştir. Şehrin geleceğe yönelik genişleme sürecinin tahmin edilebilmesi için açık kaynak kodlu bir coğrafi bilgi sistemi yazılımı olan Quantum GIS yazılımından yararlanılmış ve bu yazılım ile tampon bölge analizleri gerçekleştirilmiştir.

## 4. Uydu görüntüleri

Uzaktan algılama tekniğinin ham maddesi uydu görüntüleridir. Bu çalışma kapsamında 2000 ve 2014 yıllarına ait 30 m spektral çözünürlüğe sahip Landsat TM uydu görüntüleri kullanılmıştır. 2000 ve 2014 yılları için kullanılan uydu görüntülerine ait özellikler Tablo 1 ve 2'de, alınan görüntüler ise Şekil 1'de gösterilmektedir. Uydu görüntüleri seçilirken sınıflandırmanın daha belirgin yapılabilmesi için, yakın tarihli görüntülerin seçilmesine dikkat edilmiştir.

Uydu	Tarih ve Path/Row	Tayfsal Çözünürlük ( $\mu\text{m}$ )	Mekansal Çözünürlük (m)
Landsat 7	16/06/2000 180 / 33	Band 1 0.45-0.52	30
		Band 2 0.52-0.60	30
		Band 3 0.63-0.69	30
		Band 4 0.76-0.90	30
		Band 5 1.55-0.75	30
		Band 6 10.4-12.5	120
		Band 7 2.08-2.35	30

**Tablo1:** 16.06.2000 tarihli Landsat 7 Uydusuna ait Görüntülerin Özellikleri

Uydu	Tarih ve Path/Row	Tayfsal Çözünürlük ( $\mu\text{m}$ )	Mekansal Çözünürlük (m)
Landsat 8	01/07/2014 180 / 33	Band 1 0.433-0.453	30
		Band 2 0.450-0.515	30
		Band 3 0.525-0.600	30
		Band 4 0.630-0.680	30
		Band 5 0.845-0.885	30
		Band 6 1.56-1.660	30
		Band 7 2.10-2.30	30
		Band 8 0.500-0.680	15
		Band 9 1.360-1.390	30
		Band 10 10.30-11.30	100
		Band 11 11.50-12.50	100

**Tablo 2:** 01.07.2014 tarihli Landsat8 Uydusuna ait Görüntülerin Özellikleri



16/06/2000



01/07/2014

Şekil 1:Landsat TM uydu görüntüleri (R:3 G:2 B:1- Path/Row: 180/030)

## 5. Geometrik Düzeltme

Geometrik düzeltme işlemi ile görüntü, bulunduğu koordinat sisteminden (resim koordinatları) başka bir koordinat sistemine taşınmaktadır. Görüntünün geometrik düzeltme işlemleri (geometric registration process) için görüntü üzerine iyi dağılmış yer kontrol noktaları belirlenmekte ve bu noktalar harita koordinatları yardımıyla bir altlık üzerine işlenmektedir. Dönüşüm eşitlikleri yardımıyla koordinatlar bilgisayarda hesaplanarak noktalar altlık üzerinde doğru yer koordinatlarına karşılık gelen yerlere yerleştirilmektedirler. Buna görüntüden haritaya geçiş (image-to-map registration) denilmektedir. Ayrıca geometrik kayıt, coğrafi koordinatların yerine bir görüntüden diğer görüntüye geçiş için de tercih edilmektedir. Buna görüntüden görüntüye kayıt (image-to-image registration) denilmektedir. Uzaktan algılama verilerinin geometrik dönüşümünde maksimum karesel ortalama hata (RMS) miktarı 0,5 piksel olarak kabul edilmektedir (Özyavuz, 2011:68)

Uydu görüntülerinin konumsal veri tabanı içerisinde değerlendirilebilmesi için ayrıca geometrik olarak düzeltilmesi gerekmektedir. Geometrik düzeltme işlemi, orijinal uydu görüntüsündeki eğilme-büzülmelerin (distorsiyonları) giderilerek harita formasyonunda kullanım sağlamaktadır. Dijital ortamdaki uydu görüntüleri, görüntü sistemi, uydu yörüngesi ve dünyanın dönmesinden dolayı meydana gelen bozulmalardan dolayı analitik olarak tanımlanmış dönüşümlerle yapılamamaktadır. Bu nedenle dönüşüm parametreleri en küçük kareler yöntemi ile belirlenmektedir. Bunun içinde manuel (elle) olarak belirlenen ve hem görüntüde hem de çalışılan bir pozisyona ihtiyaç duyulmamaktadır. Yapılacak olan ilk iş sınıf sayısının belirlenmesidir (Özyavuz, 2011:68). Sınıf sayısı belirlenirken, düşünülen daha fazla sınıf adedi verilmesi daha iyi sonuç alabilmek için uygulanması gereken yöntemlerden biridir.

Bu tür sınıflandırma veri bantlarındaki yansıma değerlerine bağlı olarak benzer piksellerin otomatik olarak tespit edilmesi ve sınıflara atanması esasına dayanmaktadır. Kontrolsüz sınıflandırma sonucu elde edilen sınıfların gerçekte hangi arazi örtüsü tipini temsil ettiği bilinmemektedir, hatta bu sınıflar arazi üzerinde herhangi bir sınıfı temsil etmiyor da olabilmektedir. Çünkü bu sınıflar bantlardaki yansıma değerlerine göre elde edilmişlerdir. Kontrolsüz sınıflandırma sonucunda elde edilen sınıfların gerçekte hangi tematik sınıfa karşılık geldiği çeşitli haritalar ya da referans veriler kullanılarak tespit edilebilir (Tarhan, 2004:108).

## 6. Görüntülerin Sınıflandırılması (Kontrollü Sınıflandırma)

Kontrollü sınıflandırmada yeryüzünü temsil eden örnek bölgeler (test alanları) esas alınarak, sınıflandırılacak her bir cisim için spektral özellikleri tanımlı, özellik dosyaları oluşturulur. Test alanlarının örneklendiği özellik dosyası ise, görüntü verileri üzerine tatbik edilerek her bir görüntü verisi en çok benzer olduğu sınıfa atanmaktadır. Kontrol aşamasında, temsil edici nitelikteki kontrol bölgeleri ve her bir arazi örtü tipine ait spektral özellikler belirlenir. Bu aşamada, mevcut referans verileri ile bu verilerin uygulanacağı coğrafi bölgeye ait bilgilerden yararlanılmaktadır. Bütün veriler sınıflandırıldıktan sonra sonuçlar çıktı aşamasında farklılaştırılarak sunulmaktadır. Çıktı ürünleri olarak genellikle tematik haritalar, çeşitli arazi örtü sınıfları için tüm görüntüye veya belirlenmiş alt görüntüye ait olan istatistiksel tablolar veya coğrafi bilgi sistemlerine dâhil edilecek nitelikteki veri dosyaları olarak oluşturulabilir.

Sayısal görüntülerde farklı özellik tipleri, doğal spektral yansıtma ve yayma özelliklerine bağlı olarak farklı sayısal değerler içeren kombinasyonlar oluşturmaktadır. Sınıflandırmada amaç, aynı spektral özellikleri taşıyan nesnelere gruplandırmaktır. Bu çalışmada kontrollü sınıflandırma algoritması kullanılmıştır. Kontrollü sınıflandırmada, kontrol verileri kullanıcı tarafından oluşturulmakta ve kullanıcının isteği doğrultusunda onun belirlediği sınıf aralıklarına göre sınıflandırma yapılmaktadır. Bunun yapılabilmesi öncelikli olarak ilgi bölgesi (ROI-region of interest) belirlenmiştir.

Çalışma kapsamında kontrollü sınıflandırmada en yakın uzaklık(minimum distance) tekniğini kullanılmıştır. Bu sayede ayrıntıyı ayırt etme gücü artırılarak çalışma amacı olan arazi kullanım şekli belirlenmiştir. Kontrollü sınıflandırmada tarla, toprak, bina, yol, sanayi orman olmak üzere 6 farklı sınıf belirlenmiştir.

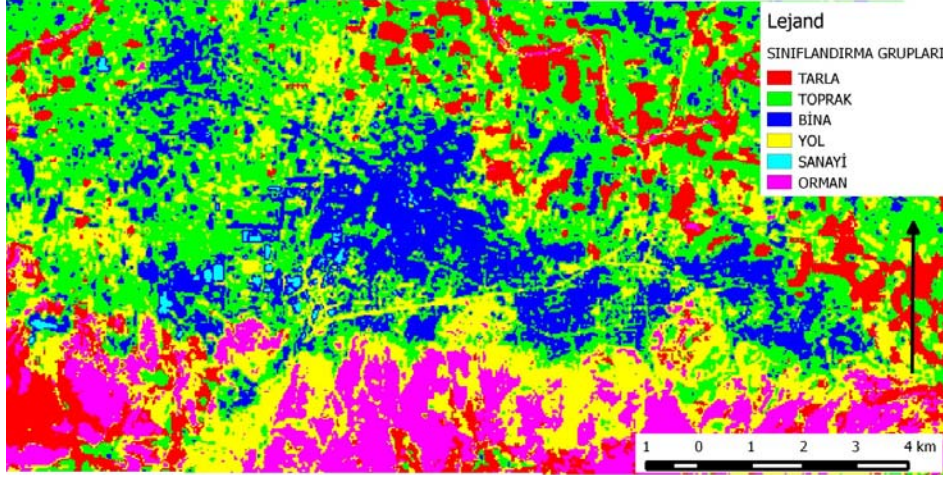
Çalışma alanına ait uydu görüntülerinin kontrollü sınıflandırılması sonucu elde edilen veriler Şekil 2 ve Şekil 3’de gösterilmektedir. Sınıflandırmada amaç kentsel gelişimin ve arazinin kullanım biçiminin izlenmesi olduğundan, ağırlık yerleşim alanlarının bulunduğu bölgelere verilmiştir. Genel anlamda kentleşmenin hangi yönde olduğu ve hangi tür yapıların olduğunun tespitini amaçlayan çalışma kapsamında sanayi tesisleri konutlar ve yollar ayrı ayrı değerlendirilmiştir.

### **7. Uzaktan Algılama Verilerinin Değerlendirilmesi**

Uydu görüntülerinin 2000-2014 yılları arasını kapsamasının ana nedeni, bu yıllar arasında sanayileşme ve artan konut yatırımlarına bağlı olarak kentsel büyümenin hızlanmış olması ve aradan geçen 14-15 yıllık sürenin bu büyümeyi belirlemede anlamlı sonuçlar vereceğinin tahmin ediliyor olmasıdır.

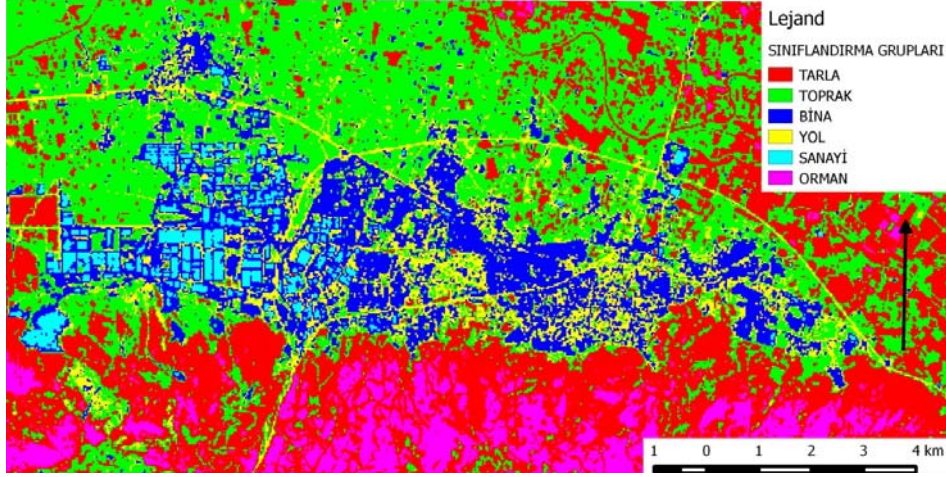
Yapılan sınıflandırma ile bir önceki başlıkta da belirtildiği gibi altı adet arazi kullanım sınıfı oluşturulmuş ve renklendirilmiştir. Bunlar; tarla, toprak, bina, yol, sanayi ve orman sınıflarıdır. Şekil 2’de gösterilen Manisa kent merkezinin 2000 yılındaki yerleşim durumuna göz atıldığında, yapılaşmış alanların genellikle kentin eski yapılaşma alanlarını içeren güney tarafında olduğu görülmektedir. Aynı zamanda, yoğun yapılaşma görülen alanın İzmir – İstanbul yolunun güneyinde doğu batı aksında olduğu gözlenmektedir. Bununla birlikte şehrin güney yönündeki genişlemesinin Spil Dağı ile kesintiye uğradığı da söylenebilir. Yine Şekil 2’de gösterildiği gibi 2000 yılı verilerinden organize sanayi bölgesinin çok sınırlı bir alanı kapsadığı, kentin İzmir ve Menemen yönüne bakan kısımlarının çoğunlukla tarla ve boş arazi vasfındaki taşınmazlardan oluştuğu belirtilebilir.





Şekil 2 : 2000 yılına ait sınıflandırılmış uydu görüntüsü

2014 yılına ait uydu görüntüsü sınıflandırıldığında kentin alan bazlı gelişimi görülmektedir. Kent batı yönüne (Menemen yolu istikametinde) doğru sanayi ağırlıklı olmak üzere büyümüştür. Yani 2010-2014 yılları arasında kentin yerleşik alanında önemli genişleme koridorları oluşmamış olmasına karşın batı kesiminde büyük miktarda alanlar yapılaşarak kentin genişlemesine yol açmışlardır. Şekil 3’de gösterilen uydu görüntüsüne göz atıldığında bu genişlemeye sebep olan en önemli gerekçenin büyüyen organize sanayi bölgesi olduğu görülmektedir. Dolayısıyla aradan geçen 14-15 yıllık zaman diliminde Manisa kent merkezinin yayılım alanının genişlemesi çoğunlukla Manisa Organize Sanayi Bölgesi sayesinde gerçekleşmiştir. Bu genişlemenin ne kadarlık bir alanı kapsadığı ise uydu görüntüleriyle birlikte organize sanayi bölgesi yönetiminden alınan verilerin değerlendirilmesine göre 2000-2009 yılları arası baz alındığında her yıl ortalama 635.260m<sup>2</sup> olduğu tahmin edilmektedir.

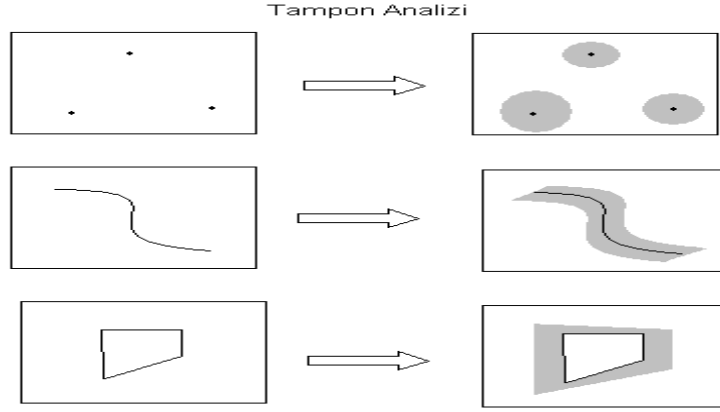


Şekil 3: 2014 yılına ait sınıflandırılmış uydu görüntüsü

### 8. Manisa Kentinin Geleceğe Yönelik Genişleme Senaryoları

Kentin gelecekte ne kadar genişleyebileceğinin ve bu genişlemenin hangi noktalara ulaşabileceğinin tahmin edilmesinde Coğrafi Bilgi Sistemlerinin (CBS) Tampon Bölge Analizlerinden yararlanılmıştır.

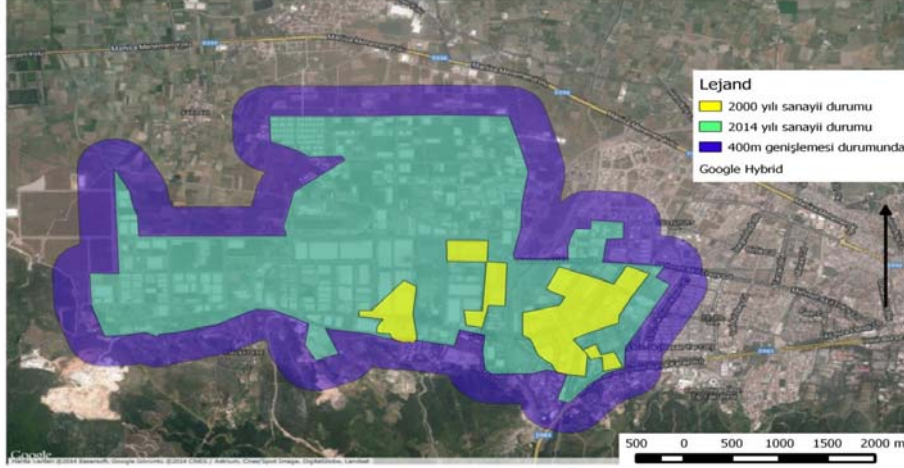
Coğrafi Bilgi Sistemi yazılımlarının en temel analizlerinden birisi olan tampon bölge analizi; nokta, çizgi ve alandan oluşan vektör verilerin esas alınarak kullanıcı tarafından çalışmanın gereklerini yerine getirecek şekilde belirlenen bir mesafeyi kapsayacak herhangi bir coğrafi detayın çevresindeki diğer detaylara olan uzaklıkların irdelenmesini esas alan bir konumsal analizdir. Söz konusu işlemde Şekil 4’de gösterildiği gibi (Düzgün, 321) referans kabul edilen bir detay etrafında, istenen uzaklıkta, nokta, çizgi ve poligon (alan) özelliği taşıyan bir tampon bölge oluşturulur ve bu bölgeye rastlayan diğer coğrafi detaylar isteğe bağlı olarak sorgulanırlar. Noktasal tamponlara örnek olarak, bir gürültü kaynağı noktasından yayılan seslerin hangi alanları etkileyebileceğinin, çizgisel tamponlara örnek olarak bir nehirde taşkın oluşacağı zaman sağ ve sol tarafta ne kadarlık alanın sular altında kalabileceğinin, alansal tamponlara örnek olarak ise, orman alanlarına belirli mesafede yer alan yerleşim alanlarının nerelerin olacağı tahmin edilmesi gösterilebilir



**Şekil 4:** Tampon Bölge Analizlerinin Gösterimi

Manisa kent merkezinin gelecekteki genişleme sürecinin tahmin edilebilmesinde alan bazlı tampon analizleri kullanılmıştır. Bu bağlamda 2000-2014 yılları arasında büyümenin büyük çoğunlukla organize sanayi bölgesinin bulunduğu alan etrafında gerçekleştiği ortaya konulduğu için geleceğe yönelik büyüme senaryolarında yine bu bölge referans alınmıştır. İlk olarak önceki bölümde gösterilen ve uzaktan algılama tekniği kullanılarak üretilen veriler gösterim kolaylığı olması açısından Google haritaları üzerinde konumlandırılmışlardır. Üretilen senaryolar ise iki farklı mekânsal analizin değerlendirilmesine dayandırılmıştır. Bunlardan ilki genişlemenin 400 metrelik, diğeri ise 800 metrelik bir bandı kapsamaması durumunda büyümenin nerelere kadar uzanabileceğinin tahmin edilmesidir.

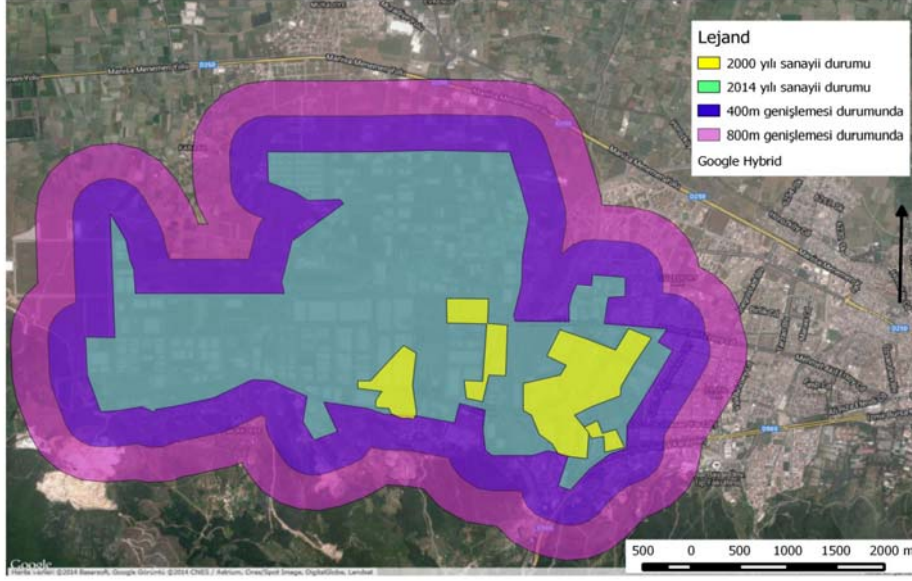
400 metrelik genişleme tahmininin gösterildiği Şekil 5'te sarı renkte gösterilen alan 2000 yılındaki organize sanayi alanı, açık mavi renkte gösterilen alan ise 2014 yılındaki organize sanayi alanını göstermektedir.



Şekil 5 : 400 m genişleme öngörüsüne dayalı analiz

Şekil 5 incelendiğinde 2014 yılındaki organize sanayi bölgesi alanının etrafına bu alana paralel olacak şekilde lacivert ile gösterilen 400 metrelik bir tampon bölge oluşturulmuştur. Tampon bölgenin sağ tarafında yer alan bölgenin zaten yapılaşmış alanları kapsadığı, alt tarafındaki bölgenin de Spil Dağına yakın bölgeleri kapsadığı görüldüğünden şehrin bu kısımlarına doğru oluşan tampon bölgeler dikkate alınmamıştır. Bu bağlamda şehrin batı ve kuzeye doğru genişleyeceği ve bu genişlemeyle birlikte 400 metrelik bir bant bile dikkate alındığında en önemli tarım arazilerinin zaman içerisinde yok olacağı düşünülmektedir.

Şekil 6'da ise 400 metrelik genişleme kuşağı ile birlikte pembe ile renklendirilmiş 800 metrelik genişleme de gösterilmiştir. 800 metreyi içeren genişlemeyle birlikte kentin İzmir-İstanbul çevre yolunun kuzeyine geçecek şekilde büyüyeceği ve bu büyümeyle birlikte yine birçok tarım arazisinin zamanla ortadan kalkacağı ve bunun da gerek çevresel açıdan gerekse kent ekonomisi açısından dezavantajlı durumları ortaya çıkarabileceği tahmin edilebilir.



Şekil 6 : 800 m genişleme öngörüsüne dayalı analiz

### 9. Sonuç ve Değerlendirme

Günümüzde hızla artan kentsel nüfus ve bunun sonucu ortaya çıkan kentlerin kontrolsüz büyümesi belediyeler tarafından ele alınması gereken en temel sorunların başında gelmektedir. Bununla birlikte bir kent yönetiminin bu tür sorunlara sağlıklı ve kalıcı çözümler üretebilmesi çok sayıda bilginin hızlı, doğru ve kapsamlı bir şekilde yönetilebilmesine bağlı bulunmaktadır. Belediyelerin karar verme süreçlerini etkileyen bilgilerin çoğunluğunun bir konumla ilişkili olması bu kurumların konumsal bilgi sistemlerini kullanmalarını zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla bir belediyenin bu sistemleri kullanmadan etkin bir kent yönetimi sağlaması artık pek olası gözükmemektedir. Bu kapsamda Türkiye’de 5216 ve 5393 sayılı kanunlarla Coğrafi Bilgi Sistemlerinin kurulması, belediyelerin görevleri arasında gösterilmiştir.

Coğrafi Bilgi Sistemleri katman mimarisine dayalı olarak analizler gerçekleştirilmektedir. Bir CBS projesinin gerçeğe en yakın mekânsal analizler gerçekleştirebilmesi, veri katmanlarının çokluğuna ve bunlarda oraya çıkan veri kalitesine bağlı bulunmaktadır. CBS analizlerini zenginleştiren en temel katmanlardan bir tanesi olarak artık günümüzde uzaktan algılama tekniği

ile üretilen verileri kullanılmaktadır. Uzaktan algılama tekniği, bu amaçla üretilen uydular vasıtasıyla yeryüzü kaynakları hakkında bilgi toplamamızı sağlayan bir teknolojidir. Bu teknoloji ile diğer uydu sistemlerinden genellikle daha ayrıntılı analizler gerçekleştirilmektedir. Örneğin uzaktan algılama verilerinin değerlendirilmesi ile bir su kaynağının ne kadar kirli olduğu ya da bir tarlada hangi ürünün yetiştiği belirlenebilmektedir.

Bu çalışmada öncelikle, uzaktan algılama tekniği kullanarak Manisa ilinin kent merkezinin 2000 ile 2014 yılları arasında ne kadar büyüdüğü belirlenmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda yapılan analizler sonucunda kentin genellikle batı tarafına doğru ve sanayi tesisleri kaynaklı büyüme gösterdiği ortaya konulmuştur. Kentin iç, doğu ve kuzey kesimlerine doğru da kısmen genişlediği fakat bu genişlemenin batı yönüne doğru olanla kıyaslandığında son derece sınırlı kaldığı tespit edilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde ise, elde edilen uzaktan algılama verileri açık kaynak kodlu bir CBS yazılımı olan Quantum GIS yazılımı üzerinden tampon bölge analizine tabi tutulmuştur. Oluşturulan 400 ve 800 metre genişliğindeki alan özellikli tamponların değerlendirilmesiyle önemli miktarda tarım arazisinin yok olabileceği ortaya konulmuştur. Bunun yanında bu bölgede bulunan tarlaların zaman içerisinde imar uygulamasına konu olarak değerinin artacağı ve kentsel rantların bu bölgelerde yoğunlaşacağı tahmin edilmektedir.

Bu çalışmanın yapılmasıyla yukarıda gerçekleştirilen temel analizlerden başka iki hususun da ön plana çıkartılması amaçlanmıştır. Bunlardan ilki sosyal bilimler alanında son dönemlerde özellikle yerel yönetimler ile ilgili olarak araştırılmaya başlanılan kent bilgi sistemleri konusuyla ilgili literatür oluşumuna katkıda bulunmaktadır. Bir diğer amaç ise belediye kanunlarıyla coğrafi bilgi sistemlerini kurma görevini alan belediyelere yol gösterecek alternatif uygulama tekniklerinden bir tanesini göstermektir. Günümüzde belediyelerin gerçekleştirdikleri CBS projelerine bakıldığında çoğunun vatandaşlara yönelik genel uygulamaları kapsayacak şekilde yapılandırıldığı görülmektedir. Oysa CBS uygulamaları daha çok içe dönük olarak kurumsal karar verme süreçlerini gerçekleştirmeye yönelik oluşturulmalıdır. Kentsel büyüme ve gelişmenin takip edilmesi ve geleceğe yönelik senaryolar oluşturulması bunların en önemlilerinden bir tanesidir.

## Kaynakça

- Arnett, John T.T.R., Nicholas C. Coops, Lori D. Daniels, Robert W. Falls (2015), "Detecting Forest Damage After a Low, Severity Fire Using Remote Sensing at Multiple Scales", *International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation*, 35
- Arslanoğlu, Rana (1998), **Kent, Kimlik ve Küreselleşme**. Ezgi Kitabevi, Bursa
- Behling, Robert, Matthias Bochow, Saskia Foerster, Siggrid Roessner, Hermann Kaufmann (2015), "Automated GIS-Based Derivation of Urban Ecological Indicators Using Hyperspectral Remote Sensing and Height Information", *Ecological Indicators*, 48
- Cockx, Kasper, Tim Van de Voorde, Frank Canters (2014), "Quantifying Uncertainty in Remote Sensing-Based Urban Land-Use Mapping", *International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation* 31
- DPT (2001) Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ( Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri, Arazi ve Arsa Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı Özel İhtisas Komisyonu Raporu ), Erişim 07.07.2003, <http://ekutup.dpt.gov.tr/harita/oik570/>
- Düzgün, Şebnem H., "Madencilikte Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Yardımcı Teknolojiler", Maden Mühendisliği Açık Ocak İşletmeciliği El Kitabı Bölüm 6, [http://www.yer-bilimleri.gen.tr/pdf/cbs/cbs\\_elkitabı.pdf](http://www.yer-bilimleri.gen.tr/pdf/cbs/cbs_elkitabı.pdf), Erişim: (15.06.2015)
- Ertürk, Hasan ve Sam Neslihan (2009), **Kent Ekonomisi**, Ekin Yayınevi, Bursa
- Es, Muharrem (2010), "21. Yüzyıl Kentlerinde Göçlere Bağlı Olarak Ortaya Çıkan Mekan-sal ve Sosyal Ayrışma Olgusu", Edt: Elif Karakurt Tosun, *Mekan, Kültür ve Yö-netim Perspektifinde 21. Yüzyıl Kentleri*, Ekin Yayınevi, Bursa
- Göksel, Çiğdem ve Balçık, Filiz Bektaş (2012), "Uzaktan Algılama", Melih Ersoy, (Ed.), *Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük*, Nivona Yayınları, İstanbul
- Kachelriess, Daniel, Martin Wegmann, Matthew Gollock, Nathalie Pettorelli (2014), "The Application of Remote Sensing for Marine Protected Area Management", *Ecological Indicators*, 36
- Kutser, Tiit, Charles Verpoorter, Birgit Paavel, Lars J Tranvik (2015), "Estimating Lake Carbon Fractions From Remote Sensing Data", *Remote Sensing of Environment* 157
- Maimaitijiang, Maitiniyazi, Abduwasit Ghulam, J. S. Onesimo Sandoval, Matthew Maimaitiyiming (2015), "Drivers of Land Cover and Land Use Changes in St. Louis Metropolitan Area Over the Past 40 Years Characterized by Remote Sensing and Census Population Data", *International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation* 35
- Manisa Valiliği (2014), Sayılarla Manisa, <http://www.manisa.gov.tr/kurumlar/manisa.gov.tr/documents/sayilarla-manisa-2014.pdf>, (Erişim: 10.12.2015)

- Mialhe, François, Yanni Gunnell, J. Andres F. Ignacio, Nicolas Delbart, Jenifer L. Oganian, Sabine Henry (2015), "Monitoring Land Use Change By Combining Participatory Land-Use Maps with Standard Remote Sensing Techniques: Showcase from a Remote Forest Catchment on Mindanao, Philippines", *International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation* 36
- Nagendra, Harini, Richard Lucas, Joao Pradinho Honrado, Rob H.G. Jongman, Cristina Tarantino, Maria Adamo, Paola Mairota (2013), "Remote Sensing for Conservation Monitoring: Assessing Protected Areas, Habitat Extent, Habitat Condition, Species Diversity, and Threats", *Ecological Indicators*, 33
- Örmeci, Cankut (1987) **Uzaktan Algılama ( Temel Esaslar ve Algılama Sistemleri )**, Teknik Üniversite Matbaası, İstanbul
- Özyavuz, Murat (2011). Tekirdağ Kent Merkezinin Zamansal Değişiminin Uzaktan Algılama İle İncelenmesi. *Tekirdağ Ziraat Fakültesi Dergisi* , 65.
- Pacione, Michael (2001), **Urban Geography (a global perspective)**, Roudledge Publ., London & New York
- Palmer, Stephanie C.J., Tiit Kutser, Peter D. Hunter (2015), "Remote Sensing of Inland Waters: Challenges, Progress and Future Directions", *Remote Sensing of Environment* 157
- Şahin, Yusuf (2001), **Kentleşme Politikası**, Murathan Yayınevi, Trabzon
- Tarhan, Çiğdem (2004) "Planlamada Uzaktan Algılama ve Coğrafi Bilgi Sistemi Disiplinleri Entegrasyonu: Urla ve Balçova Örnekleri" [http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/a1e808b55fde945\\_ek.pdf](http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/a1e808b55fde945_ek.pdf), (Erişim: 27.07.2014)
- Ülger, Enver (2010), **Türkiye'de Arsa Düzenlemeleri ve Kentsel Dönüşüm**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara



# Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler

Gülisareayi TUOHETI<sup>4</sup>

## Giriş

Beşbin yıla kadar uzanan bir geçmişe sahip olan (İTKB, 2007: 1) Çin, geçmişte 4 büyük uygarlıktan biri olarak, kâğıt, pusula, matbaa, baruttan ibaret 4 büyük keşfiyle (Wang, 1997: 30), dünya medeniyetine büyük katkı sağlamıştır. Bu bölgede imparator olarak bilinen en büyük siyasi birleşme M.Ö. 221 yılında Qin Hanedanı imparatoru Qin Shi Huang tarafından gerçekleştirilmiştir. Tarih boyunca pek çok birleşme, bölünme ve hanedan çatışmalarına sahne olan Çin'de, yaklaşık 2000 seneden fazla devam eden feodal sistem 1911 yılında sona ermiş ve cumhuriyet rejimine geçmiştir. 1911-1949 dönemi içinde siyasi güç çatışmaları, Mao Ze Dong'un, 1 Ekim 1949'da Çin Halk Cumhuriyeti'nin kuruluşunu ilan etmesi ile son bulmuştur. Bu tarihe kadar ülkeyi yöneten Devlet Halk Partisi Başkanı'nın (Guo Min Dang), çatışmada yenilerek Tayvan'a kaçması, günümüze kadar süre gelen Tayvan meselesinin başlangıcını oluşturmuştur (İTKB, 2007: 1 ; Sandıklı & Güllü, 2005: 19).

Çin Halk Cumhuriyeti Rusya ve Kanada'nın ardından 9,6 milyon km<sup>2</sup> lik yüzölçümüyle dünyanın en büyük yüzölçümüne sahip üçüncü ülkedir (Sezen, 2009: 97). 1949 yılı 542 milyon kişi ile kurulan Çin'in nüfusu, 2015 yılında 1.368 milyara ulaşarak, dünyanın en kalabalık ülkesi olmuştur ([https:// data.stats.gov.cn](https://data.stats.gov.cn)).

Çin'in geleneksel üniter yapısı ve çeşitli milletlere sahip olması, yönetim sistemini yakından etkilemiştir. Günümüzdeki Çin'de merkeze bağlı şehirler, özerk bölgeler, eyaletler ve yüksek özerk hukuka sahip olan bölgeler bulunmaktadır.

## 1. Çin'in Siyasi Sistemi Üzerinde Genel Bilgiler

Çin'in siyasi parti sistemi, Çin Komünist Partisi (ÇKP) liderliğindeki Çok-Parti İşbirliği ve siyasi müzakere formundan oluşmaktadır. Komünist

---

<sup>4</sup> Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Öğrencisi

Parti, siyasal sistem üzerinde tek egemen güçtür ve tüm devlet örgütü, toplumsal kurumlar üzerinde denetime sahiptir. Partinin sahip olduğu ideolojinin halk tarafından desteklenmesi beklenmekte ve bu yönde yaptırımlar bulunmaktadır. Diğer partiler ÇKP'nin liderliğinde devlet işlerine katılmakta ve onu desteklemektedir (Yin, 2010: 167; Uzun, -: 313). ÇKP'nin temsil organları merkezi ve yerel yönetimlerde, kamu sektörleri ve okullarda, araştırma merkezlerinde, silahlı kuvvetler ve diğer organlarda bulunmaktadır (Yin, 2010: 169-172). Dolayısıyla, Çin'de yapılmış olan her türlü reformu, gelişimi ve yürütmeyi ÇKP'nin egemenliğinden ayrı düşünmek mümkün değildir.

Çin Halk Cumhuriyeti devlet başkanı (国家主席) ülkenin başıdır. İçişlerinde ve dışişlerinde Çin'i temsil etmektedir. Devlet başkanlığı devlet içinde bağımsız bir birimdir ve devlet organları içinde önemli bir bileşendir. Çin, kolektif liderlik sistemini kabul etmiştir. Devlet başkanı, ulusal halk kongresine bağlıdır ve devletin en yüksek organından doğrudan talimat alır (Sandıklı & Güllü, 2005: 22).

Merkezi Halk Kongresi (MHK), Çin'in en yüksek hukuk organıdır. Kendi kurucu komitesinin üyelerini, başkan ve başkan yardımcısını seçme hakkına sahiptir. Meclis başkan ve başkan yardımcısı devlet meclisi üyelerini, bakanlarını, devlet meclisinin denetçi ve genel sekreterini, merkez ordu komisyonu başkanını ve üyelerini, anayasa halk kongresi başkanını ve halk vekâlet mahkemesi vekillerini seçme yetkisine sahiptir. Aynı zamanda kendi seçtiği tüm yüksek devlet organlarındaki üyeleri değiştirebilme hakkına sahiptir (Sandıklı & Güllü, 2005: 21).

Devlet Konseyi (国务院, devlet yönetimi ve devlet otoritesinin en yüksek organıdır. Devlet Konseyi'nin diğer adı "Merkezi Halk Hükümeti"dir. Anayasaya göre, Devlet Konseyi (Merkezi Halk Hükümeti), MHK'nın yürütme organıdır, ona karşı sorumludur ve onun tarafından denetlenir. Her MHK toplantısında Devlet Konseyi Başkanı'nun hükümet hizmetlerini rapor halinde MHK'ye sunması gerekmektedir (Zhang, 2004: 47).

## 2. Çin'de Yerel Yönetim

Çin'deki yerel yönetim sistemi, Avrupa ve Türkiye'den oldukça farklı bir yapıya sahiptir. Eski Çin'in yerel yönetimi, ilk önce ilçelerden oluşmuş ve bu esasta gelişmiştir. Bugüne kadar 2600 seneden fazla tarihe sahip olan belde yönetimi, Çin yönetiminde değişmeyen tek yönetim birimidir (Zeng

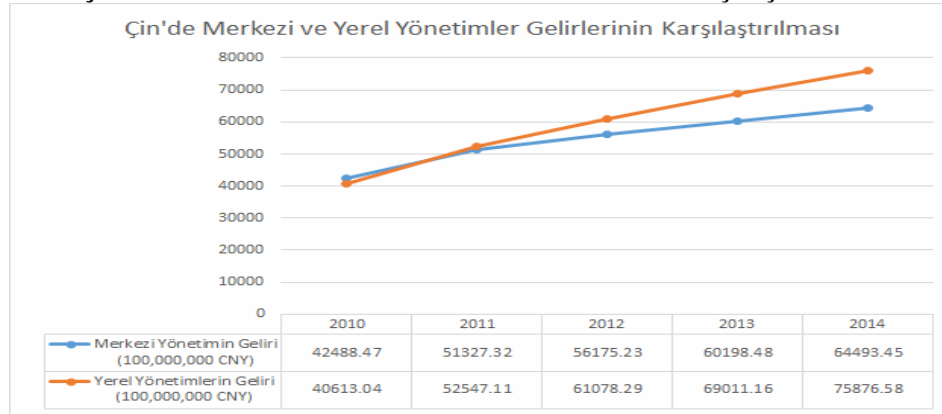
& Luo, 2006: 72). M.Ö. 221 yılında bütün Çin'i birleştiren Çin Shi Huang, Çin'in yerel yönetimini Cün ve beldeden ibaret iki dereceye ayırmıştır. Sonra gelen sülaleler bu temelde iki veya üç derece biçimiyle Çin'in devlet yapısını geliştirmişlerdir. Günümüzde, Çin Anayasasına göre yerel yönetim yapısı eyalet (sheng), vilayet (di qu) ve ilçe (xian) olmak üzere üç kademe ayrılmaktadır (Li & He, 2010: 52). Fakat uygulamada yerel yönetimler eyalet, vilayet, ilçe ve köyden (cun) ibaret dört derece şeklinde çalışmaktadır (Chen, 2007: 52). En alt düzey köy, en üst düzey eyalet olmak üzere alt düzey bir üstündeki düzey tarafından yönetilmektedir. Yönetim piramit olarak düşünülürse, eyalet piramitinin tepesini, köy ise tabanını oluşturmaktadır (Lawrence & Martin, 2013: 9). Üniter devlet yapısına sahip olan Çin'de, aynı zamanda özerk bölgeler ve özel bölgeler bulunmakta ve 'Çin Anayasası', 'Etnik Azınlık Bölgeler Özerk Hukuku', 'Hong Kong Özel Bölge Hukuku', 'Ma Kao Özel Bölge Hukuku' ve diğer yasalar ile desteklenmektedir (Yin, 2010: 7). Dolayısıyla karma bir sistemden söz edilebilir. Çin'de yerel yönetimler temel olarak yasama, yönetim ve yargı yetkilerine sahiptirler (Wu, 2009: 90) ve onun dışında merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki koordinasyonu sağlamak amacıyla kurulan organlar, merkezi veya üst derecedeki hükümete doğrudan bağlı olan organlar, yerel yönetimler tarafından kendi ihtiyacına göre kurulan organlar bulunmaktadır (Wu, 2009: 93). Çin'de yürürlüğe konulan parti ve hükümetin birleşik yönetim sistemine göre, hükümet devletin yönetiminden sorumludur, parti ise bütün hizmetlere kılavuzluk eder, dolayısıyla yerel yönetimler dâhil bütün organlar partinin yönetimi altındadır. Fakat yerel hükümetin birinci lideri parti içinde başkan yardımcısı görevini üstlendiği için, parti ile hükümet bir birinden tam bağımsız değildir (Fan, 2009: 32). Çin'in bu özelliği onun yatay ve dikey hiyerarşik yönetimini şekillendirmiştir. Yani halk hükümeti aynı derecedeki halk kongresine ve merkezi halk hükümetine karşı sorumludur. Yerel yönetimlerdeki organlar yerel halk hükümetine bağlıdır ve aynı zamanda dikey olarak kendi bakanlığı veya kurumu tarafından yönetilmektedir.

Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki eşgüdümün ve yerel yönetimin etkinliğinin sağlanması için, merkezi halk kongresine her bir yerel yönetim biriminden vekiller gönderilir ve kongre toplandığı zaman, vekiller bulunduğu eyalet birliğinde toplanıp, kendi problemlerini birlikte inceleyerek, taleplerini kongreye iletir. Aynı zamanda, eyalet ölçeğindeki birimlerin kongre başkanları kongreye davet edilerek, eyaletler arasında iletişim ve görüş birliği oluşturulmaya çalışılır. Merkezi halk hükümeti ise, sürekli eyalet ölçeğindeki hükümetlerin reislerini toplantıya çağırarak, ülkenin

sorunlarına ortak bir çözüm bulmaya çalışır. Merkezdeki bakanlar ve kurumlar yereldeki taşra organlarının sorumlu başkanlarını toplantıya çağırarak, merkez ve yerel kurumlar arasındaki haberleşmeyi ve eşgüdümü sağlar. Ayrıca, Merkezi yönetim, bazı önemli kararları, yasaları ve planları ilan etmeden önce, yereldeki hükümetin incelemesine sunar ve onların görüşlerini sorar, en sonunda ÇKP'ye teslim eder (Zeng & Luo, 2006: 267-268).

Çin'de merkezi ve yerel yönetimler arasındaki diğer bir özellik ise, vergilerin merkez ve yerel arasında paylaşılmasıdır. Çin'de vergi türleri yaklaşık 20 tanedir. Bunlar; merkezi vergi, yerel vergi ve ortak vergi olarak üçe ayrılmaktadır. Yerel vergi yerel yönetimlere aittir. Merkezi vergi ve ortak vergi merkezin taşra organları tarafından toplanır, ortak vergi belirli bir nispetle yerel yönetimle paylaşılır. Merkezi hükümet ülke genelinde ekonominin gelişmesini sağlamak ve yerel yönetimlerin aktifliğini artırmak için, yerel yönetimden toplanan vergileri belirli bir nispette yerel yönetimlere geri verir ve temsili ödeme şeklinde yerel yönetimlerin bütçesine katkıda bulunur (Zhou, 2008: 210- 214). Çin'in yerel yönetimlere sağladığı bu olanaklar yerel yönetimin bütçesini zenginleştirmiş ve gelişmesini desteklemiştir.

#### Çin'de Merkezi ve Yerel Yönetim Gelirlerinin Karşılaştırılması



Kaynak: <http://www.stats.gov.cn>, 2016

Yıllardan beri Çin'de yerel yönetimlerin geliri merkezi yönetime göre üstünlük sağlamaktadır. Fakat yerel yönetimlere sağlanan maliye bakımındaki bu tür destekler, yerel yönetimler arasındaki ekonomik gelişme farklılıklarını artırdığı söylenmektedir (Shen & Zou, 2006: 1-3).

Çin'deki vergi sisteminin işlevi genelde merkezi yönetimin ülkeyi bütünüyle düşünerek, merkezi ve yerel arasında koordinatörlük yapmak, fakir bölgelere özen göstererek, onlara avantaj sağlamak, yerel yönetimin aktifliğini arttırmak olarak bilinmektedir (Zeng & Luo, 2006: 267).

### **Halk Hükümeti**

Her düzeydeki halk hükümeti aynı derecedeki halk kongresi ve onun daimi komitesi tarafından seçilir ve 5 yıllık zaman aralığıyla göreve atanır. Halk hükümetinde ekonomi, eğitim, bilim, sağlık, spor, kentsel ve kırsal yapı, maliye, iç işler, kamu güvenliği, etnik işler, yargı ve yönetim, denetim, nüfus hizmetleri ve diğer çeşitli organlar bulunmaktadır (Wu, 2009: 90).

Anayasanın 105. Maddesine göre, hükümet hizmetlerinden eyalet, valili, ilçe ve köy başkanları sorumludur.

Yerel yönetimlerde bulunan organların başkan adayı, hükümet başkanından tarafından aday gösterilir ve aynı derecedeki halk kongresinin daimi komitesi tarafından onaylanır (Zeng & Luo, 2006: 85).

Çin'in Anayasa ve Yerel Teşkilat Kanunu'na göre, her derecedeki halk kongreleri halk vekillerinden oluşur, her derecedeki halk hükümeti aynı derecedeki halk kongre tarafından seçimle oluşturulur. Her derecedeki halk hükümetleri halk kongresinin yürütme organıdır. Ona karşı sorumludur ve çalışmalarının raporunu sunar. Halk hükümeti halk kongresinin kararlarını yerine getirmek zorundadır. Halk kongresi halk hükümetinin uygun olmayan kararlarını iptal edebilir. Kongre vekilleri hükümet etkinliklerini soruşturma yetkisine sahiptir.

Çin Anayasasının 110. Maddesi'ne göre: her derecedeki halk hükümeti kendisinden üst derecedeki halk hükümetine karşı sorumludur ve çalışmalarının raporunu sunar. Bütün yerel halk hükümetleri, merkezi halk hükümetinin (devlet konseyi) yönetimi altında çalışır.

Yukarıdaki yasalara göre halk hükümeti çift hukuk sistemine sahiptir. Aynı derecedeki halk kongresinin yürütme organı olan halk hükümeti aynı zamanda merkezi hükümete bağlıdır. Alt derecedeki halk hükümeti ise üst derecedeki hükümetin yönetimi altındadır. Dolayısıyla halk hükümetinin hukuk yetkisi hem merkezi yönetimden hem de aynı derecedeki halk kongresinden gelmektedir.

## Eyalet

Eyalet, Çin Yerel yönetiminde birinci düzeydeki birimdir. Çin’de eyalet ölçeğindeki birimlerden 23 eyalet, 5 özerk bölge ve merkeze doğrudan bağlı olan 4 şehir bulunmaktadır. Bunların içinde özerk bölgeler eyalet ölçeğindeki birimlerden farklı olarak bazı yetkilere sahiptir (Yi, 2010: 8).

Çin’de eyaletlerin özelliklerinden biri ise geniş yüzölçümüne sahip olmasıdır. Çin’de bulunan 23 eyaletin en küçüğü bile 34 bin km<sup>2</sup>’dir. Aynı zamanda nüfusu kalabalıktır, nüfusu en az olan Qing Hai eyaletinin nüfusu 5 milyondur. Çin’deki bu eyaletler nüfus ve yüzölçümü bakımından dünyadaki orta derecedeki ülkelerle eşitlik göstermektedir. Bir diğer özelliği ise eyaletlerin uzun bir tarihe sahip olması onlara tarihi bir nitelik kazandırmıştır. Çin’deki 23 eyalet arasında Shan Dong, Shan Xi, Yun Nan, Jiang Su, Shaan Xi, Guang Dong, Zhe Jiang, Fu Jian, He Nan’dan ibaret 10 eyaletin tarihi 600 seneden fazladır. Gui Zhou’un 500 sene; Jiang Su, An Hui, He Bei, Hu Bei, He Nan ve Gan Su’dan ibaret 8 eyaletin 300 senedir. Hei Long Jiang, Tai Wan, Liao Ning, Ji Lin’dan ibaret 4 eyaletin 100 seneden fazladır. Hai Nan’ın ise yaklaşık 80 senedir. Qing Hai eyaleti yeni kurulduğu için uzun bir tarihi geçmişe sahip değildir. Bu eyaletlerin kuruluş tarihi günümüzdeki birçok ülkenin kuruluş tarihinden bile uzundur. Ayrıca merkezi yönetimin bazı yetkilerini eyalet ile paylaşması eyaletin yetkisini genişletmiştir. Çin’in nüfusu kalabalık, yüzölçümü geniş ve bölgelerin gelişimi dengesiz olduğu için, merkezi yönetim, hukukun merkezleşmesine önem vermekle beraber aynı zamanda diplomasi, savunma, finans ve parasal işlemler gibi sadece merkezi yönetim kapsamında yapılabilecek alanlar hariç, diğerlerini hiyerarşi şeklinde yerel yönetime devretmiştir veya beraber yönetmektedir (Zeng & Luo, 2006: 122-123).

Ai’ye (2001: 78) göre, Çin merkezi yönetiminin görevlerini yerel yönetim ile paylaşması, Çin’in tipik olan üniter devlet yapısını zayıflatmıştır.

Eyalet ölçeğindeki halk hükümetinin yetkilerini Kuang & Wei şöyle özetlemiştir (2007: 46-47): Eyalet halk Hükümeti aynı düzeydeki halk kongresi ve merkezi halk hükümetinin kararlarını ve yasaklarını uygular, devletin ekonomi, siyasal, sosyal ve bütçe planlaması gibi işlerini yerine getirmek zorundadır. Eyalet hükümeti, kendine bağlı olan kurumları, alt derecedeki hükümeti yönetir ve denetler. Eyalet çapında ekonomi, eğitim gibi kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini sağlar. Devletin yasalarına ve aynı derecedeki halk kongresinin kanunlarına dayanarak kanun yapma, karar alma yetkisine sahiptir. Bünyesindeki organların, alt halk hükümetlerinin uygun

olmayan idari düzenleme ve kararlarını iptal etme veya değiştirme yetkisi vardır. Yasalara dayanarak, görevlileri atama, kaldırma, eğitme, değerlendirme ve ödüllendirme yetkisi vardır. Devlet, toplumun bünyesinde bulunan bireyin mülkiyet ve diğer haklarını güvence altına alır, azınlıkların haklarını savunur, onların siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel yapısının geliştirilmesine katkıda bulunur.

Bunların dışında, Anayasanın 7. Maddesinde merkeze ve eyaletlere doğrudan bağlı şehirler, köy, milli köy, Pazarların (Town, köy ölçeğinde) kuruluşu ve sınırlarını tekrar belirleme yetkisi verilmiştir.

Yerel teşkilat hukukuna göre vilayet ve ilçe ölçeğindeki birimlerin yetkileri eyalet ile aynıdır, yalnız bunun içinde ilçe ölçeğindeki birimlerin yasa yapma yetkisi yoktur (Kuang & Wei, 2007: 47).

Köy ölçeğindeki birimler diğer birimlerden farklı olarak sadece halk hükümeti ve halk kongresine sahiptir. Halk mahkemesi ve savcılığı bulunmamaktadır. Kararları iptal etme, değiştirme, yasa yapma, tüzük belirleme, memurları işe atama ve işten çıkarma gibi yetkilere sahip değildir. Diğer fonksiyonları ilçe sistemiyle benzerlik göstermektedir (Zeng & Luo, 2006: 176).

### **Özerk Bölgeler**

Çin’de 56 millet bulunmaktadır. Bunların içinden Hanzu milletinin nüfusu toplam nüfusun %91.5’ni oluşturduğu için, diğer milletler genelde azınlık olarak adlandırılmakta ve 44 azınlık milletin kendi özerk bölgesi bulunmaktadır (Yi, 2010: 14). Aynı zamanda azınlık milletlerin hukukunun savunulması için, Çin anayasasının önsözünde Çin’in çoklu milletlerden oluşan üniter ülke olduğunu, büyük milliyetçilik zihniyetinin, özellikle Hanzu büyük milliyetçiliğinin önlenilip, bütün etnik milletin ortak ilerlemesinin gerçekteştirmesi gerekliliği belirlenmiştir.

Çin’de beş eyalet ölçeğindeki özerk bölge (Xin Jiang Uyghur Özerk Bölgesi, Tibet Özerk Bölgesi, Guang Xi Zhuang Zu Özerk Bölgesi, Ning Xia Hui Zu Özerk Bölgesi, İç Moğul Özerk Bölgesi), 30 vilayet ölçeğindeki oblast (özerk vilayet), 120 ilçe ölçeğindeki özerk ilçe ve 1100 den fazla özerk köy bulunmaktadır (Yi, 2010: 20-21).

Çin’de özerk bölgeler yerleşim yerinin özelliğine göre, tek azınlık milletin merkezliğinde kurulan bölgeler (Mesela: eyalet ölçeğindeki Tibet özerk

bölgesi; vilayet ölçeğindeki Jilin eyaletinin Yan Bian Koreliler oblasti, Gan Su eyaletinin Zhang Jia Chuan Hui Zu milleti özerk ilçesi), Bir yerleşim yerinde nüfusu nispeten çok olan bir azınlık milletin temelinde, diğer azınlık milletleri de barındırarak kurulan özerk bölgeler (Mesela: Xin Jiang Uygur Özerk Bölgesinde uygurlardan hariç diğer azınlıkların merkezliğinde oluşan beş oblast ve 6 özerk ilçe bulunmaktadır. Guang Xi Zhuang Zu milleti özerk bölgesinde diğer milletlerden oluşan 10 özerk ilçe vardır ), İki veya ikiden fazla azınlık milletlerin birleşmesinden kurulan bölgeler (Mesela: Qing Hai eyaleti hai xi Kazak ve Moğul birleşim özerk oblasti, Hu nan eyaleti Xiang Xi Tu Jia ve Miao Zu milleti birleşim oblasti) den ibaret üçe ayrılmaktadır (Yin, 2010: 16-17).

Çin'in Anayasası, özerk bölgelere diğer yerel yönetimlerden farklı olarak bazı ayrıcalıklar tanımaktadır.

Çin Anayasa'sında şunlar belirlenmiştir: Her derecedeki özerk bölgenin kongre başkan veya başkan yardımcısı bölgede özerkliğe sahip olan azınlık milletten seçilmesi gerekmektedir. Kongrede her milletten vekil olması şarttır. Her derecedeki özerk bölgelerin hükümet reisi, özerkliğe sahip olan esas milletten seçilmesi gerekir.

Özerk bölgelerdeki görevliler bölgenin gerçek durumuna göre devletin yasalarını uygular, özerk bölgelerin kongreleri azınlıkların siyasal, ekonomik ve kültürel özelliğine göre bölgenin tüzüklerini belirler ve kongre daimi komitesinin onayından sonra yürürlüğe konur.

Oblast ve ilçe tarafından yapılan yasalar eyalet veya özerk bölgenin kongresi daimi komitesine sunulur, onaylandıktan sonra yürütülür ve merkezi halk kongresinin kaydetmesi için teslim edilir. Özerk bölgeler kendi maliyesini muhtariyet olarak yönetme hakkına sahiptirler. Kendisi planlar ve kendisi kullanır. Özerk bölgeler, devletin yönlendirmesi altında kendi ekonomik projelerini özerk olarak yapma hakkına sahiptirler. Devlet özerk bölgelerde işletme yaparken veya doğal kaynaklarını kullanırken, öncelikle bölgenin menfaatini gözetmek zorundadır.

Özerk bölgeler eğitim, bilim, kültür, sağlık ve spor alanlarını özerk olarak yönetebilir, kendi milletinin mirasını, kültürünü koruyabilir ve geliştirebilirler.

Özel bölgeler devletin askeri sistemine ve kendisinin ihtiyacına göre, merkezi halk hükümetin onayından sonra kamu düzenini korumak için, yerel kamu güvenlik güçlerini organize edebilirler.



Özerk yerel yönetimler çalışmalarında, bölgenin yasalarına göre bir veya birkaç dil kullanabilirler.

Devlet finans, ekonomik, teknik gibi yönlerden azınlıkların ekonomisi ve kültürünün gelişmesi için yardımcı olması ve azınlıklardan uzmanların yetişmesi için destek vermesi gerekir.

#### **4. Halk Kongresi**

Halk Kongresi Çin'in en yüksek hukuk organıdır, halk hükümeti gibi her bir yerel düzeyde branşları bulunmaktadır.

Çin Anayasası'nda şöyle belirlenmiştir: ilçe ve ilçeden üstün derecedeki yerel yönetimlerde halk kongresinin daimi komitesi vardır, eyalet ve vilayet ölçeğindeki halk kongreleri dolaylı seçimle alt derecedeki halk kongreleri tarafından seçilir; ilçe ve köy ölçeğindeki halk kongreleri ise vatandaşlar tarafından doğrudan seçilir.

Her derecedeki halk kongreleri yasaların yerine getirilip getirilmemesini denetler, eyalet ve vilayet ölçeğindeki halk kongreleri, anayasa ve diğer kamu yasalarına aykırı olmamak şartı ile yerel yönetim niteliğinde yasa yapabilir.

Her derecedeki halk kongresinin aynı derecedeki hükümetin reisi ve yardımcısını seçme ve yetkisini elinden alma hakkına sahiptir.

Köy dışında diğer halk kongrelerinin aynı derecedeki halk mahkemesi ve halk savcılığının başkanını seçme ve görevden alma yetkisine sahiptir; Başsavcıyı seçer veya işten çıkarırken üst derecedeki başsavcının ve kongrenin daimi komitenin onaylaması gerekir. Halk kongresinin daimi komite üyelerinin yönetme ve yargı organlarında çalışmaları yasaklanmıştır.

Köy ölçeğindeki halk kongresi köy reisi ve yardımcısını seçebilir bunun dışında köy görevlilerini işe atama ve kaldırma yetkisi yoktur, yalnız denetleyebilir.

#### **Tek Ülke, İki Sistem Şeklindeki Özel Bölgeler**

Çin'de Hong Kong ve Ma Kao'dan ibaret iki özel bölge bulunmaktadır.

1840 yılı Afyon Savaşından sonra, Hong Kong İngiltere, Ma Kao ise Portekiz tarafından işgal edilmiştir. 1984 yılında Çin ve İngiltere; 1987 yılında ise Çin ve Portekiz ortak açıklamada bulunarak, Çin 1997 yılında

Hong Kong'un, 1998 yılında Mao kao'nun egemenlik hakkını geri almıştır. 1990 ve 1993 yılında onaylanan 'Hong Kong Özel Bölge Anayasası' ve 'Ma Kao Özel Bölge Anayasası'na göre Tek Ülke İki Sistem politikası uygulanmaktadır (Yin, 2010: 21).

Tek Ülke, İki Sistemin esası tek Çin prensibidir; Çin tek ve bölünmez ülkedir. 9,6 milyon km<sup>2</sup> kara, 3 milyon kilometrekare deniz yüzölçümüne sahiptir. Sistemi komünizmdir ancak bazı bölgelerinde kapitalist sistemin uygulanmasına izin verilir (Jiang & Cheng, 2013: 9-11).

Çin'in 'Tek Ülke, İki Sistemi'nden yararlanan Hong Kong ve Ma Kao, savunma ve dış politika haricindeki tüm konularda elli yıl geçerli olarak, özerkliğine sahiptirler. Özel bölgeler olarak diğer ulusal, örgütler ve kurumlarla ikili antlaşmalar yapabilir. Liderleri kendi halkı içinden özellikle Çinli vatandaşlar olmak üzere seçimle meydana gelir (Jiang & Cheng, 2013: 9-11 & Üngör, 2004: 34).

Çin'in özerk bölgelerinde uygulanan hukukla kıyaslandığında, Hong Kong ve Ma Kao'nun özerkliği yüksek derecededir. Özerk bölgelere tanılan özel haklar genel olarak yönetim alanında odaklandığı için, bu bölgelerdeki özerklik sınırlı özerklik olarak bilinmektedir. Özel bölgelerde ise özerklik yönetim, yargı ve yasal yönleri içerir, hatta diploması alanında da bazı yetkilere sahiptir (Kuang & Wei, 2007: 48).

## Sonuç

Çin Halk Cumhuriyeti'nde yerel yönetimler Türkiye'ye göre çok büyük farklıklar göstermektedir. Çin yönetim sistemi ile ilgili Türkiye'de fazla çalışma bulunmamaktadır. Çin, bugün küresel büyük bir aktördür ve sisteminin tanınmasında yarar vardır. Bu çalışmada genel sistem içerisindeki yerel yönetimleri tartıştık. Öncelikle Çin'in tarihten beri üniter devlet yapısıyla yönetilmesi, 1949 komünizm rejimini kabul ettikten sonra, nüfusu ülke nüfusunun küçük bir kısmını oluşturan azınlık milletlere yerleşim ve nüfus özelliğine göre özerklik sistemini uygulaması, Çin'de bulunan bütün milletlerin hukukunun savunulması için, ülkenin çok uluslu milletten oluşan üniter devlet olduğunu, büyük milliyetçiliğe özellikle Çin nüfusunun çoğunu oluşturan Hanzu milliyetçiliğine izin verilmeyeceğini iddia etmesi, 1978 yılından sonra yapılan reformlarda kapitalizmin bazı özelliğini kabul ederek Çin'ce sosyalizm kurmaya çalışması, ülkenin bütünlüğünü ve gelişmesini sağlamak için, çeşitli bölgelerde çeşitli politikaları uygulaması Çin'in

yerel yönetimini farklı yönlerden etkilemiştir. Günümüzde Çin’de komünizm ve kapitalizmden ibaret iki sistem aynı zamanda uygulanmaktadır ve kapitalizm sistemindeki Hong Kong ve Ma Kao’dan ibaret iki bölgeye savunma ve diplomasiden hariç yüksek özerklik tanımıştır.

Çin’de yerel yönetimlerin diğer özelliği ise, dikey ve yatay şekilde merkezi yönetime bağlı olarak çalışması, fakat aynı zamanda yasama, yargı ve yönetim alanlarında kendi özerkliğine sahip olması, maliyesini özgürce yönetebilmesidir. Bu tür nitelikler yerel yönetimlerin aktifliğini arttırmış ve Çin’den ibaret çok ulustan oluşan ülkeyi bölünme tehlikesinden kurtarmıştır. Ayrıca Çin’de yerel yönetimlerin yargı ve yasama organlarını içermesi onun ilgi çekici özelliklerinden biridir.

### Kaynakça

1. Ai, Xiao Jin (2001), 中央与地方关系: 从国家权力看国家结构形式 (Rethinking The Relationship Between Central and Local Government - From The State Power To See The Way of China Political Structures), Zhe Jiang Social Science, No: 1
2. Chen, Guang Sheng (2007), 走向中国地方政府模式新 (Good Governance: Chinese Local Government Model Innovation), Wu Han University Press, First Press, China
3. Çağdaş Üngör, “Çin’in Tek Ülke İki Sistem Politikası: Tayvan, Hong Kong ve Macau”, Geleceğin Süper Gücü Çin, Editör: Atilla Sandıklı-İlhan Güllü, TASAM Yayınları, İstanbul, Mayıs 2005, s. 30-31; Stratejik Öngörü, Sayı 1, TASAM Yayınları, İstanbul, Mayıs 2004.
4. Fan, Wei (2009), 中国模式: 人民共和国60年 (Chinese model: Interpretation of the People's Republic 60 years), Zhong Yang Bian Yi Press, Bei Jing
5. Sezen, Seriyel (2009), Çin Halk Cumhuriyeti’nde Toprak Yönetimi, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi , 66-1
6. Sandıklı ,Atilla & Güllü, İlhan (2005), Çin Halk Cumhuriyeti’nin Kısa Analizi, Geleceğin Süper Gücü Çin, Ed:Atilla Sandıklı ve İlhan Güllü, TASAM Yayınları, İstanbul
7. Shen, Chun Li & Zou, Heng Fu (2006), Fiscal Decentralization in China: History, Impact, Challenges and Next Steps, The World Bank, Development Research Group, Washington, DC 20433, USA
8. Uzun, Turgay (-), Siyasal Rejimler ve Yerel Katılım Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 295-330
9. İstanbul Tekstil ve Konfeksiyon İhracatçı Birlikleri (2007), Tekstil ve Konfeksiyon Pazarı Olarak Çin Halk Cumhuriyeti, Eylül / 2007

10. Jiang, Shao Wei & Cheng, Wei Rong (2013), ~~一国两制与特别行政区~~ One Country Two Systems Theory and The System of Special Administrative Region), Shanghai Academy of Sociology Press, Shang Hai
11. Kuang, Zi Ming & Wei, Feng (2007), ~~当代中国地方政府的权力运作~~ The Power Configuration and Operation of Contemporary Chinese local Government), Tribune Of Study, Jun1, Vol.23 , No.1
12. Li, Ming Qiang & He, Yan Fang (2010), ~~地方政府理论~~ Public Management and Local Government Series), Wu Han University Press, First Press, China
13. Lawrence ,Susan .V & Martin, Michael .F. (2013), Understanding China's Political System, CRS Report for Congress, 7-5700
14. Wu, Ai Ming (2009), ~~地方学~~ Local Government), Wu Han University Press, First Press, China
15. Wang, Zhi Gong (1997), ~~中国四大发明及其影响~~ Four Great Inventions of Ancient China and its influence in the world), ~~中共党史资料~~ 1997/2
16. Yi, Zhong Qing (2010), ~~中国制度~~ Chinese Political System), Wu Zhou Media Press, Second Press, Bei Jing
17. Zeng, Wei & Luo, Hui (2006), ~~地方管理学~~ Local Government Management), Pekin Universitesi Press, First Press, China
18. Zhou, Tian Yong (2008), ~~中国行政改革30年~~ Chinese administrative reforms 30 years), Shi Jie Press Group, Shang Hai
19. Zhang, Li Rong (2004), ~~当代中国政治体制的解剖~~ On The Dissection of The Constitutional Frame and The Part Frame of Government Decision-Making and Executing of Contemporary China), Journal of Central China Normal University, Vol:43, No:3, Wu Han
20. <http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01&zb=A0802&sj=2014>, Erişim Tarihi: 16 Şubat, 2016
21. <http://data.stats.gov.cn/search.htm?s=1949%E4%BA%BA%E5%8F%A3>, Erişim tarihi: 10 kasım, 2015

# Kamu Hizmeti- Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar

Prof. Dr. Mustafa ÖKMEN<sup>5</sup>

Doç. Dr. Uluç ÇAĞATAY<sup>6</sup>

## Özet

Kamu hizmetlerinin etkin, verimli ve katılımcı bir şekilde sunulabilmesi için, bu hizmetleri organize edebilecek ve hem merkezi hem de yerel düzeyde örgütlenmiş bir siyasi sistem gereklidir. Sorumlu bir şekilde hizmet sunulabilmesi için ilgili kamu yetkililerinin kitle karşısında hesap verebilir kılınması, sistemin planlamasında ve önceliklerin belirlenmesinde vatandaş katılımının mümkün hale getirilmesi ve teşvik edilmesi gerekir. Bu çerçevede hizmetlerin sunulabilmesi için devlet kapasitesine olan ihtiyaç, merkezi ve yerel yönetimler arasındaki sorumluluk paylaşımının yapısı, aktif katılımcı politikalara olan ihtiyaç vb. konular önem kazanmaktadır.

Tarihi gelişim içerisinde bazen merkezden yönetim, bazen de yerinden yönetim uygulamaları ağırlık kazanmakla birlikte, bugüne kadar hiçbir devletin tarihinde mutlak bir merkezîyetçilik görülmemiştir. Hatta günümüzün kapitalist ve sosyalist ülkelerinde bile ne katı bir merkezîyetçilik, ne de katı bir yerellik (adem-i merkezîyetçilik) vardır. Günümüzde merkezîyetçilik ile yerellik felsefesi, uygulanma derecesi ülkeden ülkeye değişse de bir arada uygulanabilmektedir.

Yerel yönetimler tarihi oluşum içerisinde, belli ihtiyaçları karşılamak ve bir takım yerel hizmetleri yürütmek üzere devletle beraber ortaya çıkmış ve devletin bir parçası olarak bir kısım hizmetleri yürütmeleri gelenek haline gelmiştir. Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsuru olarak gelişmiştir. Günümüzde ise bütün dünyada yerinden yönetim ilkesinin uygulama alanı genişlemekte ve yerel yönetimler giderek önem kazanmaktadır. Hem etkin ve verimli hizmet sunan birimler, hem de demokratik yönetim birimleri olarak yerel yönetimler öne çık-

---

<sup>5</sup> Manisa Celal Bayar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü

<sup>6</sup> Manisa Celal Bayar Üniversitesi Salihli MYO

makta ve kamu hizmetinin yerel boyutu bağlamında vazgeçilmez kurumlar haline gelmektedir.

Bu çalışmada, kamu yönetimlerinin teoriden pratiğe karşı karşıya kaldığı değişim ve dönüşüm sürecinde, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının yerel hizmet niteliğine doğru evrilmesi ve bu bağlamda yerel yönetimlerin değişen rolü- sorumlulukları irdelenecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Yerel Yönetimler, Kamu Hizmeti, Yerel Hizmet

### **Abstract**

In order for the public services to be presented operative, productive and participatory, a political system that is organized both in the center and in the local level is necessary. In order to provide for services in responsible manner, relevant public servants need to be made accountable, and also participation of the citizens in system planning and determining the priorities should be encouraged. Within this framework, the required state capacity for the services, the structure of the task sharing between local and central governments and the need for active participation policies come into prominence.

Although in the historical development sometimes centralization or practices of local governance gain importance, absolute centralization is never seen in the history of a state. Neither strict centralization nor decentralization is practiced in current capitalist or socialist states. The philosophy of centralization and decentralization, even though their levels of practices may change according to the states, can be implemented together.

Local governments emerged with the states for the satisfaction of certain needs and execution of the local services and execution of some services as a part of the state has become tradition. Local governments have developed as an essential and necessary part of the public administration. At present times, the application of the principle of subsidiarity is expanding and local governments become prominent. Local governments come to the front as democratic, operative and productive service units and as an indispensable local part of the public services.

In this study, variation and the transformation process of the public administration from theory to practice, the evolution of the crucial part of the public services into local services and within this context the changing roles and responsibilities of the local governments will be analyzed.

**Key Words:** Local Governments, Public Service, Local Service

## Giriş

Küreselleşme, bölgeselleşme ve yerelleşme dinamikleri çerçevesindeki tartışmaların önemli bir yanını da kamu hizmeti- yerel hizmet ilişkisi ve bu bağlamdaki açılımlar oluşturmaktadır. 19. Yüzyıldan itibaren realize olan devletin klasik görevleri ve ekonomik- siyasal işlevlerine ilişkin işleyişin ve bu bağlamda öne çıkan refah devleti politikalarının, 1970'lerin ortasından itibaren yavaş yavaş tartışmaya açık hale gelmesi, bilgi- iletişim teknolojilerindeki çok hızlı yükseliş ve yönetim paradigmasındaki değişim- dönüşüm vb. gelişmeler, devlet, kamu hizmeti ve yerel hizmet kavramlarının içeriğini yapısal ve işlevsel anlamda etkilemiştir.

Bir taraftan işletme yönetimi ile kamu yönetiminin, kullanılan teknik ve yöntemler bağlamında, hem teoride hem de uygulamada birbirine yaklaşıırken, diğer yandan geleneksel kamu yönetimi anlayışından yeni kamu yönetimine doğru yaşanan değişim- dönüşüm ve aynı bağlamda kentleşme olgusunun yükselen bir değer olarak merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkilerinde ve kamu yönetimi sistemi içerisinde yerel yönetimlerin önemini giderek öne çıkardığı görülmektedir.

Kent yönetimlerinin ya da diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin, kamu yönetimi sistemi içerisindeki niteliksel ve niceliksel bu fiili (de facto) yükselişi, bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de, kamu hizmeti- yerel hizmet kavramlarının içeriği ve bu bağlamdaki ilişkileri yeniden yorumlamaya açık hale getirmiştir.

Özellikle Avrupa Birliği sürecinde kamu yönetimi anlayışında ve yerel yönetimlerin işlevleri konusunda yaşanan dönüşüme ek olarak, Türkiye'nin iç dinamiklerinden kaynaklanan etkenler, bütün dünyada olduğu gibi kamu hizmeti- yerel hizmet ilişkisini daha da güncel hale getirmiştir. Merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkileri ve yerel yönetimlerin görev alanı bağlamında, liste ilkesinden genel yetki ve yetki ilkesine doğru ortaya çıkan eğilim, Türkiye'de de yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin görev alanları, akçal denkleştirme ve kamu hizmeti- yerel hizmet ilişkisini güncel bir tartışma konusu düzlemine taşımıştır.

## I- Yönetim, Kamu Yönetimi ve Yerinden Yönetim

İnsanları amaçlara yönlendirme veya yöneltme anlamında, sanatların en eskisi olarak kabul edilen yönetimin bilimsel yönden ele alınması çok eskilere gitmez. Bu nedenle sanatların en eskisi, bilimlerin en yenisi' (Koçel,

1983: 3) olarak nitelenen yönetim kavramı, günümüzde en küçüğünden en büyüğüne olmak üzere, hizmet sektöründen kar amaçsız örgütlere, özel sektörden kamu kurumlarına, yerel yapılanmalardan çok uluslu örgütlenmelere kadar tüm sosyal ve ekonomik örgütlerde yaygın olarak kullanılmakta ve büyük bir önem verilmektedir (Taylor, 1997: 7).

Yönetim birden çok anlamı olan, bu nedenle de tanımlanması zor bir kavramdır. Yönetim, kimi kez örgüt, kimi kez yönetsel etkinlikler, kimi kez de yönetme (sevk ve idare) anlamında kullanılmaktadır (Gözübüyük, 1998: 1). Siyaset bilimcilere göre, devlet yönetimi veya iktidarın örgütlenmesi (Kalaycıoğlu, 1984: 8) anlamına gelen yönetim, iktisatçılar, yönetim ve organizasyon düşünürleri ve başka bilim dallarıyla ilgili düşünürlerce farklı şekillerde ele alınmaktadır.

Sosyal, siyasal ya da ekonomik, farklı sonuçları içerse de, yönetim kavramı temelde başkaları aracılığıyla iş görmeyi ve grup faaliyeti olma özelliklerini içermektedir. Yönetimi genel olarak, amaçların etkili ve verimli olarak gerçekleştirilmesi maksadıyla bir insan grubunda, işbirliği ve koordinasyon sağlamaya yönelik faaliyetler olarak tanımlayabiliriz.

İnsanlık tarihi kadar eski olan yönetim düşüncesi, bu uzun süre boyunca, sosyal, ekonomik, kültürel, siyasal ve teknolojik gelişmelerden büyük oranda etkilenmiş ve içeriği sürekli olarak değişmiştir.

Milattan önceki ve orta çağlardaki düşünürlerin, iş, çalışma, tarım faaliyetleri ve yönetimle ilgili düşünceleri ve bunun yanı sıra devlet yöneticilerine verdikleri öğütleri içeren geleneksel yönetim düşüncesi, XX. Yüzyıla yaklaştığında, yönetim ve örgüt teorileri anlamında çağdaş bir nitelik kazanmıştır. Yönetim süreci ve örgütsel davranışlarla ilgili bir takım kavram, ilke, teori, model ve teknikleri içeren çağdaş yönetim düşüncesi (Baransel, 1993: 6-8) giderek gelişmekte ve yeni içerikler kazanmaktadır.

Günümüzde yönetim düşüncesi ile ilgili ayrımların en yaygını işletme yönetimi ve kamu yönetimi ayrımıdır. Bu çalışmanın dışında kalan işletme yönetimini kısaca, işletmenin amaçlarını etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirebilmek için gerekli faaliyetlerin planlanması, organize edilmesi, yönlendirilmesi, koordine ve kontrol edilmesi (Dinçer, 1996: 6) olarak tanımlayabiliriz. Kamu yönetimi ise, devletin siyasal organlarının belirlediği amaçları, en verimli, en etkin bir biçimde ve amacına uygun olarak yerine getirmek için gerekli örgütlenmenin kurulması, işleyişinin sağlanması ile ilgilidir.



Kuruluşu, örgütlenişi, görev ve yetki sistemi, amaçları gibi pek çok bakımdan işletme yönetiminden ayrı bir nitelik taşıyan kamu yönetimi, tarih boyunca daha çok siyaset kavramı ile iç içe olmuştur. Bunu, Sokrates, Eflatun ve Aristo başta olmak üzere pek çok siyaset düşünürünün, siyaseti, devlet yönetimi olarak ele almalarında görebiliriz. Bu anlamda siyaset, siyasal iktidar ve kamu yönetimi ile ilgili bir içerik taşımaktadır.

Bu konularla doğrudan ilgilenen Yönetim Bilimi ise bir yandan kamu yararına görevler verilen siyasal iktidarın organlarının kuruluşu, yapısı ve görevlerini, diğer yandan da bu organların çalışmalarında görev alan veya etkilenen kişilerin ve grupların davranışlarını inceler (Tortop ve İsbir, 1990: 2). Diğer bir deyişle siyasal iktidarın örgütlenmesi ve işleyişiyle ilgilenir.

Kamu sözcüğü, bütün, halk ve amme gibi anlamlara gelmektedir. En geniş anlamıyla halkın yönetimi olarak tanımlanabilecek olan kamu yönetiminin, “işlevsel” ve “yapısal” olmak üzere iki boyutu bu bağlamda önem kazanmaktadır (Eryılmaz, 2005: 6; Gözübüyük, 1998: 5-6).

İşlevsel bir kavram olarak kamu yönetimi, yasaları, genel kuralları ve kamu politikası kararlarını uygulama sürecidir. Genel ve soyut kurallar, bu süreç vasıtasıyla bireysel olayların çözümüne ilişkin özel kararlara dönüşmekte ve somutlaşmaktadır (Eryılmaz, 2005: 6). Söz konusu uygulama sürecinde kamu yönetimi birtakım yönetsel işlevler gerçekleştirmektedir. Yasama ve yürütmenin saptadığı yönde, hukuk sınırları içinde toplumun yaşamını sürdürmesi için yürütülen kamusal etkinlikler olarak tanımlanan ve hukuksal işlem ya da eylem olarak beliren yönetsel işlevin amacı, kamu yararının sağlanmasıdır.

Bir isteğe bağlı olmaksızın kamu kurum ve kuruluşlarınca kendiliğinden, hukuka uygun olarak yürülen yönetsel işlevler ve bunları yürüten görevliler süreklidir (Gözübüyük, 1998: 5-6). Bu bağlamda kamu yönetimi, geniş anlamdaki yönetim sektörünün siyasî ortamında yer almaktadır ve bu boyutuyla kamu yönetimi, kamu politikalarının belirlenmesinde önemli bir role sahiptir ve böylece siyasî sürecin bir parçasını oluşturur (Eryılmaz, 2005: 6).

Yapısal bir kavram olarak kamu yönetimi ile, devletin örgütsel yapısı ifade edilmektedir. Her devlet, yasalarla belirlenen görevlerini yerine getirmek için merkezi ve yerel düzeyde çeşitli örgütlenmelere gitmektedir. Bu kamu örgütleri, devletin yapısal yönünü meydana getirir. Bu bağlamda, kamu yönetimi siyasî organların yürütmeye ilişkin koludur.

Devlet ve toplum düzeninin varlığı ve sürekliliği her şeyden önce kamu yönetiminin kesintisiz işlemesine bağlıdır (Eryılmaz, 2005: 7).

Kamu yönetimi, akademik bir disiplin, bir faaliyet ve bir meslek olarak da değerlendirilebilir. Kamu yönetimi, birçok disiplin ile yakın ilişki içerisinde bulunmakta ve bu disiplinlerden kamusal sorunların çözümüne ilişkin gerekli bilgileri alarak uygulamaya koymaktadır. İktisat, hukuk, siyaset, işletme, sosyoloji ve psikoloji kamu yönetiminin yakın ilişkiler içerisinde bulunduğu disiplinler olarak belirtilebilir.

Kamu yönetimi akademik bir disiplin olarak şöyle tanımlanabilir: (Eryılmaz, 2005: 8). Kamu yönetimi, kamu bürokrasisini ve onun mal ve hizmet sunduğu halkla olan ilişkilerini anlamaya ve geliştirmeye yönelik pratik ve teoriden meydana gelen bir disiplindir. Bu disiplin, devletin yürütmeye ilişkin kolunun daha etkili ve verimli işlemesini sağlayacak örgüt, personel, uygulamalar ve yöntemlerle ilgilenmektedir.

Aynı zamanda kamu yönetimi, planlama, örgütleme, yönlendirme, koordinasyon ve denetim gibi eylem ve işlemlerden meydana gelen faaliyetler bütünüdür. Bu faaliyetlerin hepsi veya birkaçı bir örgüt veya kuruluş bünyesinde yürütülebilmektedir. Dolayısıyla, kamu yönetimi bir meslek olarak algılanabilmekte ve kamu yöneticileri çeşitlenebilmektedir.

Kamu yönetiminin birbirinin içine geçmiş iki amacından söz etmek mümkündür. Esasında, bu amaçlar kamu yönetiminin bir sanat mı, yoksa bir bilim mi olduğu şeklindeki soruya da cevap vermektedir.

Buna göre, kamu yönetiminin birinci amacı, örgütler içindeki bireylerin nasıl çalıştıklarını ve davrandıklarını saptamak, örgütle örgüt üyeleri arasındaki ilişkilerin uyumlu olabilmesi için neler yapılabileceğini ve kurumların en etkili şekilde nasıl örgütlenmeleri gerektiğini saptayarak uygulamaya dönük önerilerde bulunmaktır. İkinci amaç ise, kamu yönetiminin ve kamu yönetiminde uygulanan tekniklerin sağlam ilkelere dayandırılması ve bu ilkelerin araştırılmasıdır. Bu bağlamda, kamu yönetimi örgüt sorunlarını incelediği ölçüde bilim, yöneticilere önerilerde bulunduğu ölçüde de bir sanattır (Ergun ve Polat, 1978: 7).

Toplumlarda kaynak ve değerleri fiziki zor kullanma tekeli elinde bulundurarak otoriter yolla dağıtan kurum ve ilişkilerin bütünü olarak tanımlanan siyasal sistemin, kaynak ve değer dağıtması, kural koyması ve karar alması; ancak sisteme yardımcı alt sistemlerin varlığı ile mümkündür.

Siyasal sistemin karar ve kurallarını otoriter yolla uygulayan aygıt olarak idare, çeşitli kurum ve işlevlerden oluşan bir sistemdir (Dursun, 1992: 64). Aynı sosyal sistem içinde örgütlenen ve sürekli bir etkileşim içinde bulunan bu iki sistem, bir toplumun siyasi ve idari kurum, örgüt ve işlevlerinin kendi aralarında oluşturdukları uyumlu bir bütün anlamında siyasi-idari sistemi oluştururlar. Bu sistem ise o toplumun sosyal, kültürel, ekonomik ve diğer sistem ve alt-sistemleriyle etkileşim içindedir (Ökmen, 2003: 119).

Bu anlamda kamu yönetimi, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen ve bu ilişkilerin kurallara uygun yürütülmesini sağlayan, anlaşmazlıkları çözümleyen, kamusal nitelikli mal ve hizmetleri üreten en üst egemen ve meşru gücü temsil eden Devlet'in (Eryılmaz, 2005: 2), sözü edilen işlevleri yerine getirebilmesi için kullandığı bir araçtır.

Devletler, bu tür görevlerini yerine getirebilmek için faaliyet alanları tüm ülkeyi kapsayan bir merkezi idare örgütü kurmuşlardır. Ancak, devletin egemen olduğu ulusal sınırlar içinde dağınık bir tarzda köy, kasaba ve kent gibi değişik büyüklükte birçok yerleşme birimi mevcuttur. Bunların da kendi mahalli sınırları içinde yaşayanlar için önem taşıyan bazı hizmetlere ihtiyacı vardır.

Devlet bu tür ihtiyaçları da merkezi idare örgütü aracılığıyla karşılayabilir. Ancak, merkezi idarenin bu hizmetleri de üstlenmesi ekonomik ve siyasi bazı sebeplerden dolayı rasyonel bir davranış olmaz. Merkezi idare yetki ve güç yönünden sahip olduğu avantajlara rağmen bu hizmetleri etkin bir biçimde gerçekleştiremez (Nadaroğlu, 1994: 3).

İşte, gerek bu hizmetlerin etkin yürütülmesi, gerekse başka ekonomik ve siyasi nedenlerle, siyasi sistemin uygulama aygıtı olan idarenin örgütlenme ve işleyişi değişik görünüm almaktadır. Farklı açılardan ele alınabilecek bu görünümlerden birisi de merkeziyetçi ve adem-i merkeziyetçi yapılanmadır.

Bu yapılanmaların farklı ülke ve toplumlarda farklı etkenleri olmasına karşın bu noktada bütün toplumlardaki en büyük etken ekonomik ve siyasi etkenlerdir. Ekonomik dönüşüm sürecinde merkeziyetçi ve adem-i merkeziyetçi yapılanmaların ortaya çıkmasında en büyük etken olan ekonomik ve siyasi ilişkilerin mekansal izdüşümünü ise kentler oluşturmuştur.

Tarih boyunca hem ekonomik hem de yönetim ilişkilerinin odağı olan kentler, ekonomik dönüşüm sürecinde ortaya çıkan gerek ekonomik gerekse idari yapılanmaları ve ilişkileri billurize etme fonksiyonu açısından bü-

yük önem taşımaktadır. Bu fonksiyonlardan birisi de merkezîyetçi ve adem-i merkezîyetçi yapılanmalara ilişkin olarak ortaya çıkmıştır ve devam etmektedir.

Her devlette var olması doğal olan yasama, yürütme ve yargıya ilişkin tüm yetkiler, kısacası kamu gücünün tamamı, merkezi bir otoritede toplanır ve her iş merkezden yönetilirse, merkezîyetçi bir sistemin var olduğu anlaşılır. Bu durumda, ister yerel düzeyde ister ülke düzeyinde olsun tüm kamu hizmetleri devletin tüzel kişiliğinde toplanır ve merkez ya da merkez hiyerarşisine dahil örgütlerce gerçekleştirilir.

Adem-i merkezîyetçi (yerinden yönetim) bir yönetim ise kısaca, yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin devletin tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerinince gerçekleştirilmesi için bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmek amacı ile merkezi otoriteden geri çekilmesini ifade eder. Diğer bir söyleyişle, kamusal güçlerden bir kısmının merkezi otoriteden daha az yetkili bir diğer otoriteye aktarılması karşımıza yerinden yönetim kavramını çıkartır.

Aktarılan güçlerden bir kısmı yasamaya ilişkin ise, Anayasa Hukukunun kapsamına giren federal devlet kavramı ile yani siyasal adem-i merkezîyet anlayışıyla karşılaşırız. Aktarılan güçler şayet yürütmeye ilişkin ise İdare Hukukunun kapsamı içinde yer alan ve idari adem-i merkezîyetin bir sonucu olan mahalli idare (yerel yönetim) kavramı ile karşı karşıya geliriz (Nadaroğlu, 1994: 20)

Kamusal mal ve hizmet ihtiyacının insanların topluluk olarak yaşamaya başladıkları andan itibaren var olduğunu söyleyebiliriz. Bu tür mal ve hizmetleri sunmakla görevlendirilen devlet, zaman içerisinde gerek nitelik ve gerekse nicelik yönünden değişen hizmet talebini etkin olarak karşılayamaz duruma gelmiştir. Kamu hizmetlerinin sunumundan esas olarak merkezi idare sorumludur. Burada ifade ettiğimiz kamu hizmetleri esasen tam kamusal mal ve hizmetler dediğimiz savunma, adalet, vb. hizmetlerdir. Ancak zamanla bir takım mal ve hizmetlerin merkezi otorite yerine yerel birimlerce sunulması gündeme gelmiştir. Yerel kamusal mal ve hizmetler olarak nitelendirilen bu hizmetlerin temel özelliği faydalarının belirli bir bölge ile sınırlı olmasıdır. Yani tam kamusal mal ve hizmetlerde fayda ulusal sınırlara yayılırken yerel kamusal mallarda belirli bir bölge ile sınırlı kalmaktadır.

Zaman içerisinde kamu hizmetlerinin hem nitelik hem de nicelik olarak çeşitlenmesi kamu otoritelerini bu tür mal ve hizmetleri sunmada sıkıntıya sokmuştur. Yaşanılan sıkıntıların temelinde ise kaynak yetersizliği gelmektedir. Bu bağlamda yerel kamusal hizmetleri sunmakla görevli bulunan yöneticiler alternatif hizmet sunma arayışına girmişlerdir. Yukarıda toplu olarak sunmaya çalıştığımız özelleştirme yöntemleri yerel yönetim birimlerinin hizmet sunmada kullandıkları alternatif araçlara örnek teşkil etmektedir. Bunlardan en önemlileri ihale, imtiyaz, kupon, gönüllü kuruluşlar olarak sıralanabilir.

Uygulama örneklerine baktığımızda yerel hizmetleri sunmada en fazla kullanılan özelleştirme yönteminin ihale olduğunu görmekteyiz. Zira dünya genelinde ihale yönteminin özelleştirme yöntemi olarak kullanılma oranı %80'dir. Bunu imtiyaz ve gönüllü organizasyonlar izlemektedir. ABD'de yapılan bir araştırmada özelleştirme işlemlerinde ihale yönteminin kullanım oranı %78 olarak bulunmuştur. İhale yönteminin tercih edilmesinin temel nedeni ise rekabetin getirdiği maliyet etkinliğidir. Ayrıca ihale yönteminde hizmetin aksaması ya da düşük kalitede sunulması durumunda cezai yaptırımlar söz konusudur. İhaleyi kazanan firmanın sözleşmeyi yenileme şansı hizmet sunumunda gösterdiği performansa bağlıdır (Ulusoy ve Vural, 2003: 119-138).

Yerinden yönetim kavramı artık merkeziyetçiliğin karşıtı olmaktan çok, konuların ve ülkelerin özelliklerine göre değişen bileşimler göstermektedir. Bugün artık her iki uçtaki saf örneklerin kalmamış olması nedeniyle, yönetim yaygınlaşması ya da yerinden yönetim anlamına gelen "decentralization" kavramı, Birleşmiş Milletlerin de önerdiği üzere, hem merkezin bazı yetki ve sorumluluklarının aynı hiyerarşik yapı dışındaki örgütlere devredilmesi anlamına gelen "delegation" ve hem de merkezi hükümete ait bazı görev ve yetkilerin genel yönetim hiyerarşisi dışındaki seçilmiş organlardan oluşan, görel olarak özerk yerel birimlere devredilmesi ve bu amaçla bu birimlerin mali ve hukuki olarak güçlendirilmesi anlamına gelen ve henüz Türkçe karşılığı tam yerleşmemiş olan "devolution"u içermektedir (Köksal ve Kara, 1988: 4).

Merkezi yönetim ve yerinden yönetim, birbirlerinin karşıtı olan, birbirlerinin güçsüz yanlarını tamamlamayı amaçlayan yönetim biçimleridir. Her ikisinin de üstün yanları ve güçsüz yönleri vardır. Birinin güçsüz yanları, ötekinin üstün niteliklerini oluşturur. Bu nedenle de her ülkede, bu iki yönetim biçiminin her ikisinden de birlikte yararlanılır.

Yerinden Yönetim, merkezi yönetim dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarından oluşan ve kamusal hizmetlerin yerinden yönetildiği idare şeklidir. Yerinden yönetim merkezi yönetimle birlikte yürütme organını meydana getirir. Yerinden yönetimde, görev, yetki ve sorumluluklar, personel ve mali kaynaklar, coğrafi ölçüt ya da hizmetin niteliğine göre merkezden ayrı özerk bir şekilde kullanılmaktadır. Ülkeler merkezi yönetim ile yerinden yönetimin kazandığı ağırlığa göre merkeziyetçi ya da adem-i merkeziyetçi olarak nitelendirilebilirler.

Yerinden yönetim kuruluşlarını “yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları”, “hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları” ve “kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları” olmak üzere üç yönetim yapısı bağlamında incelemek mümkündür. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına kısaca “yerel yönetimler” veya “mahalli idareler”, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına “kamu kurumları” denmektedir (Ökmen ve Parlak, 2010: 6).

Kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel boyutuna ilişkin, bu merkezden ya da yerinden yönetim ilkesi çerçevesindeki yapılanma ve işleyiş, kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin etkinlik, verimlilik ilkeleri ve optimalite tartışmalarıyla yakından ilgilidir.

Diğer taraftan, varlık nedeni kamu yararına yönelik kamu hizmeti üretmek olan kamu yönetiminin, demokratik yol ve yöntemlerle ve katılım mekanizmalarını mümkün olduğunca açık tutarak, söz konusu kamu hizmetlerini sunabilmesi de bu bağlamda giderek önemli hale gelmektedir. Bu nokta aynı zamanda, kamu hizmeti- yerel hizmet ikilemi ve dönüşümüne ilişkin de önemli ipuçları sunmaktadır.

## **II- Kamu Hizmeti ve Yerel Hizmet**

Kamu yönetimi, Weberyen bir yaklaşımla “meşru fiziki zor kullanma tekeli elinde bulunduran aygıt olarak”, devletin örgütlenme ve işleyişindeki en önemli araçlardan birisidir. Kamu yönetiminin son tahlilde amacı ise, kamu yararına yönelik olarak kamu hizmetlerinin üretilmesidir (Ökmen, 2006: 660). Bu anlamda kamu yönetimi ise, kamusal etkinlikleri ve bu etkinlikleri yerine getiren örgütsel yapıyı anlatmak için kullanılan bir kavramdır. Geniş anlamda kullanılacak olursa kamu yönetimi, düzenli toplumlarda kamu gücünün örgütlenmesini ve işleyişini anlatırken, klasik an-

lamıyla, yasama, yargı ve belli ölçüde hükümet etmenin dışında kalan, tüm kamusal kuruluşları ve işleri içerir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1998: 2).

Kamu hizmetlerinin hepsini, ülkelerin başkentlerinden yürütmenin ekonomik, sosyal, siyasal ve fiziksel zorlukları bulunmaktadır. Hizmetlerde etkinliği ve verimliliği azaltan bu engellerin yanı sıra yönetime halkın katılma zorunluluğu gibi nedenler, kamu yönetiminin yerel düzeyde de örgütlenmesi ve hizmet sunmasını gerekli kılmaktadır. Bu konudaki örgütlenme ve işleyiş, ülkelerin tarihi, sosyo- kültürel, siyasal ve idari geleneklerine göre değişmekle birlikte, genel kabul gören uygulama, yerinden yönetim ilkesinin de merkezden yönetim ilkesiyle birlikte kamu yönetiminde kullanılmasıdır.

Kamu hizmetleri için, bu hizmetleri organize edebilecek bir siyasi sistem gereklidir. Sorumlu bir şekilde hizmet sunulabilmesi için ilgili kamu yetkililerinin kitle karşısında hesap verebilir kılınması, sistemin planlamasında ve önceliklerin belirlenmesinde vatandaş katılımının mümkün hale getirilmesi ve teşvik edilmesi gerekir. Bu çerçevede hizmetlerin sunulabilmesi için devlet kapasitesine olan ihtiyaç, merkezi ve yerel yönetimler arasındaki sorumluluk paylaşımının yapısı, aktif katılımcı politikalara olan ihtiyaç vb. konular önem kazanmaktadır (Psiru, 2014). Yerel yönetim yapılarının hizmet sunumu ve kamusal finansman bakımından ne gibi etkilere neden olacağı konusu literatürdeki en önemli sorulardan birini oluşturmaktadır (Honadle, 2000: 457-475).

Tarihi gelişim içerisinde bazen merkezden yönetim, bazen de yerinden yönetim uygulamaları ağırlık kazanmakla birlikte, bugüne kadar hiçbir devletin tarihinde mutlak bir merkeziyetçilik görülmemiştir. Hatta günümüzün kapitalist ve sosyalist ülkelerinde bile ne katı bir merkeziyetçilik, ne de katı bir yerellik (adem-i merkeziyetçilik) vardır. Günümüzde merkeziyetçilik ile yerellik felsefesi, uygulanma derecesi ülkeden ülkeye değişse de bir arada uygulanabilmektedir (Toprak, 2006: 14).

Yerel yönetimler tarihi oluşum içerisinde, belli ihtiyaçları karşılamak ve bir takım yerel hizmetleri yürütmek üzere devletle beraber ortaya çıkmış ve devletin bir parçası olarak bir kısım hizmetleri yürütmeleri gelenek haline gelmiştir. Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsuru olarak gelişmiştir. Günümüzde ise bütün dünyada yerinden yönetim ilkesinin uygulama alanı genişlemekte ve yerel yönetimler giderek önem kazanmaktadır. Hem etkin ve verimli hizmet sunan birimler, hem de demokratik yönetim birimleri olarak yerel yönetimler öne çık-

makta ve kamu hizmetinin yerel boyutu bağlamında vazgeçilmez kurumlar haline gelmektedir.

Endüstrileşme ve hızlı nüfus artışı ile gelişen hızlı kentleşme süreci, demokratik gelişmenin de etkisiyle yerel hizmet sunumunda büyük bir artış ve çeşitlenmeyi kaçınılmaz kılmış, bu da sınırlı kaynaklarla daha fazla hizmet sunma baskısı altındaki yerel yönetimleri daha etkili hizmet sunumu amacıyla çeşitli arayışlara itmiştir. Yerel hizmetlerin daha etkin, verimli ve halkın talep ve beklentilerine daha duyarlı bir şekilde sunulmasına yönelik bu arayışlar, yerel hizmet sunumunda çok çeşitli alternatif yöntemlerin geliştirilmesi ve uygulamaya geçirilmesi sonucunu doğurmuştur (Berk, 2003: 47).

Yerel yönetimlerdeki değişim, gelişmiş ülkelerde endüstri devriminin ortaya çıktığı ve modern anlamdaki yerel yönetim örgütlenmesinin hayata geçirildiği 18 ve 19. yüzyıllarda başlamış olup ekonomik ve toplumsal değişmeye paralel bir gelişme izlemiştir. Endüstri devrimi ekonomik ve sosyal hayatta sayısız değişiklikler yapmış, mevcut sosyal yapıyı derinden etkilemiştir. Yeni üretim tarzı, kent ve kentleşme biçimlerini bütünüyle değiştirmiştir. Endüstrileşme, hızlı nüfus artışı ve kentleşme yerel yönetimlerin fonksiyonlarının tür, kapsam ve nitelik açısından artmasına yol açan temel unsurların başında gelmekle birlikte, bir ülkedeki yerel yönetimlerin faaliyet alanlarının tek belirleyicisi değildir. Çünkü, yerel yönetim geleneği her ülkede farklı tarihi temellere dayanmakta ve ülkelerin sosyo- ekonomik, kültürel yapılarına ve yönetim gelenek ve biçimlerine göre şekillenmektedir.

Bu nedenle benzer gelişme seviyesine sahip ülkelerde dahi yerel yönetimler oldukça farklı fonksiyonlar üstlenebilmektedir. 1970'li yıllarda yaygınlaşmaya başlayan neo-liberal politikalar, özellikle gelişmiş ülkelerde özelleştirme ve kamu harcamalarının kısılması ile kamu yönetimi aygıtının küçültülmesini gündeme getirmiştir. Özelleştirme ve kamu harcamalarının kısılması politikaları ise İngiltere örneğinde olduğu gibi öncelikle politik direncin daha zayıf olduğu yerel yönetimler üzerinde denenmiştir. Bu ülkede 1979 yılından itibaren yapılan sayısız yasal düzenleme ile yerel yönetimlerin fonksiyonlarının ve harcamalarının azaltılması amaçlanmıştır.

21. Yüzyılın başlangıcında ise, uluslararası örgütlerin ve küreselleşme sürecinin de katkılarıyla yerel yönetimlerin gün geçtikçe tüm dünyada genel olarak güçlendiği ve işlevselliğini artırdığı; farklı örgüt yapıları ile gide-



rek genişleyen bir yelpazede yerel hizmet sunumunu etkinleştirmeye çalıştığı yadsınamaz bir gerçektir (Berk, 2003: 47).

Devletin küçültülmesi ve özelleştirme politikalarının tüm dünyada yaygınlaşmasıyla birlikte merkezi yönetimlerin kamusal hizmetlerin sunumundaki rollerinde önemli bir daralma söz konusudur. Merkezi yönetimlerin kamu hizmetlerindeki görev ve işlevleri yaşanan yerelleşme sürecinin etkisiyle birlikte yerel yönetimlere, sivil toplum örgütlerine ve özel sektör kuruluşlarına devredilmektedir. Özellikle kentsel kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlere önemli işlev ve sorumluluklar yüklenmektedir. Kamusal hizmetlerde yetki ve görev bölüşümü konusundaki tartışmalar en çok merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında gerçekleşmektedir (Ökmen ve Parlak, 2015: 133).

### III- Yerel ve Kentsel Hizmetler

Dünyadaki yeni gelişmeler ve şehir merkezlerine yönelik hızlı nüfus göçünün artışı mahalli idarelerde modern kentleşme sürecini ve bu süreçteki gelişmeleri izleyip uygulamayı zorunlu hale getirmektedir. Kentleşme süreci mahalli idarelerin birçok farklı sorunlarla uğraşmasını ve yeni gelişmelere açık olmasını gerektirmektedir. Bu sorunların çoğunun insan yaşamına, isteklerine yönelik olması ve bu isteklerinde sınırsız, tatmini zor taleplerden oluşması yerel yönetimlerin işini daha da zorlaştırmaktadır. Çözümü karmaşık yapıya bürünmüş bir yönetim sürecinde yerel hizmetleri sunan belediyelerin daha etkin, verimli ve halkın talep ve isteklerini duyarlı, sivilleşmiş demokratik bir yönetim içeren alternatifler sürekli geliştirip ve uygulamak zorundadır. İşte bu uygulama ve geliştirme sürecince mevcut kamu hukuku ve düzenlemeleri ile yerine getirmesi her zaman mümkün olmamaktadır.

Mahalli idarelerden sorumlu belediyelerimizin özellikle sorunları çözmeye birçok alternatifler geliştirmeleri mümkün olabilir. Fakat bu çözüm yollarının hem kamu vicdanında ve hem de kamu hukukunda yerinin olması önemlidir. Çalışmaların, diğer parti temsilcileri ya da kamunun çoğunluğuna hitap etmesi, bunun halk vicdanında kabul görmesi önemlidir. İşte belediyeler olsun veya diğer mahalli idarelerin sorunlarına çare olmaya çalışan kamu kurum ve kuruluşları olsun bunlar çeşitlenmekte ve görevlerini değişik yollarla yerine getirmeye çalışmaktadır. Belirli bir coğrafik alanda yaşayan yerel toplulukların, bireylerin, kendilerini en çok ilgilendi-

ren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan yerel yönetimlerin ve ülkemizdeki en etkin yapılanması ve örgütlenmesi de hiç şüphesiz belediyelerdir. İşte bu görevlerini yerine getirirken kullandıkları veya kullanacakları her türlü kaynağın sağlanmasında ve kullanımında etik olmaları ve kamu vicdanında açık ve şeffaf olmaları önemlidir (Titiz ve Önder, 2015).

Kamu hizmeti kavramının mekânsal olarak irdelenmesi sonucu karşımıza kent hizmeti kavramı çıkmaktadır. Kent hizmetleri kenti belli ve büyük bir mekân olarak kabul ederek, bu mekân üzerinde kurulu yerel yönetim birimi olan belediyelerin ya da büyükşehir belediyelerinin sunduğu yerel hizmetler olarak anlaşılmaktadır. Konuyu hizmetin faydasının yayıldığı alan açısından değerlendirirsek faydası belirli bir kentsel alanla sınırlı olan hizmetler kentsel kamu hizmeti olarak tanımlanabilir.

Kent hizmetlerinin sunumunda sorun hangilerinin yerel hizmet sayılacağı ya da buna kimin karar vereceğidir. Bazı hizmetler vardır ki, bunlar sadece o yörede veya mekânda yaşayan insanların ortak menfaatleriyle ilgilidir. Örneğin telefon ve elektrik hizmetleri bir bütün olarak ulusal düzeydeki ihtiyaçların karşılanmasıyla ilgiliyken, içme suyu ve temizlik gibi hizmetler yerel düzeydedir. Böylece yerel düzeyde ihtiyaç olarak beliren işler, ulusal düzeydeki kamu hizmetlerinden ayırt edilerek yerel düzeyde kamu hizmetleri (yerel hizmetler) olarak nitelenmekte ve bu yerel işler merkezi örgütlenmenin dışında farklı yerel kuruluşlara verilmektedir. Bu durumda, yerel yönetimlere yasalarla verilmiş tüm işler ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın getirdiği hüküm doğrultusunda yasaların başka idareye bırakmadığı ama yerel yönetimlerin yapmayı üstlendiği işler de yerel iş veya yerel hizmet olarak kabul edilmektedir.

Kent hizmetleri, kent sahası içinde olan yerel hizmetlerdir. Kentler ise, sürekli gelişmeye, yoğun uğrak ve yerleşime, yeni iş alanlarına açık yerlerdir. Dolayısıyla dışa açık ve çevrelerine de yakın mekânlardır. Anakentlerin çeşitli nedenlere dayanan çekiciliği, kente yakın olma açısından, anakent çevresindeki alanları da yerleşim mekânları haline getirmektedir. Bunun sonucunda anakent çevresindeki alanlara da kentsel hizmet götürme zorunluluğu ortaya çıkmakta, bu görevi ise daha çok yerel yönetimler yerine getirmektedir (Sezer ve Vural, 2010: 203-219).

Genel kabul gören tanımı ile yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organları yerel halkça seçilen, yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere sahip, özel gelir, bütçe ve personeli olan kamu tüzel kişileridir. Modern yerel yönetim-

lerde halkın yönetime katılımı ile, daha ileri düzeyde denetim işlevi gerçekleştirilirken, yerel yöneticiler hizmetlerin karşılanması için ihtiyaç duydukları gelirleri vergiler yoluyla elde edebilmektedir.

Bu çerçevede, demokratik kontrol, vergileme yetkisi, bölgesel sınırların açık bir biçimde belirlenmesi, yerel personeli atamada merkezi yönetimden bağımsızlık, tüzel kişiliğe sahip olma ve görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olma (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 20) gibi özellikler çağdaş yerel yönetimler açısından vazgeçilmez nitelikler haline gelmektedir.

Günümüzde yerel yönetimlerin varlığı, bir takım hukuki, siyasi ve sosyal ihtiyaçlara- gerekçelere dayanmaktadır ve kamu yönetiminin bir parçası olarak yerel yönetimler, özellikle yerel hizmet ve yerel katılım boyutuyla hızla öne çıkmakta, önem kazanmaktadır.

Ancak, birtakım hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yürütülmesi, yalnızca hizmette etkinliği yol açmaz, demokratik- katılımcı bir yöntemin de gerek şartını oluşturur. “Kamu hizmeti demokrasisi”, “proje demokrasisi” gibi kavramlaştırmalar, yerel yönetimlerin hizmet sunumundaki bu demokratik niteliğine gönderme yapan kavramsallaştırmalardır.

Yerel yönetimlerde etkinliğin artırılması için üç yönetime başvurulmaktadır. Birincisi, en uygun hizmet alanı büyüklüğünün gözden geçirilmesidir. İkincisi, kaynak savurganlığını önlemek için yerel yönetim birimlerinin sayısal olarak azaltılmasıdır. Üçüncüsü ise, yerel yönetimlerden her birine en iyi biçimde yerine getirebilecekleri hizmetlerin bırakılmasıdır. Üçüncü yöntem, ne çok küçük ne de çok büyük yerel birimlerin etkin hizmet sunmaya elverişli olmadıkları düşüncesine dayanmaktadır.

Bununla birlikte, yerel gereksinimleri ve hizmet önceliklerini belirleme, gereksinimlere hızlı yanıt verme ve çabuk karşılama bakımından yerel yönetimler merkezi yönetimden daha avantajlı durumdadırlar.

Yerel yönetimler, demokrasinin gelişmesinde ve yaygınlaşmasında önemli rol üstlenmektedirler. Bir ülkedeki demokrasinin gücü, o ülkedeki “küçük demokrasiler”in gücüne bağlı olup, yerel yönetimler halkın katılımına en uygun birimlerdir.

Yerel kamu hizmetlerine bakışta yalnızca “etkinlik” güdüsüyle hareket etmenin yanlışlığı ortadadır. Yerel yönetimlerin, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde, merkezi yönetime göre en üstün oldukları taraf, katılıma fırsat vermeleridir. Katılımın, demokratik yönetimin etkinlik kadar önem

taşıdığı günümüzde, yerel yönetimlerin hizmette etkinlik konusunda da önemli yararlar sağladığı tartışma götürmemektedir.

Yerel yönetimlere bırakılacak kamusal hizmetlerin belirlenmesinde şu temel ölçütler göz önünde tutulmalıdır:

- Yerel nitelikte olan ve öncelikle yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılayan,
- Yerel halkın katkısını gerektiren ya da bu katkıya açık olan,
- Bölgesel ya da ulusal düzeyde bir koordinasyonu gerektirmeyen,
- Yerel yönetim biriminin gücünü çok aşacak biçimde, büyük yatırımları ya da özel teknik uzmanlığı gerektirmeyen
- Yerel yönetim birimlerinde yönetilmesinde hizmet etkinliği ve rasyonel kaynak kullanımı sağlanan kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve yönetilmesi sorumluluğu yerel yönetimlere verilmelidir.

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde temel kural ise, görevlerin mali güçleri oranında ve etkin kaynak kullanımına fırsat verdiği ölçüde halka en yakın yerel yönetim birimlerinde yürütülmesidir (Özdenkoş, 1999: 81-86). **Subsidiarity (Yerindenlik)** ilkesi, son yıllarda özellikle de küreselleşme, bölgeselleşme ve yerelleşme dinamikleri çerçevesindeki tartışmalarda önemli bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği gibi bölgesel entegrasyonların merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkileri ve yerel yönetimlerle ilgili ortaya koyduğu standartlar ve yaklaşımlarda bu ilkeye yer verdikleri görülmektedir.

Bir kamusal hizmetin özellikle de yerel kamusal hizmetin, **mümkün olduğunca tercihan, o hizmetten yararlanacaklara en yakın birimler tarafından yani yerel yönetimler tarafından sunulması** anlamında Subsidiarity ilkesi, hem Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşması olan Maastricht Antlaşması hem de Avrupa Konseyi'nin 1985 yılında çıkardığı ve 1991 yılında 3723 sayılı yasayla Türkiye'nin de yürürlüğe koyduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda kendine yer bulmuştur. Yerindenlik ilkesi, yerel yönetimlerin özellikle demokratik yönetim birimi olma ve katılım boyutuyla ilgili uluslar arası bir consensus niteliğini taşımaktadır.

Diğer yandan yerel yönetimlerin önemli bir yanı da etkin, verimli hizmet sunan birimler olmasıdır. Günümüz belediyelerinin en önemli sorunlarından birinin "kaynakların verimli kullanılmaması" olduğu ifade edilmektedir. Belediyelerin kaynaklarını ne kadar verimli kullandıkları tar-

tışmaları içerisinde, verimliliğin göstergelerinin ne olduğu önemli bir yer tutmaktadır.

Bununla birlikte kullanılabilir göstergeler arasında “Vatandaş tatmini” kavramı da sayılmaktadır (Torlak, 1999: 10). Küreselleşme ve hızlı şehirleşmenin etkisiyle hızla ön plana çıkan belediyelerden beklenti de dönüşüme uğramıştır. “Devlet baba” anlayışının yerini “Sosyal devlet” anlayışının alması ile kamu yönetimi sistemimize hakim olan “Devlet ne üretirse vatandaşı onu kullanır” mantığı geçerliliğini yitirmiştir. Bugün geçerli olan mantık, “Devletin vatandaşların ihtiyaçlarına göre üretim yapması” şeklindedir. Söz konusu mantığın aksamadan işlemesi, kaynakların verimli kullanılmasına bağlıdır. Bu noktaya da vatandaş memnuniyetinin sağlanması ve hizmet kalitesinin artırılması ile ulaşılabilmektedir (Ardıç vd. 2004: 63-64)

Kamu hizmetlerinin önemli bir boyutu olarak yerel hizmetlerde ve özellikle de belediye hizmetlerinde kalite ve verimliliğin artırılması konusunda farklı öneriler getirilebilir. “Buna göre, Hizmet kalitesi konusunda belediyelerin daha güçlü bir memnuniyet algısı yaratabilmek ve beklenti ile algı arasındaki farkı azaltabilmek için sırasıyla şu alanlarda halk beklentilerine uygun açılımlar yapmaları gerekmektedir: “iletişim, nezaket, güvenilirlik, güvenlik (emniyet tedbirleri), fiziksel unsurlar, erişilebilirlik, vatandaş anlama ve yeterlilik.”

- Vatandaşlarla belediye arasındaki iletişim sistemi, kesintisiz, hızlı, etkili ve vatandaşların açıkça anlayabilecekleri şekilde olmalıdır.
- Nezaket hususundaki memnuniyeti artırmak için hem yöneticiler hem de çalışanlar, periyodik olarak hizmet içi eğitime tabi tutulmalıdır. Eğitimin içeriğinde mesleki gelişimin yanı sıra, diksiyon, hitabet, ikna teknikleri, stres yönetimi, insan davranışları ve beden dili konuları olmalıdır.
- Güvenilirlik anlamında vatandaş memnuniyetini artırmak için belediyeye ait her faaliyet, basından sonuna kadar açık bir şekilde kamuoyuna açıklanmalıdır. Bu anlamda; belirli periyotlarda belediyenin ayrıntılı bilançosu açıklanabilir, meclis ve encümen gündemi önceden halka ilan edilebilir, meclis ve encümen toplantıları canlı yayınlanabilir, toplantı tutanakları eksiksiz şekilde yayınlanabilir.
- Güvenlik anlamında vatandaş memnuniyetini artırmak için denetimler (inşaat, gıda, gürültü, temizlik, vb.) düzenli ve sıkı bir şekilde yapılmalı, denetimlerde olumsuz bir tespit yapıldığında gereken yaptırım anın-

da ve istisnasız şekilde uygulanmalı, denetimde ve yaptırımında tarafsız olunmalıdır.

- Fiziksel unsurlardan kasıt belediye hizmetlerinin görülebilen taraflarıdır. Bunlar; temizlik, çöp toplama, imar, yol, kaldırım, park, yeşillendirme, su, kanalizasyon, ulaşım, sosyal yardım vb.'dir. Bu anlamda memnuniyeti artırmak için ön şart, hizmetin sürekliliğinin sağlanması ve vatandaş beklentilerine dayanmasıdır.

- Erişilebilirlik konusunda vatandaş memnuniyetinin artırılması için her anlamda (bina, telefon, halk günleri, internet, randevu, beyaz masa...) belediyeye ulaşma kolaylaştırılmalıdır.

- Vatandaş anlama konusunda; vatandaşlar sıklıkla ziyaret edilerek istekleri bizzat dinlenmelidir. Düzenli aralıklarla memnuniyet ve beklenti anketleri uygulanmalıdır. Bu şekilde, memnuniyet yaratılabilmemiş hizmetlerin sürekliliğinin sağlanması ve memnuniyet yaratılamamış hizmetler için düzeltici önlemler alınabilecektir." (Demirel vd, 2013: 72-74).

Yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin hem demokratik katılım birimi olma hem de etkin, verimli hizmet sunma anlamında "kurumsal yönetim" kavramı çerçevesinde geliştirilmeleri ve yönetilmeleri gerektiği konusu da günümüzde tartışılmaktadır. Belediyeler bir kısım yerel hizmetleri doğrudan kendileri sunarken bazı hizmetleri de sahip oldukları şirketler aracılığıyla sunmaktadır. Belediyelerin seçmenlerinden oluşan halka hizmet sunmak üzere kurdukları belediye işletmeleri, birer işletme olduklarından çağdaş yönetim teknikleri kullanılarak yönetilmeleri gerekir.

Bu yönetim tekniklerinden biri de kurumsal yönetiştir. Kurumsal yönetimin işletme paydaşları ile kurulmasını öngördüğü sağlam ve hakaniyetli ilişki, belediye işletmeleri gibi paydaşların belediye seçmenlerinden oluştuğu demokratik ortamda özel bir anlam kazanmaktadır. Belediyenin seçmenlerini memnun etme çabası, kurumsal yönetimin müşterilerini memnun etme ve haklarını koruma çabası ile özdeşlik oluşturmakta ve kurumsal yönetimi demokratik sürecin bir parçası haline getirmektedir.

Sonuçta, belediye işletmelerinde uygulanan kurumsal yönetim, demokratik kurumsal yönetim niteliğine kavuşmakta ve belediye işletmelerinin sunduğu hizmetlerin halkın tercihlerine uyum göstermesi gereğini ortaya koymaktadır. Halkın tercihlerinin belirlenmesi bir oylama süreciyle sağlanabildiği gibi, hizmetin halkın tercihlerini karşılayacak biçimde farklılaştırılması yoluyla da tercihlere göre ihtiyaçlar karşılanabilmektedir. Ku-

rumsal yönetişimin belediye işletmelerinde kazandığı özel anlam ve içerik, bu yaklaşımın demokratik siyasi katılımı içeren bir boyut kazanmasını sağlamaktadır. Ayrıca, bu yönetim yaklaşımının uygulandığı işletme türüne ve faaliyet alanına göre farklılaşması da gündeme gelmektedir (Saklı, 2012: 60).

Demokratik yönetişim bağlamında gerek hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliğin artırılması gerekse katılım boyutuyla yerel yönetimlerde yurttaşlık bilincinin yaygınlaştırılması konusunda eğitim yoluyla süreçleri aktive etme konusu günümüzde genel bir kabul görmektedir. Aktif vatandaşları yerel siyasetin odağına yerleştiren ve hemşehrilik bilinci- kentsel kimlik kavramlarına vurgu yapan bu yaklaşımlar (Andrew, 2008: 489-507), yerel hizmetleri kamu hizmetinin yeni bir görünümü olarak öne çıkarmaktadır.

## **VI- Yerel Yönetimler ve Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri**

1970'lerden itibaren çeşitli ülkelerde, kamu hizmetlerindeki verim ve etkinliği arttırmak için, yeni politika ve yöntem arayışlarına girişildiği dikkati çekmektedir. Çünkü klasik idare, yapı ve işlev bakımından çok genişlediğinden, verimsiz ve yavaş işlemekte; yeni görevleri yerine getirmekle yetersiz kalmaktadır. Bu yüzden, devlet iktisadi ve sosyal hayattaki rolünün yeniden tanımlanması ve dolayısıyla kamu kesiminin küçülmesi konusu gündeme gelmektedir.

Buna bağlı olarak, klasik hizmet yöntemlerinin değiştirilmesi ya da çeşitlendirilmesi yönünde politikalar ortaya çıkmıştır. Başka bir deyişle, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde rasyonel işletmecilik esaslarının uygulanmasına; alternatif üretim ve dağıtım metotlarının kullanılmasına ağırlık verilmiştir. Tabiatıyla bu politika ve uygulamalar piyasa sistemine doğru ilginin artması sonucunu doğurmuştur.

Tüm dünyada giderek güçlenen bir eğilime paralel olarak, doğrudan kamu eliyle gerçekleştirilen harcamaların kapsamını daraltmanın, son yıllarda ulusal, bölgesel ve yerel düzeydeki tüm kamu yönetimlerinin gündemine girmiş olduğu görülmektedir. Genelde, kamu harcamalarındaki büyüme hızını düşürmek ya da kapsamını daraltmak amacıyla değişik önlemler alınmaktadır. Büyük ölçüde teknik nitelik taşıyan ve bütçeleme ve muhasebe yöntemleriyle sıkı ilişkisi bulunan bu önlemler arasında, kamu harcamalarına getirilen tavanlar, bütçelenmiş harcamaların durdurulması ya

da azaltılması, yatırımların ertelenmesi, genel tasarruf önlemleri vb. sayılabilir.

Günümüzde tüm etkileriyle yaşanan küreselleşme ve hızlı kentsel büyüme süreci, yerel hizmetlere yönelik talepte büyük bir artış ve çeşitlenmeyi beraberinde getirmektedir. Bu gelişmeler, yerel yönetimlerde yeni ve dinamik bir yönetim anlayışını gerektirmekte ve bu çerçevede, insana yönelik, daha yaratıcı, esnek ve rasyonel yönetsel yapılar ve tekniklerin geliştirilmesine olan gereksinimi ortaya çıkarmaktadır.

Bu kapsamda, yerel yönetimin geliştirilmesini hedefleyen kurumsal düzenlemelerin önemli bir boyutunu, kentsel hizmetlerin sunulması konusundaki alışlagelmiş yaklaşımların yeniden gözden geçirilmesi oluşturmaktadır. Yerel yönetimler, bir yandan hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği arttırmak, öte yandan da belde halkının yönetime ve hizmet sunum sürecine katılımına özendirme amacıyla, kentsel hizmetleri doğrudan kendileri sağlayacak biçimde teşkilatlandırmak yerine, bu hizmetlerin giderek daha büyük bir bölümünü alternatif hizmet sunma yöntemleri çerçevesinde üretmeye başlamışlardır.

Hizmet sunma yöntemleri konusunda dünyadaki eğilimin başında özelleştirme gelmektedir. Kamu kaynakları üzerindeki baskıyı azaltmanın ve hizmet sunulmasında etkinlik ve verimliliği arttırmanın bir yolu olarak özelleştirme bütün dünyada yayılma eğilimi göstermektedir. Bunun dışında alternatif hizmet sunma yöntemleri olarak, ihale yöntemi, özel amaçlı hizmet kuruluşları, belediyeler arası hizmet sözleşmeleri ve imtiyaz sözleşmeleri sayılabilir.

Özelleştirmenin yaygınlaştığı günümüzde, yerel yönetimlerde bazı hizmetlerin arzında çeşitli yöntemlerin kullanılmasıyla, bu tür hizmetlerin bürokrasiye takılıp gecikmesi önlenirken, üretimde de verimlilik artışı görülmektedir. Kaynak yetersizliği, bürokrasiden kaçmak, teknik personel eksikliği, vesayet denetimi dışına çıkmak gibi arayışlar, yerel yönetimleri alternatif hizmet sunma yöntemlerini kullanmaya teşvik etmektedir.

Yerel yönetimlerin ekonomik girişimlerini, bütün dünyada yaşanan daha çok demokratikleşme ve daha çok liberalleşme eğilimine, küreselleşmeyle gelen yerellik anlayışına paralel yapı arz edecek, verimliliğe ve ekonomikliğe dayalı bir konsept içinde değerlendirmek gerekir.

Bu bağlamda belediyeler, yerel halkın daha iyi yaşam düzeyine kavuşması, beldenin daha güzel, daha yaşanabilir ve daha sorunsuz hale gel-



mesi için ekonomik girişimlerde bulunmalı ve belediye yönetimi bu girişimin türünü ve modelini kendi belirlemelidir. Belediyeler hizmet üretirken alternatif modeller üzerinde durmalı ve özellikle özelleştirmeden yararlanmalıdırlar.

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde rasyonel işletmecilik esaslarına uyulmasına, alternatif üretim ve dağıtım yöntemlerinin kullanılmasına ağırlık verilmelidir. Şüphesiz hizmetlerdeki etkinlik ve verimlilik, mali ve idari yapı ile olduğu kadar aynı zamanda üretim teknik ve yöntemleriyle de ilgilidir. Bilgi toplumuna doğru yaşanan süreçte, yönetim anlayışı ve yapılanmalarında ortaya çıkan değişmelerin önemli bir boyutunu da, bu hizmet sunma yöntemlerinde ve tekniklerindeki değişmeler oluşturmaktadır.

Yönetim süreci, kamu hizmeti, etkin ve verimli hizmet sunma, demokratik yönetim birimi olma gibi değişik boyutları bulunan yerel yönetimler, bu işlevler arasında dengeyi kurarak hareket etmeli ve bilgiden, bilgi teknolojilerinden ve yönetim anlayışındaki global değişimlerden en yüksek seviyede yararlanmanın yollarını aramalıdırlar.

Özellikle yerel yönetim uygulamaları bağlamında gündeme gelen yerel alanda alternatif hizmet sunma yöntemlerinin uygulanabilmesi bir fırsat olarak değerlendirilmelidir. Türkiye’de bu yaklaşım hem ulusal hem de yerel yönetim düzeyinde özelleştirmeyle sınırlı kalmışsa da, yönetim felsefesi gereği toplumsal işbölümünün başarılması, yeni aktör ve araçların yönetsel süreçlere katılması ve alternatif denetleme araçlarının geliştirilmesi gerekmektedir.

Devletin, olabildiği ölçüde ekonomiden çekilmesi ve yalnızca yönlendirici bir işlev üstlenmesiyle, yerel ve ulusal düzeyde daha işlevsel bir kalkınma sürecine geçilebilecektir. Çünkü, başta 1992’deki Rio Zirvesi olmak üzere bir çok uluslar arası toplantıda alınan kararlarla, devlet merkezli değil toplum merkezli bir kentsel ve yerel kalkınma öngörülmüş, çok aktörlü bir yapı benimsenerek, yerel yönetime önemli katkılar sağlanmıştır.

Sanayi toplumunun ihtiyaçlarına göre örgütlenmiş olan kamu yönetimi anlayışının bilgi toplumu olarak adlandırılan yeni süreçte bireysel ve toplumsal yaşamı etkileyen değişen dünya koşullarına uyum sağlaması, artan ihtiyaçları etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yerine getirebilmesi için reform anlayışıyla hareket etmesi kaçınılmazdır. Yerel yönetimlerde yıllardır gerçekleştirilmeyen reform beklentileri devam ederken, bir yandan

da mevcut mevzuat çerçevesinde de olsa yerel yöneticiler halka verdikleri vaatleri ve yerel hizmetleri yerine getirmekle sorumludurlar.

İşte bu noktada özellikle 1980 sonrası dünyada ve dolayısıyla ülkemizde esen özelleştirme rüzgarları yerel yöneticiler açısından özel bir anlam taşımaktadır. Mevcut düzenlemeler içerisinde yerine getirilemeyen veya yerine getirilmesi için aşılması zor katı bürokratik kurallar bulunan hizmet sunumunda alternatif yollar denenmeye başlanmıştır.

Hizmet sunum yöntemlerine karar verme sürecinde yerel yönetimlerin ilk dikkate alması gereken konu, sunulması gereken hizmetlerin net bir şekilde belirlenmesidir. Yerel yöneticiler, sorumluluklarının gereği olarak, öncelikle hemşerilerin ihtiyaç duyduğu, ya da talep ettiği yeni hizmetleri belirlemeli; aynı zamanda, süregelen hizmetlerin de mevcut biçimleriyle sağlanmasına devam edilip edilmeyeceğine karar vermeliyimler.

Bir diğer öncelik, sunulacak hizmetin nitelik ve niceliğinin belirlenmesidir. Örneğin kent yaşamı için çok büyük önem arz eden çöpler ne kadar sıklıkta toplanacak, sokaklar ne kadar zamanda bir temizlenecek. Bu ve benzeri sorunlara cevaplar bulma ve hazır olma durumunda olan yerel yöneticiler, hizmet sunumunda fayda-maliyet analizleri yapma ve optimum kararlar verme durumundadır.

Sunulan hizmet bedelinin kim tarafından ödeneceğinin belirlenmesi de önemlidir. Sunulan hizmetten ayırım gözetilmeksizin ve toplu olarak herkesin yararlanması durumunda, hizmetin maliyeti, yerel yönetim bütçesinden karşılanabilir. Ancak, sunulan hizmetten belirli bir kesim yararlanmakta ise ve kimin ne ölçüde yararlandığı belirlenebiliyorsa, bu durumda hizmet karşılığı bir bedel talep edilmesi söz konusu olabilir.

Yerel yöneticilerin tüm bunların yanı sıra hizmetin en iyi kim tarafından sağlanacağını da araştırması gerekir. Belirli bir hizmeti en iyi sağlayabilecek kuruluş, doğrudan yerel yönetimin kendisi olabileceği gibi, yerine göre, yarı özerk çalışan kentsel hizmet kuruluşları, belediye şirketleri ve diğer özel şirketler ya da kar amacı gütmeyen kuruluşlar da olabilir. Bu değerlendirme, yerel koşullara en uygun hizmet sunma yönteminin belirlenmesini de sağlayacaktır. Hizmetlerin alternatif yöntemlerle (özelleştirmeyle) sunulması, hizmetler üzerindeki yerel yönetim denetiminin ortadan kaldırılması anlamına gelmemektedir.

Bu yöntemler, hizmetlerin yerel yönetimlerce doğrudan sağlanması yerine daha ekonomik ve kısa sürede üçüncü şahıslara yaptırılması yakla-

şımından doğmaktadır. Dolayısıyla, alternatif yöntemlerin uygulanması, yerel yönetimlerin bir hizmeti doğrudan kendisi üretmesi yerine bir başka yöntemle sunması, ancak ilgili hizmetlere ilişkin temel sorumluluğunu koruması anlamındadır.

Belediyeler, yerel hizmetlerin yürütülmesi konusunda işlevsel yerel yönetim birimleri konumundadırlar. Hızla artan kentleşme ve kentlerin, ülkelerin hemen her açıdan itici güçleri durumuna gelmesi, belediyelerin konumunu giderek güçlendirmektedir. Kentsel gereksinmelerin ve buna paralel olarak yerel hizmetlerin çeşitlenmesi, belediyelerin hizmet yükünü artırmaktadır. Artan hizmet yükü karşısında, belediyeler değişik yöntemlere başvurumaktadırlar. Özelleştirme ve belediye şirketleri kurmak da dahil olmak üzere günümüzde giderek önem kazanan bu yöntemler genel olarak alternatif hizmet sunma yöntemleri olarak adlandırılmaktadır. Bu alternatif yolların yerel yönetimlerce kullanılmasının ekonomik, mali, sosyal ve siyasi olmak üzere bir çok nedeni bulunmaktadır.

Bu bağlamda yerel yönetimler, bir yandan hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği artırmak, öte yandan da belde halkının yönetime ve hizmet etme sürecine katılımını özendirmek amacıyla, hizmetleri doğrudan kendileri sağlayacak şekilde örgütlenmek yerine, bu hizmetlerin giderek daha büyük bir bölümünü alternatif hizmet sunma yöntemleri çerçevesinde üretmeye başlamışlardır. Bu çerçevede yerel yönetimler, hizmetleri doğrudan kendileri sağlayabileceği gibi ihale, imtiyazlar, şirketler, birlikler, gönüllü kişi ve kuruluşlara gördürme gibi alternatif yöntemler konusunda geniş bir seçenek yelpazesine sahiptirler.

Alternatif hizmet sunma yöntemlerini genel olarak şu şekilde sıralanabilir: İhale yöntemi, özel amaçlı hizmet, kuruluşları, hizmet sözleşmeleri, imtiyaz sözleşmeleri, kiralama/yönetim sözleşmeleri, hizmetin sübvansiyonu, kupon yöntemi, vergi teşvikleri ve yönetsel düzenlemeler, gönüllü katkılar, kendi kendine yardım, yap-işlet-devret yöntemi, ortak girişim yöntemi, yönetim sözleşmesi yöntemi, imtiyaz sözleşmesi yöntemi, yasal kurumsal serbestleşme yöntemi, fiyatlandırma yöntemi, şirketleşme, yönetim devri ve diğer yöntemler.

Burada ana başlıkları belirtilen bu yöntemlerin çoğu, yatay ve düşey olarak birbiriyle etkileşim içerisindedir. Dikey olarak birbirine benzeyen bu yöntemlerin bazıları iç içe geçmiş ya da birlikte kullanılan özellikler taşımaktadır. Yatay olarak ise, her yöntem, kendi içerisinde birbirinden oldukça büyük farklılıklar gösteren biçimlerde ve kapsamda uygulanabilmekte-

dir. Yerel hizmetlerin çeşitli yöntemlerle sunulması, kamu denetiminin hizmetler üzerinden kalkacağı anlamına gelmemelidir. Bu yöntemler, belirli bir hizmetin yerel yönetimlerce doğrudan sağlanması yerine farklı bir yöntemle sunulmasını amaçlamaktadır. Böylece belediyeler hem yerel hizmetlere ilişkin temel sorumluluklarını yerine getirmiş, hem de bir çok külfetten kurtulmuş olmaktadır.

Sonuç olarak, genelde yerel yönetimler özelde ise belediyelerde alternatif hizmet sunma alanları ve yöntemlerinin genişlediğini söyleyebiliriz. Buna göre yeni belediye kanunları ile ülkemizdeki belediyelerin ihale yöntemi başta olmak üzere, hizmet sözleşmeleri, imtiyaz sözleşmeleri, kiralama/yönetim sözleşmeleri, gönüllü katkılar, yap-işlet-devret yöntemi, ortak girişim yöntemi, şirketleşme, yönetim sözleşmesi yöntemi ve yönetim devri ana başlıklarıyla ifade edebileceğimiz yöntemler bütününe bu yeni dönemde daha yoğun bir şekilde kullanılacaktır.

Burada şunu da ifade etmek gerekir ki, belirtilen bu yöntemlerin çoğu, yatay ve düşey olarak birbiriyle etkileşim içerisindedir. Dikey olarak birbirine benzeyen bu yöntemlerin bazıları iç içe geçmiş ya da birlikte kullanılan özellikler taşımaktadır. Bu bağlamda belediyeler, bir yandan şirketleşme yoluyla yerel kamusal hizmetleri daha etkin ve verimli sunmanın yollarını ararken, diğer taraftan da genel olarak kamu yönetimi özelde ise yerel yönetimleri etkisi altına alan özelleştirme rüzgarıyla sorunlarına çıkış yolu aramaktadır (Ökmen ve Parlak, 2015: 167).

### **Sonuç ve Değerlendirme**

Küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş süreciyle birlikte başlayan her alanda yaşanan değişim ve dönüşüm hareketleri yönetim anlayışını da değiştirmiştir. Özellikle, kamu yönetiminde 1980'lerden sonra başlayan yeniden yapılanma hareketleri ile birlikte geleneksel kamu yönetimi yerini yeni kamu yönetimi anlayışına bırakmıştır. Yeni kamu yönetiminde de artık işletme yönetimindeki yeni yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde de uygulanması gerekliliği tartışılmaktadır. Bu bağlamda, özellikle katılım, saydamlık, etkinlik, verimlilik, tutumluluk boyutlarıyla birlikte performans yönetimi de anahtar kavramlar arasında sayılabilir.

Gelişen teknoloji ve değişen toplumsal yapı, yönetim mekanizmalarının da köklü bir biçimde değişmesini ve dönüşmesini zorunlu kılmaktadır. Küresel, ekonomik ve siyasal gelişmeler de toplumsal taleplerin farklı yön-

temlerle çözümlenmesi için yeni yaklaşımlar geliştirilmesi gereksinimini ortaya çıkarmaktadır.

Küresel gelişmelere bakıldığında, özellikle 1980'lerden sonra devletin küçültülmesi ve yönetimin etkinliğinin artırılması çabaları doğrultusunda hem genel kamu yönetiminde hem de yerel yönetimlerde önemli bir paradigma değişiminin yaşandığı görülmektedir. Devletin "yapan" değil "yönlendiren" bir mekanizmaya dönüşmesi için geliştirilen araçlar bu değişimin göstergesidir.

Hızlı kentleşme, teknoloji ve ulaşımdaki gelişmeler ve sosyal devlet anlayışının yaygınlaşmasıyla yerel yönetimlerin hizmet yükü hızla artmaktadır. Kent halkı pek çok hizmeti yerel idarecilerden beklemektedir. Ancak dünyada yaşanana yerleşme sürecine rağmen merkezi idare elinde bulunan gücü yerel idarelere devretmeye taraftar görülmemektedir. Merkezin baskısından ve kaynaksızlıktan hizmet üretmez konuma gelen yerel yönetimler, mevcut yapıyla en çok ve en kaliteli hizmeti sunabilmek için çeşitli özelleştirme yöntemlerini kullanmaktadırlar.

Ancak sadece bu yöntemleri uygulayarak hizmetlerin etkin ve verimli olarak sunulabileceğini ileri sürmek mümkün değildir. Bundan dolayı, yerel yönetimlere, varlık nedenleri olan yerel kamu hizmetlerini çağın şartlarına uygun olarak, en etkin ve verimli bir şekilde sunabilmesi için ve sorunların mahallinde çözülmesi için mali ve idari özerklik verilmelidir.

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, toplam kalite yönetimi, yönetişim, stratejik yönetim ve özelleştirme gibi kavramlar değişim yönetiminde sıkça kullanılan kavramlar olarak görülürken, ulusal düzeyde de yönetim reformlarında temel referanslar olarak kullanılmaktadırlar. Türkiye'de son dönemde yapılmaya çalışılan kamu yönetimi reformu kapsamında bu kavramların sıkça kullanıldığı da görülmektedir (Ökmen ve Parlak, 2015: 160).

Yerel yönetimler, merkez yönetiminin karşısında değil ama yanında yer alarak, kamusal ve yarı kamusal hizmetlerin sunulması açısından, kamu yönetiminin önemli bir yanını oluşturmaktadır. Bilgi toplumuna doğru yaşanan küresel gelişmeler bağlamında ortaya çıkan bu içerikler, demokratikleşme eğilimlerinin ötesinde, kamu yönetiminin bir parçası olarak yerel yönetimleri yakından ilgilendirmektedir. Bu uluslararasılaşma sürecinde yerel yönetimler, geleneksel kuruluşlar olmaktan kurtularak, karar alma süreçlerinde etkili yerinden yönetim kuruluşları olmaya doğru gitmektedir.

Yerel yönetimlerin önemli bir faktör olarak öne çıktığı bu gelişmeler altında, merkezi ve yerel boyutuyla yönetimde yeniden yapılanmayı gerekli kılan temel nedenleri oluşturmaktadır denilebilir. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları yeni bir olgu değildir. İşletme ve organizasyonlara ilişkin yönetsel paradigma değişimlerine paralel olarak ortaya çıkan bu kamu yönetiminde yeniden yapılanma ihtiyacı artık gelişmiş ve gelişmekte olanıyla bütün ülkelerin yönetim örgütlenmeleri açısından bir zorunluluk halini almıştır (Ökmen ve Parlak, 2015: 150).

Yukarıda çizilen bağlam ve çerçevede, merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkileri ve bu idareler arasındaki görev, yetki ve sorumluluk paylaşımında esas olacak başta idari- mali özerklik olmak üzere evrensel yerel yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesi bugün bütün dünya ülkelerinin kamu yönetimleri bakımından büyük önem arz etmektedir. Kentleri uluslararasılaşması ve global kentlerin yükselişi temelinde realize olan kentleşme olgusuna ilişkin de facto sonuçlar, kamu hizmeti- yerel hizmet kavramı bağlamında da önemli reel sonuçları beraberinde getirmektedir.

Hem teoride hem de pratikte ete kemiğe bürünen bu gelişmeler ve değişim- dönüşümün bu çalışmada çerçevesini çizmeye çalıştığımız temel nitelik ve sonuçlarının Türkiye özelindeki yansımalarını da bir sonraki makede ele alacağız.

### **Kaynakça**

- Andrews, R, Cowell, R., Downe, J. Martin, S., Turner, D. (2008). "Supporting Effective Citizenship in Local Government: Engaging, Educating and Empowering Local Citizens", Local Government Studies.
- Ardıç, K., Yüksel, F.& Çevik, O. (2004). "Belediyelerde Hizmet Kalitesinin (Vatandaş Tatmininin) Ölçülmesi (Tokat Belediyesi'nde Bir Uygulama)", Çağdaş Yerel Yönetimler. 13(3).
- Baransel, A. (1993). Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi, C.1, İ.Ü İktisat Fak. Yayını, İstanbul.
- Berk, A. (2003). "Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri", Sayıştay Dergisi, Sayı: 49.
- Demirel, E. T. (2013). "Vatandaşların Belediye Hizmet Kalitesi Algulamaları Üzerinde Belediye Başkanlarının Liderlik (Hükümdar/Hizmetkar) Özelliklerinin Belirleyiciliği: TRB - I Bölgesi Örneği" Çağdaş Yerel Yönetimler, 22(2) Nisan.
- Dinçer, Ö. (1996). İşletme Yönetimi, Beta Yayını, İstanbul.

- Dursun, D. (1992). Osmanlı Devleti'nde Siyaset ve Din, İşaret Yayınları, İstanbul.
- Ergun, T. & Polat, A. (1978). Kamu Yönetimine Giriş, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Eryılmaz, B. (1998). Kamu Yönetimi, Erkam Matbaası, İstanbul, 2005, s. 6; Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, Ş. (1998). Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, Ş. & Akıllıoğlu, T. (1998). Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Honadle, B.W., Honadle, G. Bosley, S. & Beth, E. C. (2000). "Redefining Local Government Roles in Public Services", Public Management Review, Vol. 2 Issue 4.
- Kalaycıoğlu, E. (1984). Çağdaş Siyasal Akım. Beta Yayını, İstanbul.
- Koçel, T. (1989). İşletme yöneticiliği. İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi.
- Köksal, S. & Kara, N. (1988). Büyük Şehir Yönetimi: Etkin Yönetim mi? Yerelleşme mi?, Yayınlanmamış Araştırma Projesi Raporu, İstanbul.
- Nadaroğlu, H. (1994). Mahalli İdareler, Beta Yayını, İstanbul.
- Ökmen, M. (2003). "Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarıları Üzerine Bir Değerlendirme", CBÜ İİBF Dergisi Yönetim ve Ekonomi, Cilt:10, Sayı: 1
- Ökmen, M. (2006). "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Jeotermal Isıtma Hizmeti Uygulamaları", Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II: Uygulama, (Edit. H.Özgür, M.Köseçik), Nobel Yayını, Ankara.
- Ökmen, M. & Parlak, B. (2010). Kuramdan Uygulamaya YEREL YÖNETİMLER, Alfa /Aktüel Yayını, İstanbul.
- Ökmen, M. & Parlak, B. (2015). Yerel Yönetimlerde Yeni Vizyonlar, Ekin Yayını, Bursa.
- Özdenkoş, D. (1999). "Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasındaki Görev Bölüşümü", G.Ü.İ.İ.B.F Dergisi, 2/99.
- Psiru, D.H. (2014). Kamu Hizmetleri Ne İşe Yarar?, [www.bts.org.tr/sayfalar/bilgi\\_belge/kamuhizmetleri\\_ise\\_yarar.DOC](http://www.bts.org.tr/sayfalar/bilgi_belge/kamuhizmetleri_ise_yarar.DOC), (11.11.2014).
- Saklı, A. R. (2012). "Belediye İşletmelerinde Kurumsal Yönetişim", Çağdaş Yerel Yönetimler, 21(4) Ekim.
- Sezer, Ö. & Vural, T. (2010). "Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı", Maliye Dergisi, Sayı 159, Temmuz-Aralık.
- Taylor, F. W. (1997). Bilimsel Yönetimin İlkeleri (Çev. Bahadır Akın), Çizgi Kitabevi, Konya
- Titiz, İ. & Önder, F. (2015). <http://www.kentarastirma.com/index.php?sayfa=altsayfa.php&id=94> (27.12.2015)

- Toprak, Z. (2006). Yerel Yönetimler, Nobel Yayını, Ankara.
- Torlak, Ö. (1999). Belediyelerde Hizmet Yönetimi ve Pazarlama, Seçkin Yayınevi Ankara.
- Tortop, N. & İsbir, E. (1990). Yönetim Bilimi, Bilim Yayını, Ankara.
- Ulusoy, A. & Vural, T. (2003). "Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri", Türk İdare Dergisi, Sayı: 439, Haziran .
- Ulusoy, A. & Akdemir, T. (2007). Mahalli İdareler, Seçkin Yayınevi, Ankara.



## YEREL POLİTİKALAR DERGİSİ'NİN AMACI

Yerel Politikalar Dergisi altı ayda bir yayınlanmaktadır. Yerel siyaset, yönetim, demokrasi, ekonomi, kültür ve planlama gibi temel konuları kapsayan alanlarda akademik yazılara yer verilmektedir. Ayrıca hiçbir düşünceye, siyasal oluşuma, aktöre ve kuruma karşı bir ön kabulden hareket edilmemekte, bilimin nesnellik ilkesini daima göz önünde bulundurulmaktadır. Dolayısıyla bilimsel standartları taşımak koşuluyla bütün düşüncelerin kendini ifade edebileceği bir akademik zemin olma düşüncesi her zaman korunacaktır.

Bunun yanında kentleşme, çevre sorunları ile birlikte kentin, yerelin ve çevrenin "bizden ve yerli" bakış açısıyla tartışılabileceği bir bilimsel ortam oluşturmak derginin amaçları arasındadır. Olabildiğince her sayıda bir "söyleşi"ye yer verilmesi de temel amaçlarımız arasında yer almaktadır. Ayrıca, derginin içeriğine uygun konuları kapsayan ve bilimsel analizlere dayanan gelişmeler, gezi notları, yargı kararı incelemeleri ve kitap tanıtımları gibi bölümlerin de yer almasının, derginin katkılarını zenginleştireceği düşünülmektedir.

Ezberlerden, ön kabullerden/yargılardan uzak, Türkiye'nin sorunlarını kendine özgü yaklaşımlarla tartışmayı amaçlayan dergi, bazı sayılarında "özel konular"la çıkabilecek ve dolayısıyla "özel editörlü" sayılar da yayınlanabilecektir.

Bu derginin emsallerinden ve özellikle fakülte dergilerinden en önemli farkı, küresel, ulusal, bölgesel ve yerel bütün gelişmeleri Türkiye perspektifinden analiz edebilecek, tartışabilecek ve farklı düşünceleri aynı zeminde birleştirebilecek bir amaç taşımasıdır. Diğer önemli bir ayrıntı da Dergi'nin Türkiye genelinde dağıtılacak olması ve daha geniş akademik çevrelere ulaşabilecek olmasıdır. Bilindiği üzere fakülte dergileri "sınırlı akademik alanlarda" kaybolup gitmektedir.

Derginin belirli bir süreç içerisinde ulusal ve uluslararası çevrelerde ilgi görebilecek nitelikte çıkması için gerekli adımlar da titizlikle takip edilecektir.

## YAYIN İLKELERİ

1. Yerel Politikalar Dergisi 6 ayda bir yayınlanan akademik bir dergidir. Düşünce yazıları ve röportajlara da zaman zaman yer verilmektedir.

2. Yerel Politikalar Dergisinde yayınlanacak makaleler için yazarlara herhangi bir telif ücreti ödenmemektedir.

3. Dergide makale yazım dili Türkçe ve İngilizce ve Almancadır. Yazım ve noktalamasında TDK İmlâ Kılavuzunun en son baskısı esas alınır. Gönderilen yazılar dil ve anlatım açısından bilimsel ölçülere uygun, açık ve anlaşılır olmalıdır.

4. Makale en az 2500 kelime (12-13 itibari sayfa), en çok 8000 kelimedenden (yaklaşık 40 sayfa) oluşmalıdır. Toplam (İngilizce özet, anahtar sözcükler+makale metni) kelime sayısı dikkate alınmalıdır.

5. Makaleler e-posta ile gönderilmelidir.

6. Dergiye gönderilecek makaleler Microsoft Word programında yazılmalıdır. Çalışmanın başlığı büyük harfle ve koyu olarak, 14 punto, çalışmanın ortasına gelecek şekilde "Times New Roman" yazı karakteriyle yazılmalıdır.

7. Yazar/yazarların unvan ve iletişim bilgileri sayfa altı dipnot olarak yazılmalıdır.

8. Makaleler, Yayın Kurulunca ön incelemeden geçirilecek ve uygun bulunanlar iki ayrı hakeme gönderilecektir. İki hakemin görüş ayrılığı durumunda üçüncü bir hakemin görüşüne başvurulacaktır. Basımı uygun bulunan makalelerin, yayımlanıp yayımlanmayacağına ve derginin hangi sayısında yayımlanacağına Yayın Kurulu karar verir. Yazar, bu süreçlerden e-posta yoluyla haberdar edilir.

9. Çalışmanın özeti bir satır boşluk bırakılarak yazılmalıdır. Çalışmanın Türkçe özeti en fazla 300 en az 100 kelime olmalıdır. Özet "Times New Roman" karakterinde ve 9 punto olarak yazılmalıdır. Türkçe özet (en fazla 100 sözcük) ve anahtar sözcükler, makalenin İngilizce başlığı, İngilizce özet ve anahtar sözcükler tam olmalıdır. Özetler ve anahtar sözcükler başlıktan hemen sonra yer almalıdır.

10. Çalışmada en az 3 ve en çok 7 kelimedenden oluşan Türkçe anahtar kelimeleri bulunmalıdır.

11. Çalışmanın ana metni, Giriş bölümü başta olmak üzere İngilizce anahtar kelimelerden hemen sonra 1 satır boşluk bırakılarak yazılmaya başlanmalıdır. Çalışmada kullanılan başlıklarda numaralandırma yapılmalıdır. Çalışmada kullanılacak şekiller ise 1'den itibaren numaralandırılarak isimlendirilmeli ve şeklin altında yer almalıdır. Şeklin ismini hemen altında ise şeklin kaynakçası tam olarak belirtilmelidir. Şekillerin kaynakçasında kullanılacak yazı karakteri 9 puntodur.

12. Çalışmada kullanılacak tablolar ise 1'den itibaren numaralandırılarak isimlendirilmeli ve tablonun üstünde yer almalıdır. Tablonun hemen altında ise tablonun kaynakçası tam olarak belirtilmelidir. Tablolarda ve tablonun kaynakçasında kullanılacak yazı karakteri 9 puntodur.

13. Dergiye gönderilecek

Türkçe makaleler için;

Ana Başlık; Özet; Anahtar Kelimeler; İngilizce Başlık; Abstract; Keywords; Giriş; Materyal ve Metot; Bulgular ve Tartışma; Sonuç (veya Tartışma ve Sonuç); Kaynaklar şeklinde düzenlenmelidir.

### **ATIF KURALLARI**

1. Metin içindeki her gönderme kaynakçada mutlaka yer almalıdır. Metin içinde gönderme yapılmayan eserlere kaynakçada verilmemelidir.

2. Metin içindeki yollamalar, ayrıca içinde (yazarın/yazarların soyadı, kaynağın basım yılı: ilgili sayfa numarası sırasını izleyerek) verilmeli ve yararlanılan kaynakları eksiksiz gösteren Kaynakça listesi, metin sonunda, referans sistemine uygun olarak gösterilmelidir.

Örnekler:

*Tek yazarlı kitaplar ve makaleler:*

Metin içinde: (Açar, 1999: 71)

Kaynakçada: Açar, Oktay (1999), **Kamu Yönetimi İncelemeleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.

Metin içinde: (Smith, 2001: 25)

Kaynakçada: Smith, Jane (2001), "Economic Reform in a China", **Comparative Politics**, Vol. 32, No: 1, October, s. 21-41.

***İki yazarlı kitaplar ve makaleler:***

Metin içinde: (Allan ve Drucker, 1995: 12)

Kaynakçada: Allan, John - Drucker, Peter (1995), **Bilgi Toplumu**, (Çev. Ayşe Can), Dost Kitabevi, Ankara.

Ömür, Mehmet- Tan Ali (2003), “Yerel Yönetimler ve Ülke Uygulamaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 25, Sayı 3, Eylül, ss. 156-189.

***İkiden çok yazarlı kitaplar ve makaleler***

Metin içinde: (Will vd., 1973: 131)

Kaynakçada: Will, Anne A.-Hobs, Tery W.- Hale, Johanne A. (2001), **Yerel Yönetimler**, (Çev. Gül İnal), Çizgi Kitabevi, Konya.

***Derleme yayınlar:***

Metin içinde: (Esmer, 1998: 2)

Kaynakçada: Esmer, Nur (Ed.) (1998), **20. Yüzyılın Sonunda Kentler**, TODAİE, Ankara.

Derleme yayınlar içinde yer alan makaleler :

Metin içinde: (Wirth, 1997: 43)

Kaynakçada: Wirth, Louis (1997), “The Theory and Practice of Public Administration”, A. Call, Joseph (Ed.), **Public Administration: History and Theory in Contemporary Perspective**, Marcel Dekker, Inc., New York, s. 39-53.

***Yazarsız/kolektif yayınlar:***

Metin içinde: (TODAİE, 1995: 123)

Kaynakçada: TODAİE (1995), **Kamu Yönetimi Araştırması–Genel Rapor**, TODAİE, Ankara.

***İkincil kaynaktan yapılan alıntılar:***

Metin içinde: (Sürer, 1991: 219)

Kaynakçada: Gürçay, Nihat (1991), **Amme İdaresi**, Alfa Yayınları, İstanbul'dan aktaran Güler Dönmez, **Yerel Politikalar**, Der Yayınları, İstanbul, s. 102.

***Elektronik ortamdan yapılan yollamalar:***

a) Alıntı bir yazarın eserinden yapılmış ise, metin içindeki yollamalar yazılı kaynaklardaki yöntemle yapılmalı; kaynakçada ise, yazar/yazarların soyadı, adı, yayın ya da gözden geçirilme tarihi, belgenin tam adı, açılı parantez içinde eksiksiz http adresi ile belgeye ulaşma tarihi, aşağıdaki örneğine uygun olarak verilmelidir.

Metin içinde: (Karacan, 2010)

Kaynakçada: Karacan, Recai (2010), "Devlet ve Reform", <http://www.devletveküresellesme.org/politika.htm> (11.02.2010).

b) Alıntı doğrudan bir siteden yapılmışsa, metin içindeki yollamalarda sitenin genel adresi ve siteye ulaşma tarihi ayrıca içinde verilmelidir. Kaynakçada ise alt adresleri de kapsayan site adresi yine siteye ulaşma tarihi ile birlikte ayrıca içinde verilmelidir.

Metin içinde: (urban .com, 2011)

Kaynakçada: (<http://www.urban.com/cities.html> , 11.2.2011)

Referanslar dışındaki açıklamalar, sayfa altında dipnot olarak gösterilebilir.

## EDITORIAL PRINCIPLES

1. Journal of Local Policies is an academic journal publishing one issue in a six-month period. Non-academic essays and interviews are also included.

2. Authors are not paid any royalties for articles published in Journal of Local Policies.

3. Articles written in English, Turkish or German languages are accepted. The latest edition of Turkish Language Association Spelling Guide is predicated on spelling and punctuation. Articles and essays should be in accordance with the scientific criteria, clear and understandable in terms of language and expression.

4. Articles should consist of 2500 words (about 12-13 pages) at the least, 8000 words (about 40 pages) at the most. Total word number (English abstract, key words, and text) should be taken into consideration regarding lower and upper word limits.

5. Articles should be sent via e-mail.

6. Articles sent to the journal should be written in Microsoft Word. The title of the article should be in capital bold letters, 14 Punto "Times New Roman" and set centred.

7. Title and contact information of the author/s should be given at the bottom of the relevant page as footnote.

8. Articles will undergo a prior review process by the Editorial Board and those which are deemed suitable will be sent to two different referees. In case of divergence, a third referee will be consulted. Editorial Board decides whether those articles deemed suitable for edition will be published and in which issue that article will be published. The author will be informed about these processes via e-mail.

9. The abstract of the article should be single spaced and 100 words at the least and 300 words at the most. Also, it should be written in Times New Roman with font size 9. Turkish abstract (not more than 100 words) and key words, and English title, abstract and key words should all be complete. Abstract and key words should be placed just after the title.

10. Key words should not be less than 3 words and more than 7 words.

11. The main text of the article, introduction being in the first place, should be written leaving one blank line just after the key words. Titles should be numbered. The figures should be named by numbering starting from 1 and these names should take place under the figure. Just under the name of the figure, the source of it should be stated 9 Punto font size.

12. Tables should be named by numbering starting from 1 and be placed above the table. The source of the table should be fully specified just below the table. Tables and reference of the table should be written with 9 Punto font size.

13. Turkish articles which will be sent to the journal should be arranged as follows:

Main Title; Abstract; Key Words; English Title; English Abstract; English Keywords; Introduction; Material and Method; Findings and Discussion; Conclusion (or Discussion and Conclusion); References;

### **REFERENCE GUIDE**

1. Each citation in the text should take place in the bibliography. Works which are not cited within the text should not be given place in the bibliography.

2. Citations within the text should be given within parenthesis (Last name of the author/s, Year of the work: relevant page number) and bibliography which includes all of the works cited in the text should be given at the end of the text in accordance with the reference system.

#### **Examples:**

##### ***Books and articles with a single author:***

Reference in the text: (Açar, 1999: 71)

In the bibliography: Açar, Oktay (1999), **Kamu Yönetimi İncelemeleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.

Reference in the text: (Smith, 2001: 25)

In the bibliography: Smith, Jane (2001), "Economic Reform in a Chine", **Comparative Politics**, Vol. 32, No: 1, October, p. 21-41.

***Books and articles with two authors:***

Reference in the text: (Allan ve Drucker, 1995: 12)

In the bibliography: Allan, John - Drucker, Peter (1995), **Bilgi Toplumu**, (Transl by. Ayşe Can), Dost Kitabevi, Ankara.

Ömür, Mehmet- Tan Ali (2003), "Yerel Yönetimler ve Ülke Uygulamaları", **Amme İdaresi Dergisi**, Vol. 25, No. 3, September, pp. 156-189.

***Books and articles with more than two authors:***

Reference in the text: (Will et al., 1973: 131)

In the bibliography: Will, Anne A.-Hobs, Tery W.- Hale, Johanne A. (2001), **Yerel Yönetimler**, (Transl. by Gül İnal), Çizgi Kitabevi, Konya.

***Edited publications:***

Reference in the text: (Esmer, 1998: 2)

In the bibliography: Esmer, Nur (Ed.) (1998), **20. Yüzyılın Sonunda Kentler**, TODAİE, Ankara.

***Articles in the edited publications:***

Reference in the text: (Wirth, 1997: 43)

In the bibliography: Wirth, Louis (1997), "The Theory and Practice of Public Administration", A. Call, Joseph (Ed.), **Public Administration: History and Theory in Contemporary Perspective**, Marcel Dekker, Inc., New York, p. 39-53.

***Works with no author/ Collective publications:***

Reference in the text: (TODAİE, 1995: 123)

In the bibliography: TODAİE (1995), **Kamu Yönetimi Araştırması-Genel Rapor**, TODAİE, Ankara.

***Citations from secondary sources:***

Reference in the text: (Sürer, 1991: 219)



In the bibliography: Gürçay, Nihat (1991), **Amme İdaresi**, Alfa Yayınları, İstanbul cited by Güler Dönmez, **Yerel Politikalar**, Der Yayınları, İstanbul, p. 102.

*Citing Electronic Sources:*

a) If citation is made from an author's work, reference in the text should be done with the method as in the written source; in the bibliography, last name/s of author/s, name, date of publication or revision, full name of the document, complete URL and access date in parenthesis should be given according to the following example.

Reference in the text: (Karacan, 2010)

In the bibliography: Karacan, Recai (2010), "Devlet ve Reform", <http://www.devletvekuresellesme.org/politika.htm> (11.02.2010).

b) If citation is made directly from a website, in the reference in the text general address of website and access date should be given in parenthesis. In the bibliography detailed URL and access date should be given in parenthesis.

Reference in the text: (urban.com, 2011)

In the bibliography: (<http://www.urban.com/cities.html> , 11.2.2011)

Explanations other than references can be shown as footnote at the end of the page.