

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YEREL SİYASETTE KATILIMCILIK VE KALKINMA
(TÜRKİYE’DE YEREL GÜNDEM 21 ÖRNEĞİ)**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Oral DEMİR

**Enstitü Anabilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset**

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ali SEYYAR

HAZİRAN – 2008

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YEREL SİYASETTE KATILIMCILIK VE KALKINMA
(TÜRKİYE'DE YEREL GÜNDEM 21 ÖRNEĞİ)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Oral DEMİR

Enstitü Anabilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset

Bu tez 09/06/2008 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Ali SEYYAR

Jüri Başkanı

- Kabul
- Red
- Düzeltme

Prof. Dr. Cihangir AKIN

Jüri Üyesi

- Kabul
- Red
- Düzeltme

Prof. Dr. Musa EKEN

Jüri Üyesi

- Kabul
- Red
- Düzeltme

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Oral DEMİR

09.06.2008

ÖNSÖZ

Yerel Siyasette Katılımcılık ve Kalkınma'ya Yerel Gündem 21'lerin sağladığı katkılar Türkiye açısından ele alınarak olumsuz ve olumlu yönleri değerlendirilmiştir. Bu çalışmanın hazırlanmasında her konuda desteğini sunan değerli hocam Prof. Dr. Ali SEYYAR'a minnettar olduğumu ifade etmek isterim. Ayrıca, hayatım boyunca desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen aileme de şükranlarımı sunarım.

Oral DEMİR

09.06.2008

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	iv
TABLO LİSTESİ.....	v
ÖZET.....	vi
SUMMARY.....	vii
GİRİŞ.....	1
BÖLÜM 1: YEREL SİYASET, YEREL SİYASET'İN GENEL ÖZELLİKLERİ VEGELİŞİMİ.....	5
1.1. Yerel Siyaset.....	5
1.2. Yerinden Yönetimler.....	7
1.2.1. Yerinden Yönetim Çeşitleri.....	8
1.2.1.1. Siyasi Yerinden Yönetim.....	8
1.2.1.2.İdari Yerinden Yönetim.....	8
1.3. Yerel Yönetimler.....	9
1.3.1. Dünya’da Yerel Yönetimler.....	9
1.3.2. Avrupa Konseyi ve Özerklik Yasası.....	11
1.3.3. AB, Küreselleşme ve Yerel Yönetimler	14
1.3.4. Türkiye’de Yerel Yönetimler.....	17
1.3.4.1. Yerel Yönetimlerin Özellikleri.....	19
1.3.4.2. Yerel Yönetimlerin İşlevleri.....	20
1.3.4.3. Yerel Yönetimlerin Temel Dayanakları.....	22
1.3.5. Türkiye’de Yerel Yönetim Şekilleri.....	27
1.3.5.1. Belediyeler.....	27
1.3.5.2. İl Özel İdareleri	31
1.3.5.3.Köyler.....	33
1.4. Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Reform Çalışmaları.....	34
1.4.1. Kamu Yönetimi’nde Reformun İşlevleri.....	36
1.4.2. Cumhuriyet’in İlk Yılında Reform Çalışmaları.....	37
1.4.3. Türkiye’de Son Reform Çalışmaları.....	42

BÖLÜM 2: YEREL SİYASETTE DEMOKRATİK KATILIMCILIK	44
2.1. Katılım	44
2.1.1. Katılımın Amaçları.....	44
2.1.2. Yönetime Katılım.....	45
2.2. Yerel Siyasette Katılım Türleri.....	48
2.2.1. Kent Konseyleri.....	48
2.2.2. Halk Oylaması.....	49
2.2.3. Halk Toplantıları.....	49
2.2.4. Geri Çağırma.....	50
2.2.5. Yurttaş Kurulları.....	50
2.2.6. İletişim Demokrasisi (İnternet)	51
2.2.7. Kamuoyu Yoklaması.....	51
2.2.8. Yuvarlak Masa Toplantıları.....	52
2.2.9. Gelecek Atölyeleri.....	52
2.2.10. Meclis Toplantılarına Katılma.....	53
2.2.11. Danışma Kurulları.....	53
2.2.12. Telefon.....	54
2.2.13. Dilekçe.....	54
2.2.14. Çeşitli Forumlar.....	55
2.2.15. Sivil Toplum Kuruluşları.....	55
2.2.16. Planlama Çemberleri.....	56
2.2.17. Yerel Gündem 21.....	56
2.3. Yerel Siyaset, Katılım ve Yerel Demokrasi.....	57
2.3.1. Katılımcı Demokrasi.....	58
2.3.2. Yerel Siyaset ve Yerel Demokrasi.....	60
2.4. Yerel Siyasette Katılımın Önündeki Engeller.....	64
BÖLÜM 3: YEREL SİYASETTE KATILIM YOLU İLE KALKINMA STRATEJİLERİ.....	68
3.1. Kalkınma.....	68
3.2. Yerel Kalkınma	72
3.3. Yerel Kalkınmada Temel Unsurlar	75

3.3.1. Fiziksel Kalkınma:	75
3.3.1.1. Planlama.....	76
3.3.1.2. Altyapı.....	76
3.3.1.3. Rekreasyon-Donatı.....	77
3.3.1.4. Çevre.....	77
3.3.1.5. Kentsel Dönüşüm.....	78
3.3.2. Ekonomik Kalkınma.....	79
3.3.3. Sosyal Kalkınma:	81
3.3.4. Siyasi Kalkınma.....	83
3.3.5. Kültürel Kalkınma:	85
3.4. Yerel Kalkınmanın Hedefleri	87
3.5. Yerel Kalkınmada Belediyelerin Yeri ve Önemi.....	90
3.6. Yerel Siyasette Katılımcılık ve Yerel Kalkınma.....	94

BÖLÜM 4: YEREL KATILIM VE KALKINMA AÇISINDAN TÜRKİYE’DE

YEREL GÜNDEM 21 ÖRNEĞİ.....101

4.1. Gündem 21.....	101
4.2. Yerel Gündem 21 Programı	102
4.2.1. Yerel Gündem 21 Programının Amacı	105
4.2.2. Yerel Gündem 21 Programı’na İlişkin Eleştiriler.....	106
4.2.3. Türkiye’de Yerel Gündem 21 Programı	109
4.3. Yerel Gündem 21 Programı ve Uygulama Alanı Olarak Belediyeler.....	111
4.4. Yerel Siyasette Katılım ve Kalkınma İçin Yerel Gündem 21.....	112

SONUÇ.....117

KAYNAKLAR.....121

ÖZGEÇMİŞ.....132

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
DB	: Dünya Bankası
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EMME	: Doğu Akdeniz ve Orta Doğu Bölge Teşkilatı
G21	: Gündem 21
Habitat II	: Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı
ICLEİ	: Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi
IULA	: Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
TODAİE	: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
YG21	: Yerel Gündem 21

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Belediyelerin Türlerine Göre dağılımı.....	28
Tablo 2: Belediye Nüfusunun Genel Nüfus İçindeki Payı.....	29

Tezin Başlığı: Yerel Siyasette Katılımcılık ve Kalkınma (Türkiye’de Yerel Gündem 21 Örneği)

Tezin Yazarı: Oral DEMİR

Danışman: Prof. Dr. Ali SEYYAR

Kabul Tarihi: 09.06.2008

Sayfa Sayısı: VII (ön kısım) + 132 (tez)

Anabilim Dalı: Çalışma Eko. ve End. İlişk.

Bilimsel Dalı: Çalışma Eko. ve Sosyal Siyaset

Günümüzde gelişen ve gelişmekte olan devletlerce bu devletler içerisinde yerini geliştirmekte olan devletler içinde yerini alan Türkiye’de gerçek anlamda demokrasiye ulaşma ve insanların yaşam standardını en iyi seviyeye ulaştırma çabasının sürekli gündem konusu olduğu görülmektedir. Demokrasi ve yaşam standardının yükseltilmesi konusunda katkı sağlamış veya sağlayamamış birçok plan, program ve çalışma yapılmıştır ve halende bu anlamda katkı sağlayacağı düşünülen çalışmalar yapılmaktadır.

Demokrasi konusunun halen gündemde yerini korumasının sebeplerinden biri ülkemizde varlığını kuvvetle gösteren aşırı merkezîyetçilik problemini çözmek istemeyen yönetici kesimi ile katılım anlayışının, kültürünün olmadığı ve bu konuda isteksiz ve duyarsız olan halkın tutumudur.

Ekonomik anlamda toplumun belli bir seviyeye gelememesi dolaylı olarak halkın sosyal ve siyasal ve kültürel yaşantısını da olumsuz etkilemektedir. Yani toplumun yönetime katılımı toplumun sosyo-ekonomik düzeyi ile alakalıdır.

Küreselleşme sürecinin de etkisi ile kalkınma anlamında dünya genelinde büyük değişimler ve gelişmeler yaşanmıştır. Önceleri ekonomik kalkınmaya odaklanan devletler bu hedefin uzun vadede büyük olumsuzluklara neden olacağı düşüncesi ile bu olumsuzluklar ile karşılaşmamak amacı ile sürdürülebilir kalkınmaya odaklanmışlardır. Yine küreselleşme ile bağlantılı olarak devletlerin rekabeti yerini artık kentlerin rekabetine bırakmıştır. Günümüzde artık bölgeler, kentler birbiri ile rekabet halindedir. Bu gelişmeler beraberinde Yerel Kalkınma anlamında girişimlerde bulunulmasını zorunlu kılmıştır.

Bu çalışmada 2001 yılında UNDP tarafından Yerel Gündem 21’in Dünya’daki en başarılı uygulayıcılarından biri olarak seçilen Türkiye’de Yerel Gündem 21’in yerel siyasette katılımcılığa ve yerel kalkınmaya etkileri araştırılmıştır. Bu anlamda yerel siyasetin günümüze kadar var olan sorunları ve son yıllarda yerel yönetimler ile alakalı düzenlemeler incelenmiş ve yerel kalkınma anlamında, yerelde mevcut kalkınma aktörlerinin ve araçlarının nasıl değerlendirildiği araştırılmıştır.

Yerel Gündem 21’in çalışma sürecinin araştırılması, Yerel Gündem 21’in uygulandığı Belediyelerdeki çalışmaların gözlenmesi ve Yerel Gündem 21 Türkiye Ulusal Koordinatörlüğü ve Yerel Gündem 21’in Türkiye’de en iyi uygulayıcı kentlerinden biri olan Bursa’da, Yerel Gündem 21 Genel Sekreterliği ile yapılan görüşmeler çerçevesinde gerçekten Yerel Gündem 21 çalışmalarının hem yerel siyasette katılım hem de yerel kalkınma anlamında büyük katkıları olduğu görülmektedir.

Yerel siyasette katılımcılık ve yerel kalkınma anlamında Yerel Gündem 21 çalışmalarında bir takım sorunların olduğu ve bir takım düzenlemelerin yapılması gerektiği de belirtilmelidir. Ancak programın daha iyi tanıtılması ve en önemlisi de Yerel Gündem 21 çalışmalarının en önemli hedeflerinden biri olan “yönetişim” anlayışının oluşturulması ile bu sorunları büyük ölçüde ortadan kaldıracaktır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetim, Katılım, Yerel Kalkınma, Yönetişim, Yerel Gündem 21

Title of the Thesis: Participation and Development in Local Politics (A sample of Local Agenda 21 in Turkey)	
Author: Oral DEMİR	Supervisor: Prof. Dr. Ali SEYYAR
Date: 09.06.2008	Nu. of Pages : VII (pre text) + 132 (main body)
Department: Labor Economics and Industrial Relations Subfield: Labor Economics and Social Policy	
<p>The efforts to achieve the highest possible standard of life and democracy in it's real sense indeveloped and developing states as wellas in Turkey, which has it's place among the developingone, seen to constantly occupy the agenda today. A considerable number of projects, programmesand studies that have contributed or not to the rise of life Standard and democracy have been carried out and work aiming at providing contribution in this respect stil continues without fail.</p> <p>One of the reasons why the issue of democracy is stil on the agenda today is teh lack of cultureas well as the sense of participation in management that appears to be unwilling to solve theproblem of exterme centralism, whose presence is distinctly seen in our country, and the attitudeof the public showing reluctance and indifference.</p> <p>The fact that the society hasn't reached a desirable level in terms of economy has indirectly-negative effect on the social, political and cultural life of the public. In other words theinvolvement of the society in the management is closely related to the social and economic levelof the public.</p> <p>With the impact of the globalization process in respect to development, there have beenconsiderable changes and improvements in the world in general. States having previouslyfocused on economic development have now directed their attention to sustainable developmentconsidering the possibility of serious problems in the lon-run caused by this objective; thusaiming at avoiding confrontation with these problems. Furthermore, with relation toglobalization the competition between the states has already been replaced by thatof the cities.Today regions and cities are already in deep competition among themselves. Thesedevelopments respectively, have prompted attempts regarding local development.</p> <p>In this study, the effects of Local Agenda 21 in Turkey, which has been chosen by UNDP in2001 as the country best practising Local Agenda 21 in the world on the involvement in localpolitics and local development have been thoroughly researched. In this respect, the problemsconcerning local politics untill presently as well as recent regulations with regards to localadministration have been studied and the application of currently- available elements andintruments of local development have been well researched.</p> <p>That the Works of Local Agenda 21 have notably contributed to both involvement in Local politics and local development has been shown through detailed study of the process of Local Agenda 21 observation of municipalities practising Local Agenda 21 and interviews with people in high post in the Local Agenda 21.</p> <p>It would be appropriate to say that there are some problems in the work of Local Agenda 21 in the sense of Local Development and participation in local politics and therefore it is a necessity to make certain regulations. However, all these problems can be eliminated to great extent by large coverage of the programme and, most important of all, by the formation of management perceptiveness that is one of the most significant objectives of Local Agenda 21.</p>	
Keywords: Local Administration, Participation, Local Development, Governance, Local Agenda 21	

GİRİŞ

Demokrasi, yerel yönetimler, kalkınma, yönetim, yerindenlik kavramlarının birbirleriyle olan ilişkileri 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra tartışılmaya başlanmıştır. Bu kavramlarla ilgili alanlarda son birkaç yıl içinde önemli değişim ve gelişimler olmuştur.

Gerek merkeziyetçi anlayışın devlet yönetimindeki zararları ve gerekse küreselleşmenin etkisi ile yerel yönetimler devlet yönetiminde daha ağırlıklı bir yer edinmiştir. Geleneksel merkeziyetçi yapının değişmesi ile birlikte siyasal, ekonomik ve sosyal kurum ve süreçler ile yerel yönetimlerin ağırlığı artmıştır. Yerel yönetimlerdeki bu gelişim beraberinde halkın yönetime daha fazla katılımını sağlamış ve daha önemlisi yönetici kesim halka daha yakın bir tutum sergilemeye başlamıştır.

Yerel yönetimler seçimle halk tarafından geldikleri için ve demokrasinin en iyi uygulanabileceği kurumlar oldukları için “demokrasi okulu” olarak tanımlanırlar. Ancak yerel yönetimler demokrasinin en iyi uygulayıcıları olduğu bilinmekle birlikte ülkemizde kuruluştan ta ki bu güne engelleyen bir anlayış vardır. Bu anlayış vesayetini çok ağır bir şekilde hissettiren merkeziyetçi yönetim anlayışıdır. Yerel yönetimler halem tam anlamıyla özerk bir yönetime kavuşamamışlardır. Merkeziyetçi yönetimin güdümünde ve merkezin talimatları ile hareket eden ve partizancı bir zihniyet anlayışı ile ve halk katılımının engellendiği bir yerel yönetim biçimi mevcuttur maalesef. Bu anlamda son yıllarda önemli gelişmeler görülmektedir. Ancak bu gelişmelerin yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir.

Çalışmanın Konusu

Demokrasinin tam anlamıyla, artık yerel demokrasi ile yani yerelden genele doğru başka bir değişle yerelde katılımcı anlayışın oluşması ile olacağı kabul edilmektedir. Yerel yönetimlerin “yönetişim” anlayışı çerçevesinde yürütülen kurumlar olması halinde demokratik kurumların en önde gelen bir temsili olacaktır. Yerel yönetimlerde halkın katılımını yalnızca seçimden seçime oy kullanmak olarak anlamak yanlış olur. Katılım; gündemi oluşturacak konuların belirlenmesinden, bu konular hakkında görüşlerin belirtilmesinden ve karara bağlanıp denetilmesine kadar ki tüm aşamaları kapsamaktadır. Ancak halkımızda katılım anlayışını olmaması da bu sistemin

oturmasını engelleyen sebeplerden bir tanesidir. Toplum kendisi ile ilgili kararların alınması ve uygulanmasına karşı alakasız ve etkisiz kalmaktadır. Bu anlamda toplum bu yönde teşvik edilmeli ve bilinçlendirilmelidir. Halkın yönetime katılımı için gerekli alt yapıyı da yönetici kesim sağlamalıdır. Halk ile buluşma yerlerinin belirlenmesi, gündem maddeleri ile ilgili bilgi verilmesi veya sorunlarını bildirebileceği bir yer, şahıs sunması gerekmektedir yöneticilerin.

Yerel siyasette halkın yönetime katılımını etkileyen başka bir etken ise halkın ekonomik yönden yeterli seviyede olmamasıdır. Ekonomik yönden geçimini sağlamakta zorlanan halk ilk aşamada bu problemi çözmeyi amaçlar ve yönetime katılma ikinci aşamada kalır. Bu anlamda yerel siyasette katılımın sağlanması için ve küreselleşmenin devletlerarası rekabetten ziyade bölgeler ve kentler arası rekabetin zorunluluğuna sebep olması yerel kalkınma kavramının üzerine eğilmeyi gerektirmiştir. Bu anlamda yaşadığımız çağda, hayatın şartlarına ayak uydurabilmek için yerel kalkınma anlamında diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi gerekli projeler oluşturulmalıdır. Yerelde kalkınmanın sağlanması için en temel öznelerden biri halkın yönetime katılımının sağlanmasıdır. Kalkınma için bu özne ekonomik, sosyal, kültürel, fiziksel kalkınma girişimlerinden önce gelmektedir. Yerel kalkınma anlamında yapılacak diğer faktörlerde bununla birlikte yürütülmeye çalışılmalıdır. Kısaca yerel kalkınma yukarıda sıraladığımız öznelerin birlikte yürütülmesi ile gerçekleşebilecektir. Yerel yönetimler mevcut ekonomik, sosyal, fiziksel, kültürel değerleri tespit ederek bu değerleri en verimli bir şekilde nasıl değerlendireceğini belirlemelidir. Yerelde bu anlamda her bölgenin kendi sosyo-ekonomik durumuna göre girişimlerde bulunduğu görülmektedir. Bazı bölgelerde belediyeler arası birlikler oluşturularak sağlanmaya çalışılmakta bazı bölgelerde özelleştirmeler yapılarak sağlanmakta bazı bölgelerde istihdam projeleri oluşturulmakta ve yukarıda da belirttiğimiz gibi en önemlisi halkın ihtiyaçları halk ile birlikte belirlenerek ve bunlara yine halk ile birlikte çözüm yolları bulunup birlikte uygulanarak yerel kalkınma sağlanmaya çalışılmaktadır. Her bölgenin kendine özgü değerleri geliştirerek sağlayacağı yerel kalkınma yöntemleri birkaç maddeden sınırlı tutmak mantıklı bir anlayış olmayacaktır. Yerel kalkınmayı sağlayacak aktörler ve araçlar yerelin imkânlarına göre artırılabilir.

Çalışmanın Önemi

Yerel yönetimlerde halkın katılımını sağlanması ve yerelde kalkınmanın gerçekleştirilmesi ile alakalı olarak henüz daha çok genç olan Yerel Gündem 21 programını çalışmamızda son bölümde inceledik. İlk olarak Gündem 21 başlığıyla 1992 yılında Rio Yeryüzü Zirvesi'nde "sürdürülebilir kalkınma" hedefine yönelik ilkeler ve eylem alanları ortaya konmuştur bu program. Gündem 21 başlıklı eylem planı BM üyesi ülkelerce kabul edilmiştir. Yerel yönetimler, halka en yakın yönetim kademesi oldukları için Gündem 21'in hedeflediği "sürdürülebilir kalkınma"ya en hızlı bir şekilde yerel yönetimlerin etkisi ile kavuşulacağı düşüncesi ile "Yerel Gündem 21" oluşturulması öngörülmüştür. Yerel Gündem 21, öncelikli yerel sürdürülebilir kalkınma problemlerinin çözümü için oluşturulan uzun süreli stratejik bir program hazırlanması ve uygulanması vasıtası ile yerel düzeyde Gündem 21'in amaçlarına ulaşmayı hedefleyen katılımcı çok sektörlü bir süreçtir.

Devletlerarası ve devletlerin kendi içlerinde var olan adaletsizliğe, her gün biraz daha artan yoksulluğa, kıtlık, eğitimsizlik ve hastalıklara dikkat çekilmektedir bu programda. Bunlar için ise zaruri ihtiyaçların karşılanması, sosyal refahın artırılması, yönetim anlayışının geliştirilmesi ve güvenli bir geleceğe yönelik olan "küresel ortaklık" kavramı gündeme getirilmektedir.

Çalışmanın Amacı

Yerel Gündem 21'in başarılı olabilmesinin en önemli şartlarından biri olarak hükümetin desteğinin olması gerektiği belirtilmekte ve bunun yanında halkın ve hükümetin haricindeki gruplarında etkin bir biçimde katılımının gerektiği ifade edilmektedir. Yerel düzeyde "sürdürülebilir kalkınmayı" hedefleyen, katılımcı eylem planlaması süreci şeklinde ifade edilen Yerel Gündem 21, Dünya'da ve Türkiye'de ortaya koyduğu çalışmaları ile 21. yüzyılın demokratik "yerel yönetim" anlayışını ifade etmektedir.

Türkiye'de Yerel Gündem 21 çalışmaları en iyi uygulama alanı olarak Dünya genelinde olduğu gibi Belediyelerde, yer edinmiştir. Yerel yönetimler içinde belediyeler, Yerel Gündem 21 programının uygulanması için en etkin kurumlar olarak görülmüştür. Bu nedenle çalışmada Yerel Gündem 21'ler uygulanma yerleri olan belediyelerde incelenmiştir. Yerel Gündem 21'lerin yerel siyasette halkın katılımını artıran bir rolü

olduğunu ve gerek yönetim anlayışını oluşturmaya çalıştırması ile gerekse halk ile birlikte meydana gelen çalışmalarda görüldüğü kadarıyla yerel kalkınmaya olan etkileri incelenmiştir. Çağımızda toplumun en büyük gereksinimlerinden biri olan yerel demokrasiye ve küreselleşen Dünya’da rekabette bulunamayacakların neredeyse yok olacağı bir zamanda, Yerel Gündem 21’ler bu anlamda çok etkili olabilecektir. Çalışmamızda, Yerel Gündem 21’lerin Yerel katılım ve yerel kalkınma anlamında katkılarını ortaya koymak ve bu katkıları en yüksek dereceye çıkarmak için yapılması gerekenleri ortaya koymayı amaçladık.

Çalışmanın Yöntemi

Yerel Gündem 21’lerin yerel siyasette katılımı ve yerel kalkınmayı ne derece etkilediği Yerel Gündem 21 programının uygulandığı Belediyelerdeki meclisler (kadın meclisleri, özürlü meclisleri, gençlik meclisleri vs.) incelenerek, yeni kurulan kent konseylerinin yapısı irdelenerek, programın Türkiye’ye uyumu sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik anlamda incelenerek ve Türkiye ulusal Yerel Gündem 21 Ulusal Koordinatörü Sayın Sadun Emrealp ve Bursa Yerel Gündem 21 genel sekreteri Sayın Tahsin Bulut ile yapılan röportajlar ile incelenmiştir.

Yerel Gündem 21 çalışmaları her ilde aynı derecede etkili olmamakla birlikte gerçekten konunun içeriği anlamında çok nitelikli ve büyük etkiler oluşturmuştur. Her bölgede aynı derecede etkili olamamasının sebepleri, kent yöneticilerinin yönetim anlayışı, program uygulayıcılarının ufkunun geniş olmaması ve halkta yönetime katılma kültürünün gerçekten kentler arasında farklı olması gibi sıralanıp devam ettirilebilmektedir.

Yerel Gündem 21 programı ile ilgili çeşitli eleştirilerde doğal olarak mevcuttur. Belli bazı sebeplerden dolayı da programda çeşitli eksiklikler ve çalışmaların amaçlanan şekilde yürütülmesi anlamında çeşitli sorunlarda mevcuttur. Daha önce de belirttiğimiz gibi Yerel Gündem 21 uzun dönemli, katılımcı ve çok sektörlü bir model olduğu için bu sorunların çıkması aşikârdır ve program süreci ile birlikte bunların aşılması hedeflenmektedir.

BÖLÜM 1: YEREL SİYASET, YEREL SİYASET'İN GENEL ÖZELLİKLERİ VE GELİŞİMİ

1.1. Yerel Siyaset

Siyaset sözcüğü Arapça kökenlidir ve bir kavmi düzene koymak ve işlerini idare etmek anlamına gelmektedir.

Siyaset; hükümet etme, halkın idare edilmesi, kamusal ve siyasal alanın düzenlenmesi, uzlaşma-uyum-müzakere ile siyasal kararların alınması, siyasi iktidarın ele geçirilmesi mücadelesi, siyasi iktidar üzerinden kaynakların, değer ve sembollerin dağıtılması gibi anlamlarda kullanılmaktadır.

Siyaset; karar alma, iktidara gelme, iktidarı kullanma, iktidar üzerinden hayatın idari, siyasi, ekonomik, kültürel boyutlarını düzenleme ülke ve toplum idaresi kavramları etrafında döner (Akdoğan, 2008:9).

İktidar istediğini yaptırabilme gücüdür (Türköne, 2003:7).

Siyasi güç; sadece organize bir sınıfın diğerleri üzerinde baskı kurmasıdır (Türköne, 2003:10).

Siyaset; grupların kolektif kararları oluşturma sürecidir (Yayla, 2002:4).

Siyasetin amacı insanları idare etmek, iktidarı kullanmak, halk ve kaynaklar üzerinde hâkimiyet kurmak değil; insanların mutluluğunu, refah ve kalkınmasını sağlamak, sosyal adalet ve dayanışmayı gerçekleştirmektir.

Yerel, sözcük olarak “yöresel, bir yöreye ait olma” anlamını taşıyan bir sıfattır. Öyle ise, yerel siyasette bir yöreye ait siyaset anlamını yüklenmektedir (Kar, 2006:41).

Siyaset kavramı politika ile de aynı anlamdadır. Ve bu kavram Yunanca polise kavramından gelmektedir. “Polise; şehir devletine ait işler anlamında kullanılmaktadır” (Turgut, 2000:6).

Siyaset kavramının şehir’e ait işlerden doğması bizi haklı olarak yukarıda da açıkladığımız kavramlar ışığında yerel’e, yerel siyasete yönlendirmektedir.

Yerel siyaset, yerel'e ait özelliklerin siyaset sürecine çeşitli boyutlarla yaptığı etkiler üzerinde yoğunlaşır. Yerel, sosyo-ekonomik özelliklerin, coğrafi faktörlerin, yerel sosyal farklılaşma yapılarının, çıkar gruplarının, yerel ve ulusal düzeyde otoriteleri belirleme ve kararlarını etkilemeye dönük etkinliklerini, otoritelerle geliştirdikleri etkileşimleri ve bütün bunların siyasetin genel görünümü üzerindeki etkilerini inceleyen bir kavram olarak öne çıkar (Alkan ve Taş, 2007:7-8).

Yerel siyaset denilince ilk akla gelen yerel ölçekte yapılan siyasettir. Ölçek ve kapsam olarak bakıldığında yerel siyaset, merkezi kamu yönetiminin taşra kuruluşları ve il temsilcilikleri, ulusal siyasetin taşra ve il (ve altı) teşkilatları, yerel yönetimler akla gelmektedir. Yerel siyasete mekan ve bağlam üzerinden bakıldığında temel olgu şehir ve şehir yönetimidir. Şehirle ilgili her türlü idari birim, şehir üzerinde çalışan her türlü sivil ve özel kuruluş, şehir düzeyinde faaliyet gösteren medya ve diğer yerel düzeyli (dernek ve vakıf gibi) kuruluşlardır. Yerel siyasetin konusu ise şehir, şehir halkı, şehir yönetimi, şehir yaşamı ve şehir düzeyindeki sorunlardır.

Yerel iktidarın ana unsurları şunlardır: birincisi merkezi yönetimin yerel temsilcilikleri (valilik, kaymakamlık, muhtarlık) ve il özel idaresi; ikincisi mahalli idare (belediye başkanlığı) ve belediye meclisi; üçüncüsü kamu kuruluşlarının taşra teşkilatıdır (Akdoğan, 2008:10).

Göymen'e göre ise yerel siyasetin aktörleri formel ve enformel diye ikiye ayrılmaktadır. Formel aktörler; yasalarda tanımlanan mevzuatla belirlenen kaymakamlıklar, valilikler, il özel idareleri, belediyeler, yasal dernekler ve vakıflardır. Enformel aktörler ise; yasal kalıplar dışında kalan, fakat potansiyel olarak bir yöredeki dini ve etnik gruplar, tarikatlar, aşiretler ve yurttaş girişimleri gibi herkes olabileceğini belirtir (Göymen, 2007:9-10).

Akdoğan'a göre yerel siyasetin özneleri; partilerin şehir düzeyindeki teşkilat ve temsilcilikleri, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeleri, ulusal ölçekli sivil toplum kuruluşlarının yerel temsilcilikleri ve yerel düzeyli sivil örgütler, medya kuruluşlarının temsilcilikleri ve yerel medya grupları, yerelde bulunan kanaat önderleri, sermaye ve sendika mensupları, eşraf, esnaf ve vatandaşlardır (Akdoğan, 2008:10).

Yerel siyaset; yereldeki durumu incelemek gibi bununla birlikte dolaylı veya doğrudan yerel'i etkileyecek durumlarda da etkileyici konumdadır. Bundan yola çıkarak yerel siyasetin kendi alanına giren konularda merkezi yönetimin kararlarına müdahale edebilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Genel olarak bakıldığında Türkiye'de yerel siyaset sürecinde, küçük ölçekli yerleşimlerde hakim aile gruplarının belli nedenlerle belirleyici bir rol oynadıkları, değişiminde büyük çaplı toplumsal değişimler, aileler arasındaki rekabet, ticarileşme ve halk ile otoriteler arasında kurulan aracılık rolünün sağladığı denetim yeteneğinin niteliğinden kaynaklandığı görülmektedir. Zamanla serbest meslek sahibi eğitilmiş grupların yerel siyaset sürecinde öne çıkmaları da Türkiye'de yerel siyasetin özellikleri arasında sayılabilir. Bu grup mensupları bazense hakim ailelerin eğitilmiş çocuklarıdır. Dışsal baskının ortaya çıktığı ortamlarda yerel siyaset sürecinde giderek yerli-yabancı, yerli-köylü ayrımının ortaya çıkmasında Türkiye'de yerel siyasetin bir başka özelliğidir. Bu ayrım ticari gruplar, esnaf ile işçiler, yerleşik modernliğe açık kültür ile geleneksel tutucu kültür ayrımına da denk düşmektedir. Ayrıca şunları da belirtmeliyiz ki; konut ve iş piyasası yerel siyasette etkileşim ilişkisinin başlıca belirleyici faktörüdür. Hemşericilik- akrabalık ilişkisi göç edenlerin kente tutunmalarında öne çıkmaktadır (Alkan ve Taş, 2007:162-163). Yerel siyasette varlığını hissettirmenin bir yolu da kenti sahiplenme ve kendini kentli saymaktan geçmektedir. Kenti sahiplenmeyen aktörlerin varlığı da hissedilmeyecektir.

1.2. Yerinden Yönetimler

Kamu hizmetinin ve kamu gücünün düzenlenme ve işleyişinde farklı iki eğilim vardır. Bunlar merkeziyet ve yerinden yönetim eğilimleridir. Kamu hizmet ve uğraşlarının ve kamu kudretinin merkezde toplanması merkeziyet prensibini, kamu hizmet ve uğraşlarının ve kamu kudretinin farklı parçalar arasında dağılması da yerinden yönetim prensibini oluşturur (Eroğlu, 1984:589).

Yerinden yönetim, yönetim biliminde "adem-i merkeziyet" olarak bilinen siyasal bir kavramdır. Sözcük anlamı itibari ile, bir hizmetin yürütüldüğü ya da işin yapıldığı yerde yönetilmesini ifade eden yerinden yönetim terimi olup, aynı zamanda merkezi yönetimin sakıncalarını gideren ve onu tamamlayıcı bir yönetim biçimini ifade etmektedir (Ulusoy, 2002:21). Tortop'a göre yerinden yönetim, kamu hizmetleri

yönetiminin, merkezden yönetimden ayrı özerk kamu hukuku tüzel kişilerine verilmesidir (Tortop, 1999:11).

Kamu hizmetlerinin merkezi otorite ile yerel yönetimler arasında paylaşılarak verilmesi Dünya'daki birçok ülke tarafından uygulanan bir sistemdir. Ancak bu sistem her yerde bire bir aynı şekilde uygulanmamaktadır. Her ülkenin kendine göre ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi bir yapısı olduğundan dolayı kamu hizmetleri de ülkelerin bu yapılarına göre düzenlenmiştir. Bazı ülkelerde tamamen merkezi bir yapı bazı ülkelerde merkezi ağırlıklı bir yapı varken bazılarında ise yerinden yönetimin ağırlıklı olduğu bir sistem mevcuttur. Demokrasisi bakımından gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler daha güçlü iken Türkiye' de merkezi yapının daha ağırlıklı olduğu bir sistem göze çarpmaktadır.

1.2.1. Yerinden Yönetim Çeşitleri

Yerinden yönetim siyasi ve idari olmak üzere iki ayrı türde uygulanmaktadır.

1.2.1.1. Siyasi Yerinden Yönetim: Siyasi yerinden yönetimde, yasama ve yargı alanında da yerinden yönetim kuruluşları etkili olurlar. Federal yapıya sahip devletlerde federe devletler yasama, yürütme ve yargı yetkisine sahiptirler (Tortop, 1996:3).

1.2.1.2. İdari Yerinden Yönetim (Yönetsel Yerinden Yönetim): Yerel nitelikli kamu hizmetleri ile bazı teknik, ticari ve kültürel nitelikli hizmetlerin, merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışında teşkilatlanmış kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlarca yönetilmesidir (Ulusoy, 2002:23). Yönetsel yerinden yönetim iki türdür.

1) Hizmet Yerinden Yönetim: Teknik bilgi ve uzmanlık isteyen, merkezi idare tarafından yürütülmesi uygun görülmeyen bazı kamu hizmetlerini yürüten devletten ayrı tüzel kişilikleri bulunan ve belli bir özerkliğe sahip olan kamu kuruluşlarıdır. Türkiye'de TRT, SSK, TÜBİTAK, KİT ve Üniversiteler bu kuruluşlara örnek olarak gösterilebilir (Parlak ve Sobacı, 2005:17).

2) Yerel Yerinden Yönetim (Yerel Yönetimler) : Devletin temel fonksiyonlarının bir kısmı, hem kaynakların daha verimli ve denetimli kullanılması, hem de halkın idareye katılımının sağlanması amacıyla, kurulan mahalli birimler ve seçimle işbaşına getirilen idarecilerin başkanlığı aracılığı ile yerine getirilmesidir (Seyyar, 2006:673).

İçinde bulunduğumuz şu günlerde Yerel Yönetimler, Dünya’da kendini gösteren yüksek kentleşme oranı, demokrasi’ye karşı olan istek, siyasi, toplumsal ve teknolojik anlamda gelişen gelişmeler ve hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve halka dönüklük alanındaki eksiklikler nedeniyle kendinden çok söz ettirmiştir. Bundan dolayıdır ki; yerel yönetimlerin merkezi idare altındaki vesayetine düzenlemeler yapılması, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yerel yönetimlerdeki akçal sorunlara reform niteliğindeki çözüm arayışları gündeme gelmiştir.

Yerel yönetimler konusuna ileriki konularda daha detaylı deyineneğimiz için bu bölümde kısa bir açıklama ile yetineceğiz.

1.3. Yerel Yönetimler

1.3.1. Dünya’da Yerel Yönetimler

Var olan devletlerdeki yapıya bakıldığında tarihi, siyasi, ekonomik ve sosyal yapılarına göre hepsinin kendine has bir bölgesel yapısı mevcuttur. Hiçbir devletin tarihi, siyasi, ekonomik ve sosyal yapısı birbiri ile tamamıyla örtüşmediği için devletlerin bölgesel yapıları, yerel yönetim sistemleri de birbiriyle tamamıyla aynı değildir. Kimi devletlerde tamamen merkezi diyebileceğimiz bir sistem mevcut iken bazılarında ise yerelde özerkliğin geliştiği, vesayetin çok sınırlı olduğu ve yerindenlik ilkesinin geliştiği bir sistem gözükmektedir.

Yerel yönetimlerin veya bölgeselleşmenin çağın şartlarına uygun olarak geliştiği ülkelerde yerel yönetimler siyasi alanda da sınırlı da olsa bir özerklikten faydalanmaktadırlar. Ancak siyasi özerklikte dikkat edilen en önemli husus birlik ve bütünlüğü yok edecek derecede olmamasıdır.

1) İngiltere’de yerel yönetimler: İngiltere’de yetkiler karma bir şekilde paylaşılmaktadır. Kuruluşu eyalet sistemi değil parlamento sistemi ile sağlanmaktadır (Norton, 1991:23). İngiltere’de Anglo-Sakson devrinden beri bazı mahalli idari yapıları mevcuttur. İngiltere’deki yerel yönetimlerin fonksiyonları genel hatları ile; koruyucu hizmetler, polis, itfaiye, alan koruması, hayvan hastalıkları, çevre hizmetleri, tüketicinin korunması, çevre sağlığı, caddeler, trafik ve taşımacılık, planlama, eğitim, iş beceri kazandırma diğer sosyal hizmet ve konut başlıkları altında toplanabilir (Kadioğlu, 1997:52).

2) Belçika’da yerel yönetimler: Belçika ikili bir federal yapıya sahiptir. Üç bölge (regions) ile üç topluluktan (communities) oluşmaktadır. Bölge yönetimlerinin yetkileri, ekonomi, enerji, istihdam, çevre koruma politikaları, kent ve bölge plancılığı, kamu konutları içme suyu, belediye ve il yönetimlerinin finansman ve denetimi gibi konuları kapsamaktadır. Toplulukların görev alanları içinde ise, kültür, eğitim, toplumsal hizmetler ve sağlık hizmetlerinin bir bölümü yer almaktadır.

3) Almanya’da yerel yönetimler: Almanya 16 eyaletten (lander) oluşan bir federal devlettir. Eyaletler, açıkça federal parlamentoya (Bundestag) bırakılmış olmayan her konuda yasama, yürütme erklerine sahiptirler. Eyaletler ve federal devlet yasama yetkilerini paylaşmışlardır. Kimi yetkiler salt (exclusive) federal devletin ya da salt eyaletlerindir. Kimi yetkiler ise, her ikisi tarafından birlikte kullanılan (concurrent) yasama yetkileridir.

4) İspanya’da yerel yönetimler: İspanya’nın 17 özerk topluluğu vardır (Keleş, 1994:82). Varlıkları anayasa ile güvence altına alınmıştır. Özerk topluluklar, ortak kültür, tarih ve ekonomik yapı özellikleri olan illerden ve aynı zamanda belediyelerden oluşmaktadır. Turizm, kültür, toplumsal hizmetler, sağlık, ekonomik gelişme, çevrenin korunması, yerel yönetim sınırlarının saptanması vb. kimi görevleri ise, özeysel yönetim ile paylaşmışlardır.

5) Fransa’da yerel yönetimler: 1982’de yapılan bir yasa değişikliği ile Fransa’da kamu görevleri, özeysel yönetim, bölge yerel yönetimleri, iller ve komünler (belediyeler) arasında yeniden paylaştırılmıştır. Bölgeler, ilk kez tüzel kişiliği olan yerel yönetim birimi durumuna getirilmiştir (Keleş, 1994:45). Bölge yerel yönetimleri, sanayinin geliştirilmesi, toplumsal hizmetler, kültür, bilim, sağlık hizmetleri, bölge planlaması, mesleki öğretim gibi hizmetlerden sorumludurlar. İllerin, akçal yönden, bölgelerden daha iyi durumda oldukları söylenebilir (Keleş, 2000:83).

6) İtalya’da yerel yönetimler: İtalya demokratik parlamenter sistemde yönetilen üniter bir devlettir. İtalya Anayasası’nda İtalya; bölgelere, illere ve komünlere ayrılmıştır. Beş özel statülü bölge bulunmaktadır. Bunlara ilaveten 15 bölge daha vardır. Bölge örgütlerinden sonra iller vardır. İl yerel yönetimlerinin sayısı 95’tir. Komün sayısı ise 8100’ dür. Böylece İtalya’da bölge, il ve komünler olmak üzere üç kademeli yerel yönetimler bulunmaktadır. İllerde devleti temsil eden valiler vardır (Koçak, 96:65).

1.3.2. Avrupa Konseyi ve Özerklik Yasası

Avrupa'nın birleşmesine yönelik ilk adımlardan biri olan Avrupa konseyinin kuruluşu, 2. dünya savaşı sonrasında önemli bir girişimdir. Konsey'in organlarından biri olan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı (CLRAE), yarım yüzyıla yakın bir süreden beri, Konsey'de, yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden bir danışma organı olarak görev yapmaktadır. Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nın hazırlıklarının yapılmasında, bu organın, başlangıçtan beri sürdürdüğü çalışmaların önemli payı vardır (Keleş, 2000:75).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimler için siyasi, iktisadi ve idari özerkliği sağlayacak prensipler koymuştur. Bunlar yerel ve bölgesel demokrasi ile ilgili yasal yardımlar, çeşitli hükümetler düzeyinde güçlerin paylaşımı, yerel ve bölgesel mali sistemlerin planlanmasında yasal ve teknik destek verilmesi, personel ve seçilmişlerin yetiştirilmesi ve birliklerin teşkili konularını ilgilendirmektedir (Esen, 2008:19).

Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 13. maddesinin verdiği yetkiyi kullanarak, yerel yönetim kategorilerinden hiçbirini şart'ın kapsamı dışında bırakmak üzere başvuru da bulunmamıştır. Aynı zamanda yine şart'ın verdiği yetki çerçevesinde, bölgesel bir yönetim oluşturmaya da girişmiş değildir. Türkiye 1949 tarihindeki kuruluşundan bu yana Avrupa Konseyi'nin üyesidir. Şartı 1988 yılında imzalamış, 1992 yılında da onaylamıştır. Şart'ın uygulanması ve izlenmesine tam olarak katılmaktadır. Türkiye, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın ilkelerinin dayandığı evrensel değerlerin benimsenmesinin ve uygulanmasının yalnız yerel demokrasinin kalitesini geliştirmekle değil, aynı zamanda demokrasinin ulusal düzeyde ilerlemesine de katkıda bulunacağını düşünerek şartı kabul etmiştir.

Türkiye, bu önemli sözleşmenin taraflarından biri olmasına karşın, Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nın bir düzine kadar maddesini veya paragrafını onaylamaktan kaçınmıştır. Onaylamaktan kaçındığı kuralların çoğu mali konularla ilgilidir. Türkiye, yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisinin, bu yetkiyle ulaşılmak istenen amaçla orantılı olmasını gerektiren orantılılık ilkesini de onaylamış değildir. Yerel yönetimlerin birlikler ve dernekler kurabilmelerine ilişkin bölüm ile bir derneğe girme ya da bir uluslararası birliğe üye olmalarına ilişkin bölüm ve başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle işbirliği yapabilmeleri konusundaki paragraflarda Türkiye tarafından onaylanmamıştır.

Burada değinilmesi gereken bir başka nokta da, yerel yönetimlerin yetkilerini tam olarak kullanabilmelerine ilişkin hak ve özgürlüklerini koruyabilmek için yargı yollarına başvurma hakkındaki maddenin de Türkiye'nin onaylamadığı bir madde olmasıdır.

Hiç kuşku yok ki, yerel yönetimlerin hak ve özgürlüklerini güvence altına alan bir uluslararası sözleşmenin onaylanmış olması sağlam bir yerel demokrasiyi yerleştirmenin tek ön koşulu olamaz. Demokrasi ulusal çapta bütün kurum ve kuralları ile yerleşmiş olmadıkça, yerel demokrasinin ideal kuralları kağıt üzerinde kalmaya mahkum olur (Keleş, 2003:61).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 3. maddesinde Yerel Özerkliğin açıklaması şöyle yapılmıştır. Yerel Yönetimlerin kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hak ve yetkisine sahip olmalarıdır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yerel yönetimler ile ilgili temel ilkelerini özetleyecek olursak;

1. Mahalli idareler ulusal yönetim sisteminin tamamlayıcısı ve halka en yakın yönetim kademesidir.
2. Halkın yaşam koşullarının iyileştirilmesine yarayacak kararların alınmasında mahalli idareler en iyi konumdadır, en yararlı kuruluşlardır.
3. Herkes ülke yönetimine katılma ve kamu hizmetlerinden eşit yararlanma hakkına sahiptir. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 21. Maddesi "Hükümet otoritesi halk iradesine dayanır" ilkesini içermektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 11 Aralık 1969 gün ve 2542 sayılı kararı ile kabul edilen "Kalkınma ve Sosyal Gelişme" Bildirisinde: "Toplumun tüm kesimlerinin sosyal ve ekonomik gelişme plan ve programlarının hazırlanması ve uygulanmasına etkili katılımını sağlayacak önlemlerin alınması" gerektiği belirtilmiştir. Mahalli idareler bu ülkelerin gerçekleşmesinde en yararlı olacak kuruluşlardır.
4. Avrupa Konseyi Özerklik Yasası'nda mahalli idarelerin özerkliğinin üye ülkelerin anayasa ve yasalarında kabul edilmesi öngörülmektedir.

5. Mahalli idareler, kamu hizmetlerini kendi sorumlulukları altında halk yararına düzenlemek ve yönetmek hakkına sahiptir. Bu hakkı, mahalli idareler eşit ve genel oyla seçilen organ ve temsilciler aracılığı ile kullanırlar.
6. Mahalli hizmetlerde sorumluluk halka en yakın mahalli idare birimine düşer. Ancak her ülkenin özelliğine göre küçük mahalli idare birimlerinin üzerinde ana kademeleri ve bölgesel kuruluşlar oluşturulabilir.
7. Bir diğer önemli kuralda “bir başka idareye açıkça bırakılmayan tüm mahalli hizmetleri mahalli idarelerin üstlenebilecekleri” ilkesidir. Böylece mahalli idareler başka kuruluşlara bırakılmayan hizmetleri yapma hakkına sahiptirler. Bu made 5393 sayılı belediyeler kanunu’nda da mevcuttur.
8. Mahalli idarelerle ilgili kararlarda bu idarelerin görüşleri alınmalıdır. Sınırların değiştirilmesinde referandum kamuoyu yoklaması yapılmalıdır.
9. Mahalli idareler etkili bir yönetim gerçekleştirebilmek için kendi içyapılarını kendileri düzenleyebilmelidir.
10. Mahalli idareler memurluğuna giriş ve eğitim şartları kariyer yapmaya elverişli olmalıdır.
11. Seçimle gelen mahalli idare yöneticileri gerekli sosyal güvenceye sahip olmalıdır. Bunların görevleri ile uyuşan hizmetler kanunla belirtilmelidir.
12. Mahalli idarelerde denetim amacı yasaklara saygınlığın sağlanmasına yönelik olmalıdır. Bunların denetim biçimleri Anayasa ve yasalarla belirtilmelidir.
13. Mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanmalıdır. Mahalli idareler gelirlerinin bir kısmının oranını kendileri serbestçe tespit edebilmelidir.
14. Ulusal dernek ve birlik kurabilmelidirler. Uluslararası mahalli idare derneklerine üye olabilmelidirler.
15. Mahalli idareler özerkliklerinin korunması için yargı yoluna başvurma hakkına sahip olmalıdır (Tortop, 1994:5-6).

Avrupalıların siyasal ve kültürel kimlikleri daha çok kentler, kasabalar ve bölgelerdedir. Avrupa'nın bütünleşmesinde önemli rol oynayan yerindenlik (subsidiarity) (yerellik, yerindenlik) yanında bölgeler komitesi adıyla danışma organı kurulması üzerinde durulmuştur. Gerek Avrupa Birliği kurumları, gerekse Avrupa Konseyi'nin büyük önem attığı "yerindenlik" ilkesi yerel ve bölgesel yönetimlere daha çok yetki aktarılarak özerkliklerin artırılmasını öngörmektedir. Yerellik ve hizmette halka yakınlık ilkesi Maastricht anlaşmasında da yer almıştır. Bu ilke yerel demokrasinin güvencesidir (Esen, 2008:15).

1.3.3. AB, Küreselleşme ve Yerel Yönetimler

AB'ye girecek ülkelerin uygulamak durumunda olduğu AB mevzuatı ve düzenlemelerinin % 60'ı yerel yönetimlerce gerçekleştirilmek durumundadır. Bu nedenle AB'ye girmenin etkileri büyük ölçüde kendisini yerel yaşamda gösterecektir.

AB'nin bugünkü yerel yönetimlere yaklaşımını iki ögenin belirlediği söylenebilir. Bunlardan birincisi yerindenlik (subsidiarity) ilkesidir. İkincisi ise "yönetişim" anlayışının gelişmesidir. Tüm dünya'da yaşanan "yönetim anlayışı"ndan "yönetişim anlayışı"na geçiş, tabii ki AB'de de yansımaları bulmaktadır. Her iki ögenin birlikte çalışması, günümüzün katılımcı ve çoğulcu demokrasi anlayışının güçlendirilmesi bakımından birbirini tamamlayıcı etkiler yaratmaktadır.

Yerindenlik ilkesi yerelliklerin ya da yerel yönetimlerin yetkileriyle sınırlı olmayıp kamu hizmetlerinin görülmesinde değişik yönetim düzeylerindeki işbölümünü belirlemek ve hizmet konusunda eylemin gerçekleştirileceği düzeyin yetkilendirilmesi açısından da işlev görmektedir. Yerindenlik ilkesi üst kademedeki birimlerin alt kademedeki birimlerin işlevlerini yüklenmeye kalkışmasının engeli olmaktadır. Gerçekte, bu ilkeyle birlikte saydamlık, açıklık ve özellikle de demokrasi ilkeleri ön plana çıkarılmaktadır (Tekeli ve İlkin, 2005:93-94).

Yerel yönetimlerin klasik kamu anlayışını terk ederek "iyi yönetişim"i (good governance) benimsemesi beklenmektedir. AB 2001'de yayınladığı Beyaz Kitap'la (White Paper) iyi yönetişimin ilkelerini benimsedi. Yönetişimin yöneten-yönetilen arasındaki kesin ayrımı ve karşılığı ortadan kaldırmaya yöneldiği söylenebilir. Yönetişim siyasal sistemin yönlendirilmesine ilişkin karar alma süreçlerine meşru

paydaşların (stakeholders) katılması ve bir ortak olarak etkili olmasına dayanır. Bu yolla bu kararlar sayesinde toplumda çıkabilecek çatışmaların ve gerilimlerin daha baştan denetim altına alınması anlamına gelir. Bu süreç siyasal iktidarın güç kullanımını toplumun değişik isteklerine duyarlı ve sorumlu hale getirir. Böyle bir süreçte yönetim, yurttaşların bilgi alma hakkına saygılı olarak saydam olma, sürekli bilgi sağlama ve zaman zaman da hesap verme durumundadır (Tekeli ve İlkin, 2005:96).

AB birliği ve yerel yönetimlerden bahsederken değinmemiz gereken bir başka konu ise “yerelleşme” dir. Yerelleşme, AB’nin temel politikalarından birisidir. Bununla birlikte Avrupa Birliği’nde tek bir yerel yönetim sistemi yoktur. AB, yerel yönetimlerin örgütlenme tarzı ve görev ayrımı gibi yerel yönetim sistemine ilişkin konularda üye ülkelere herhangi bir yaptırımda bulunmaz; bu nedenle üye ülkelerin yerel yönetimlerin sistemlerinde farklılıklar bulunmaktadır (www.avrupaufukları.org, 18.08.2007). Avrupa Birliği temel haklar bildirgesi’nde de şu ifade yer almaktadır: Birlik Avrupa halklarının kültürleri ve geleneklerinin çeşitliliği yanı sıra üye devletlerin ulusal kimlikleri ve bunların ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerdeki kendi kamu makamlarının düzenlenmesine saygı gösterir (www.belgenet.com, 22.08.2004).

Merkezi yönetimin yükünün hafifletilmesi ve hizmet maliyetlerinin düşürülmesi için rasyonel adımlar olarak her zaman siyasi iktidarların gündeminde yer alan “yerelleşme” projeleri, nihayet Türkiye’nin sahici demokratik açılımlara yöneldiği AB üyelik süreciyle hayat bulmaya başlamış görünüyor.

Modern dünyada yerelleşme, sivil toplumun sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel bakımlardan kendisini gerçekleştirmesinin vazgeçilmez koşulu kabul ediliyor. Yerelleşme ve yerinden yönetimin işleyen bir model olarak hayata geçirilmesi, sivil toplumun yönetime katılmasını ve bu sayede ülkede demokratik katılım ve temsilin sahici anlamda gerçekleşmesini sağlayacaktır (Pendik Toplantıları 2, 2003:17).

Avrupa Birliği üye ülkeler için yerinden yönetimi veya yetki aktarımını açıkça destekleyen bir siyasete sahip değilse de (Göymen, 2003:33) üyeler arasında ekonomik, siyasi ve sosyal entegrasyon öngördüğü için dolaylı da olsa üye ülkelerin idari yapısını etkilemektedir. Buna mukabil, aday Türkiye’nin adaylık süreci ile ilgili 31. müzakere başlığından biri olan bölgesel politikalar ve yapısal araçların koordinasyonu başlığı çerçevesinde konu incelendiğinde yönetsel açıdan yerel ve/veya bölgesel düzeyde

belli bir idari yapılanmaya işaret eden düzenlemenin bulunmadığı görülmektedir (Numanoğlu, 2003:79).

Küreselleşme sürecinin beraberinde yerelleşmeyi de getirdiği herkes tarafından bilinmektedir. Ama yerelleşme, küreselleşmenin asli unsuru değil, tabii sonucudur. İletişimin gelişmesi yerelin iletişim kabiliyetini geliştirmiş, bu da yerel değerlerin, aktörlerin daha etkin konuma gelmesini sağlamıştır (Şentürk, 2008:27).

Yaşanan süreçte yerel aktörlerin etkin konuma gelmesi, karar ve uygulamalarda yetkilerinin artmasının elbette kimi olumsuz yanları da bulunmaktadır. Özellikle küreselleşme süreciyle iyice güçlenen uluslararası sermayenin karşısında merkezi idareye göre bilgi, deneyim ve siyasi gücü daha az olan yerel aktörlerin pazarlık güçleri azalmakta, bu da yerel kaynakların kamu yararına kullanımında kimi olumsuz gelişmelere zemin hazırlayabilmektedir. Bir başka ifade ile, yerel yönetimler sermayeye karşı daha korunmasız kurumlar oldukları için her türlü etkiye açık olmaktadır. Bu gerekçelerle, yerelleşmeye karşı çıkan taraflar bulunmaktadır ve iddialarında, korkularında bir dereceye kadar haklıdırlar. Buna karşılık, yerelleşme, küreselleşme gibi yaşanan bir süreçtir ve bu sürecin yaşanması, iletişim ve teknolojiye yaşanan gelişmeler karşısında kaçınılmaz bir sonuçtur. Öyle ise, yerelleşmeye karşı çıkmak değil, yerelleşme sürecinde en doğru politika ve uygulamaların gerçekleştirilmesini sağlamak gibi bir önceliğimiz olmalıdır.

Yerelleşme elbette sadece teknolojik bir gelişme değildir. Özellikle uluslararası kuruluşlar ve dünya uluslarının çoğunluğunca kabul edilen kriterler de söz konusudur. Örneğin insan hakları, özgürlük, şeffaflık ve benzeri konularda geniş bir mutabakat doğmakta ve bu alanda yaşanan ihlallere karşı da ortak tavırlar sergilenmektedir. Ulusal veya yerel aktörler kimi karar ve uygulamalarında uluslararası kuruluşları karşılarında görebilmektedirler. Bunun en çarpıcı örneklerinden birisi çevre hareketidir. Uluslararası yarı özerk kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri artık yeni dönemin güçlü aktörleri arasında yer almakta, başarı yakalamak isteyen kişi veya kurumların bu kuruluşlarla diyaloglarını geliştirmeleri gerekmektedir.

Yukarıda yaptığımız açıklamalar ışığında; bu gün ülkemiz için en önemli politikalardan birisi yerel aktörlerin yapabilirlik kapasitesinin geliştirilmesidir diyebiliriz. Mademki küreselleşme ve yerelleşme sürecinin yaşanması kaçınılmazdır, öyle ise bu süreçten

başarı ile çıkabilmemiz için sürecin gerektirdiği şartları karşılayabilecek donanımda yerel aktörlere ihtiyacımız bulunmaktadır. Oysa, ülkemizde genel refleks, yerel aktörlere güvensizlik üzerine kuruludur. Yerel aktörlerin yetersizliği önyargısından hareketle, yerele yetki devrini doğru bulmayan bir yaklaşım hakim politika konumundadır (Şentürk, 2008:28).

Coşkun, küreselleşmenin yerelleşmeyi de beraberinde zorunlu olarak getirdiği ve yerelleşmenin çağın şartlarında olmazsa olmaz olduğunu iddia edenlere karşı görüş bildirmektedir. “Küreselleşme ile yerelliğin öne çıktığının iddia edilmesine rağmen ve “artık İkinci Dünya Savaşı sonrası merkezi planlamacılık anlayışı sonra erdi” denmesine rağmen özellikle gelişmekte olan ülkeler için müthiş bir “tekleştirme” çabasının varlığıdır. Ülkeler için, bölgeler için, merkezi idareler için, kentler için, yerel yönetimler için “stratejik plan” uygulaması bir zorunluluk olmaya başladı. Bu “merkezi olan bir yerinden plan” gibi bir garabete işaret ediyor. Ayrıca “pazar ekonomisinin talep ettiği koşullar”, IMF politikaları, AB müktesebatı, iyi yönetim gibi her alanda ülkelerin tek tipleşmesine yönelik çabalar söz konusudur. Bu haliyle “küreselleşmenin yerel olanı önemsediğine” dair söylem çok inandırıcı olmamaktadır. Bu yerellik söylemi sadece “parçalayarak makro sisteme entegre etme” sürecine yardımcı olduğu ölçüde anlamlı olmaktadır” (Coşkun, 2008:72). Tüm bu görüşler ile beraber şu gerçekte göz ardı edilmemelidir. Yerelleşme süreci Dünya’da önemli derecede kendini göstermiştir. Yerelleşme kaçınılmaz bir boyuta ulaşıldığı görüşü de kesinlik kazandığına göre bu sürecin ilk yerel boyutta sonra ulusal boyutta nasıl daha etkin olabileceği tartışılmalıdır.

1.3.4. Türkiye’de Yerel Yönetimler

Yerel yönetim; bir beldede yaşayan bireylerin, birey grupların ve topluluğun ortak ihtiyaçlarının karşılanmasına, ekonomik ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin kamusal yerel işlerin, kendi sorumlulukları altında ve topluluğun yararları doğrultusunda düzenlenmesi hakkının yerel yönetim birimlerine bırakıldığı bir yönetim biçimidir (TOKİ ve IULA-EMME, 1996:11). Yerel yönetim’in İngilizce karşılığı “Local Administration” Fransızca karşılığı; “Auto Administration” ve Almanca karşılığı ise; “Gemeindeverwaltung”tır.

Dünya’da kendinden çokça söz ettiren hızlı ve sürekli teknolojik gelişme, kentleşme, toplumsal gelişme ve küreselleşme ile yerel yönetimlerde de bir gelişim veya var olan gelişime ayak uydurma ihtiyacı hissedilmiştir. Bu ihtiyaca binaen yerel yönetimlerde özerklik,

katılım, yerindenlik, mali özerklik ve etkinlik konuları üzerine yeni çalışmalar yapılmıştır. Türkiye’de de bu konuda son çıkan yerel yönetimler ile ilgili yasalarda ilgili davranması ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’ndaki birçok madde’yi de bir bir uygulamaya sokması gerçekten beklenen bir yaklaşımdır.

Diğer ülkelerin devlet yapısı içinde X. yüzyıldan bu yana yer alan mahalli idareler, XIX. yüzyılın ikinci yarısından sonra Osmanlı İmparatorluğunda görülmeye başlanmıştır. Devletin yönetsel örgütünde, merkezi yönetimin yanı sıra ve onu hemen takiben yer alan mahalli idareler, yönetsel örgütlenmede “yerinden yönetim” ilkesinin etkin olabildiği oranda gelişebilmektedir. Ancak Tanzimat’tan (1839) bugüne Fransız yönetim biçimini örnek alan Türkiye’nin yönetsel örgütlenmesi, merkeziyetçilik ilkesini temel almıştır. Böylelikle merkezi yönetim etkilenmiş, mahalli idareler göreceli olarak önemlerini yitirmiştir.

1924 Anayasası’nın yerel yönetimlerin tüzel kişiliği olan yönetim birimleri olarak, yerinden yönetim ilkesine göre yönetilecekleri ifadesi 1961 Anayasası’nda hayli geliştirilmiştir. Yerel yönetimler il, belediye veya köy halkının ortak nitelikli yerel gereksinmelerini karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır.

1982 Anayasası’nda yerel yönetimleri benzer bir biçimde il, belediye ve köy halkının yerel ortak gereksinmelerini karşılamak üzere yasayla kurulan karar organları seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilikleri olarak tanımlanmıştır.

Merkezi idare, yöresel hizmetlerin yürütülmesinde, “bütünlük” ilkesine uygunluk, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel gereksinmelerinin gereği gibi karşılanması amacıyla; yasayla “idari vesayet” yetkisini elinde bulundurmaktadır (Kadıoğlu, 1997:81).

Bir yönetim biriminin kendi işlerini sevk ve idare eden bir yönetim birimi sayılabilmesi için özerklik ön koşuldur. Bunun içinde önce yönetilebilecek kendi işlerinin olması ve işleri bizzat bu yönetimin kendisinin kendi organları ile yönetmesi gerekir. Bu organların merkez yönetimden bağımsız olması, onun tarafından denetim yapılmaması gerekir.

Merkezi idareler toplumsal ulusal gereksinmelerin karşılanması amacı ile kurulmuştur. Fakat toplumsal ulusal gereksinmeler yanında bazı işler vardır ki yerel düzeydedir.

Bunların karşılanması yerel otoriteler tarafından yerine getirilmesi daha yararlıdır (Pirler ve diğ., 1995:19).

1.3.4.1. Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetimler, yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılayan ve karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. Yerel yönetimlerin temelinde demokratik değerler vardır. Demokratik hayatta oynadıkları roller sebebiyle yerel yönetimler yönetilenlerin yönetime katılmasının ilk aşamasıdır. Yerel toplulukta yaşayanlar kendilerini ilgilendiren konularda, kendi kendilerinin özgürce ve demokratik yöntemlerle yönetmektedirler.

Yerel yönetim tanımı dikkate alındığında, yerel yönetim örgütlenmesinin, “yönetimsel” nitelikli bir örgütlenme olduğu, bu nedenle devlet yapılanması içinde, “yürütme”nin yönetim kesiminde yer aldığı anlaşılır. Yerel yönetimlerin yasama yetkileri yoktur, yargı yerleri de oluşturamazlar. Yerel yönetimlerin, merkez yönetiminin taşrada örgütlenme türlerinden farkı, karar verme, örgütlenme ve uygulama yetkilerinin, merkeze hiyerarşik ilişkilerle bağlı bürokratlara değil, yerel seçmenlerin oluşturdukları karar organlarına ait olmasıdır. Bu nedenle temsili niteliktedir (Yalçındağ, 1992:21).

Türkiye'deki yerel yönetimlerin özellikleri 1982 Anayasası'nın 127. maddesi esas alınarak şöyle belirtilebilir (Coşkun ve Uzun, 1999:51-52).

- Yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileridir.
- Yerel yönetimlerin karar organları seçimle belirlenir.
- Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Yerel Yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur.
- Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici

bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevinden uzaklaştırabilir.

- Yerel Yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılır.
- Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. İdari vesayet, mahalli hizmetlerin, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla yapılır. İdari vesayet yetkisi kanunla düzenlenir.
- Yerel yönetimler kendi aralarında birlik kurabilirler: Birlik kurmaya ilişkin izni Bakanlar Kurulu verir.
- Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.
- Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.
- Büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri oluşturulabilir.

Anayasa, yerel yönetimlerin sadece karar organlarının, kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmasını emretmektedir. Karar organları dışındaki yürütme organlarının da seçimle belirlenmesi yönünde bir ifade yoktur. Nitekim olağanüstü durumlarda, belediye başkanları ve muhtarlar seçimle işbaşına gelmiş olsalar da görevinden alınabilmekte, yerlerine başkasının ataması yapılabilmektedir (Eryılmaz, 1995:132-134).

Yerel yönetimler yalnızca yaptıkları hizmetleri yönüyle ele almak haksızlık olur. Aynı zamanda yerel yönetimleri ülkenin demokratikleşme sürecine de verdiği katkı dolayısı ile de ele almak gerekmektedir. Devlet demokratikleşme sürecine en optimum şekilde ancak yerel yönetimler sayesinde kavuşabilir.

1.3.4.2. Yerel Yönetimlerin İşlevleri

Yerel yönetimlerden beklenen amaçlardan birisi hizmetlerin yerine getirilmesinde görece etkinliğin sağlanmasıdır. Toplumların gelişmesine paralel olarak devletin yerine getirmesi beklenen işlevler artmakta ve çeşitlenmektedir. Devlet bu işlevleri merkezi

yönetim ve yerel yönetim arasında bölüştürmektedir. Kamusal hizmetlerin tümünün merkezi yönetimce üretilmesi rasyonel değildir, pahalı bir yoldur. Merkezi yönetimin kararlarının ve eylemlerinin, hem ekonominin hem de belli yerleşim alanlarındaki toplulukların tercihlerine uygun düşmesi olanaklı değildir. Yerinden yönetim, bazı hizmetleri daha çabuk, daha kolay ve daha ucuza yerine getirebilir. Böylece merkezi yönetimin sorun çözme yükü azalmış olur. Ulusal egemenlik ilkesiyle çelişmeyen, ulusal savunma, ulusal eğitim ve dış politika dışında kalan, yerleşim alanlarına özgü çözümler gerektiren işlerin yerel yönetimlerce görülmesi yönetsel rasyonelliğin bir gereğidir (Varol, 2000:205-206).

Bu anlamda, yerel yönetimlerin, belde halkının veya yerel halkın yerel-müşterek ihtiyaçlarını karşılayan mal ve hizmet üretmeleri bu birimlerin başta gelen işlevidir. Bu anlamda, yerel yönetim hizmetleri, temel kentsel altyapı hizmetlerinden temel kentsel hizmetlere, imar hizmetlerinden ekonomik hizmetlere, sosyal ve kültürel hizmetlerden mali ve hukuki hizmetlere kadar çok geniş yelpaze üzerindedir (Karaman, 1996:69-70).

Yerel yönetim kuruluşları üstlendikleri kamu hizmetlerinin yürütülüşünde, merkezi yönetime göre etkinlik ve verimliliği daha üst düzeyde gerçekleştirebilen kuruluşlar olarak değerlendirilmektedirler. Buna mukabil, bir taraftan belediye görevlerindeki fazlalık diğer taraftan merkezi yönetimin müdahalesi hizmetlere kısmi bir belirsizlik kazandırırken, etkinliği de azaltmaktadır. Yerel yönetimlerin, kentsel hizmetlerini yerine getirememesi, gelir kaynaklarıyla da ilgilidir (Karaman, 1996:71).

Yerel yönetimlerin diğer bir işlevi, genel sağlığın ve kamu düzeninin korunmasıdır. Yerel yönetimler, belde halkının sağlık ve huzurunu sağlayıcı düzenlemeler yaparak, genel sağlığın ve kamu düzeninin bozulmasını önlerler (Öztürk, 94:47).

Yerel yönetimlerin durumu dünya genelinde ülkelerin sosyal, siyasal, ekonomik ve demokratik gelişmişlik seviyelerine göre değişir. Gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlerde özerklik, katılım ve yerindenlik az gelişmiş ülkelere nazaran daha fazla gelişmiştir. Gelişmiş ülkelerdeki yerel yönetim uygulamalarında da idari vesayet görülse de bu yerel yönetimlerin elini kolunu bağlayacak ya da tamamen merkezi idarenin emri altına sokacak kadar kısıtlayıcı değildir. Ayrıca gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler, demokratikleşme sürecinin en temel taşı olarak kabul görmektedir. Mamafih yerel

yönetimler yerel kalkınmanın yanında buna bağlı olarak gelişeceği herkesçe kabul gören ulusal kalkınmanın da olmazsa olmazları arasındadır.

1.3.4.3. Yerel Yönetimlerin Temel Dayanakları

1.3.4.3.1. Yerel Özerklik

Yerel özerklik, yerel yönetimlerin kendilerine tanınan sınırlar içinde kendi kararlarını kendilerinin alabilmesi ve uygulaması ilkesidir. Yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle iş başına gelmiş olmaları ve kendi işlerini kendi organları eli ile, dışarıdan bir karışma olmaksızın görmeleri ve tüzel kişilik sahibi olmaları, bu kuruluşlara demokratik ve özerk kuruluş niteliği kazandırmaktadır. Yerel yönetimler, tanımlarında da görüldüğü gibi, karar organları halk tarafından seçilen kurumlardır. Halkın seçtiği temsilcilerden oluşan karar organlarının karar verme ve uygulamada yetkili ve inisiyatif kullanma hakkına sahip olmaları gerekmektedir. Aksi takdirde, karar organları seçimle belirlenen ama kararlarını merkezin emirleri ile alan ve uygulayan çarpık bir yapı ortaya çıkacaktır. Ülkemizde İl Özel İdarelerinin kendilerinden beklenen fonksiyonu ifa edemeyerek, zaman içinde etkinliğini önemli oranda kaybetmesinin en önemli sebeplerinden birisi de bu çarpıklıktır. İl Genel Meclisi, yerel halkın seçimi ile belirlenmekte ise de, uygulamada merkezi idarenin taşra örgütlerinin temsilcisi ve koordinatörü olan valilerin etkisi altında çalışmalarını sürdürmektedir.

Yerel yönetimler, karar alma ve uygulama konusunda özgür olmadıkları takdirde, yerel yönetim olmaktan çıkar, merkezi idarenin taşra teşkilatları hüviyetine dönüşürler. Bu da yerinden yönetim uygulaması ile beklenen faydaların ortaya çıkmamasına sebep olur. Karar alma özgürlüğünden kasıt, kesin karar alma özgürlüğüdür. Kararlar, üst makamın onayına, iznine tabi olmamalıdır. Gerçek bir özerklikten bahsedebilmek için yerel yönetimlere bu karar serbestliğinin tanınması gerekir (Tortop, 1998:18).

Ancak yerel özerkliğin tam anlamı ile uygulanabilmesi için yalnızca yasalarla belirlenmiş bazı görev ve yetkiler bakımından kendi kendilerini bağımsız organlarca yönetmek yeterli değildir. Bunu yanında yerel özerkliğin sağlanabilmesi için mutlaka yerel yönetimlerin mali yönden de کافی derecede kaynağının olması ve kaynak oran ve miktarı da yerel yönetimlerin yetki alanında olmalıdır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 3. maddesi, özerk yerel yönetim kavramını “yerel otoriteye kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve mahalli nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı tanınması” biçiminde tanımlamaktadır. Aynı şartnamenin 4. maddesinde ise; “yerel yönetimlere verilen yetkiler normal olarak, tam ve yalnız onlara aittir. Bu yetkiler, yasalarda belirtilenlerin dışında merkezi ya da bölgesel nitelikte başka bir otorite tarafından zayıflatılamaz ve sınırlandırılmaz” hükmü yer almaktadır.

Yerel özerklik, seçim, idare ve mali olmak üzere üç temel unsur üzerine bina edilmelidir.

Yerel yönetimler ile ilgili tanımların ortak noktalarından biri, karar organlarının seçim ile iş başına gelmiş olmasıdır. Dolayısıyla, yerel halk tarafından karar organları seçimlerle belirlenmemiş olan idareler, yerel yönetim olarak tanımlanamazlar (Kaya, 2003:40). Bununla birlikte seçimle gelmiş fakat kendi bağımsız idaresi ile yönetime katkı sağlayamamış seçilmişlerin olduğu bir yerde de etkin bir yerel yönetimden bahsetmek imkansızdır.

1.3.4.3.2. Karar organlarının seçimle belirlenmesi

Bir kamu kurumunun yerel yönetim olabilmesi için karar organlarının seçimlerle belirlenmiş olması ve anayasa ve kanunlarla sınırlı olmak üzere kararlarının bir üst makamın onayına tabi olmaması şarttır. Karar organları seçimle değil, atama ile belirlenen idareler, yerinden yönetimin bir gereği olarak, merkezi idarece taşrada oluşturulan kuruluşlardır ve dolayısıyla yerel yönetim değil, yine merkezi yönetimdir. Ülkemizde son yıllarda yerel yönetimleri güçlendirme çalışmaları altında taşraya yetki devirleri söz konusu yapılmakta ve bu tasarılar yerel yönetim reformu gibi sunulmaktadır. Oysa, yetki devri yapılan kuruluşlar, yerel yönetimler değil, merkezi idarenin taşra teşkilatlarıdır. Bu durumda, yetki devri yerel yönetimleri güçlendirme değil, merkezi yönetim içinde alt kademelere yetki aktarımıdır (Kaya, 2003:41). Yerel yönetim başlığı altında zikredilip ancak halk tarafından işbaşına gelmemiş birimler, yerel yönetimlerin gelişimi anlamında bir katkı sağlamanın aksine yerel yönetimlerin gelişim sürecini aksatmaktan ileri gitmeyeceği aşıkardır.

1.3.4.3.3. İdari özerklik

İdari özerklik, yerel yönetimlerin yatırım ve hizmet kararlarını kendilerinin alabilmesi ve uygulaması yetkisinin yanı sıra, kendi idari yapılarını da kendilerinin belirlemesi demektir.

Yerel yönetimlerin aldıkları kararların kesin olması gerekmektedir. Buradaki kesinlikten kasıt, aldıkları kararların başka bir kurumun onayına tabi olmamasıdır. Gerçek bir özerklikten söz edebilmek için yerel yönetimlere bu karar serbestliğinin tanınmış olması gereklidir (Tortop, 1999:22).

Özerkliğin amacı bazı makam ve kişilere otorite, nüfuz sağlamak değildir. Hizmetlerin çabuk, basit, ucuz ve daha iyi görülmesini sağlamak için bir araçtır. Gerçekten özerklik, hizmetlerin basit, etkin ve ucuz görülmesini sağlar. Gecikmeleri önler. Kurumların zarar yerine kâr etmelerini sağlar. Politik baskı ve müdahaleleri önler (Tortop, 1998:15). İdari özerkliğin amacı halka sunulacak hizmetlerde hızlılığı, kaliteyi ve etkinliği sağlamaktır. İdari yönden özerklik aynı zamanda siyasi baskı ve müdahaleyi önler. İhmal edilmemesi gereken bir nokta ise idari özerklik eş ve dosta makam sağlama veya kurumlarda nüfuz kazanma anlamında algılanmamalıdır.

1.3.4.3.4. Mali özerklik

Gerçek anlamda özerklikten bahsedilebilmesi için, yerel yönetimlerin yeterli mali kaynaklara sahip olması gerekmektedir. Avrupa Yerel yönetimler Özerklik Şartının 9. maddesinde bu hususta şunlar şart koşulmaktadır: Yerel yönetimlere, ulusal ekonomi siyaseti içinde, kendi yetkileri çerçevesinde serbestçe harcayabilecekleri, kendilerine has, yeterli mali kaynak sağlanır. Yerel yönetimlerin mali kaynakları Anayasa ve yasalarla kendilerine verilen sorumluluklarla orantılı olur. Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının hiç değilse bir bölümü, yasal sınırlar içinde oranını belirleme yetkisine sahip oldukları yerel vergi ve harçlardan sağlanmalıdır.

Yerel yönetimlerin mali kaynak yetersizliği içinde olup, merkezi idareye muhtaç kalmaları, gelirlerinin merkezi idarece keyfi biçimde azaltılıp artırılabilmesinin söz konusu olduğu ortamlarda, yerel özerklikten söz edilemez. Merkezi idarede bulunanlarla aynı siyasi görüşte olmayan yerel yönetimlerin sıkıntı içinde hizmet

üretemez hale getirilebilmeleri söz konusu olur ki; böyle bir ortamda yerel yönetimlerin karar organları, serbest ortamda karar veremezler.

Mali kaynak konusunun özerklik üzerindeki etkisinden hareketle, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, merkezi idare tarafından “yapılacak mali yardımların, yerel yönetimlerin kendi politikalarını kendilerinin belirleme özgürlüklerini ortadan kaldırmaması” kaydını getirmektedir (Kaya, 2003:42-43).

1.3.4.3.5. Katılımcılık

Yerel yönetimler, halkın, karar alma ve uygulama sürecine daha fazla katılımına imkan tanıyan, bu özelliği ile demokratik bilinç ve katılımcı davranış alışkanlıklarını geliştiren özelliklere sahiptir. Bu özelliğinden dolayı 'demokrasi okulu' olarak da tanımlanan yerel yönetimlerin, varlık sebeplerine uygun olarak, halkın katılımına imkan tanıyacak şekilde yapılandırılmaları gerekmektedir. Yerel yönetim kuruluşlarına demokratik nitelik kazandıran en önemli öge, bu kuruluşlara halk katılımının açık olması ve katılım sürecine işlerlik kazandırılmasıdır (Uzun, 2002:83).

Yerel yönetimlerin iki önemli boyutu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, yerel hizmetlerin yerel idarelerce gerçekleştirilmesi; ikincisi ise, “demokratik yönetim birimleri” olmalarıdır. Demokrasi ise, sadece temsili anlamda, halkın belirli periyotlarla idarecilerini seçmeleri değil, bizzat karar alma süreçlerine katılımını gerektirir. Katılımcı demokrasi olarak tanımlanan bu yöntem, yerel yönetimlerin en önemli varlık nedenlerindedir (Kaya, 2003:43). Bundan dolayı da yerel yönetimler bu anlayışı geliştirmek için halkı yönetimde, olmazsa olmaz bir aktör olarak görmek gerekmektedir. Aynı zamanda halkın bu sürece katılımı için gerekli altyapı hazırlanmalıdır.

1.3.4.3.6. Etkinlik

Yerel yönetimlerin varlık nedenlerinden birisi de, hizmetlerin yerinde kararlaştırılıp, uygulanmasının etkinliği artıracağı ilkesidir. Yerel hizmetlerde etkinliğin artırılması için, yerel yönetimlerin uygun alan ve nüfus ölçeğine, gerekli yetki ve kaynağa, bunların kullanımı için de uygun örgütlenme modeline sahip olmaları gerekmektedir.

Türkiye’de yerel yönetimlerde önemli oranda ölçek sorunu yaşanmaktadır. Ölçeğin yetersizliği ise etkin hizmet üretimini güçleştirmektedir. Hantal bürokratik anlayışla örgütlenmiş yönetim yapıları, politik, yanlış, yanlış kararları ile yerel yönetimler, kendilerinden beklenen etkinliği sağlayamamaktadır (Kaya, 2003:44).

1.3.4.3.7. Yerindenlik (Subsidiarity)

Bu ilke, bir hizmetin prensip itibarı ile vatandaşa en yakın idari birim tarafından yerine getirilmesini ve sadece bu birim tarafından ya hiç ya da yeterince etkin bir biçimde yerine getirilemeyen hizmetlerin bir üst birim tarafından üstlenilmesini gerektirir (Koçdemir, 2002:3).

Hizmetin, vatandaşa yakınlığından hareketle en yakın idari birim tarafından yerine getirilmesi hususunda takip edilecek bir standart bulunmamaktadır. Çünkü hizmetin vatandaşa yakınlığı kadar, ölçek sorununun da göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Hizmetin özelliğine göre en yakın idare bazen köy, belediye olabilirken, bazen bölgesel, bazen de merkezi idare olabilmektedir. Örneğin; elektrik, iç güvenlik ve benzeri faaliyetlerin daha etkin, verimli ve kaliteli gerçekleştirilebilmesi için bölgesel veya ülke ölçeğinde örgütlenmesi söz konusu olabilmektedir.

Karar mekanizmalarının vatandaşa en yakın idari birim tarafından gerçekleştirilmesi, vatandaşın kararlar üzerinde etkin olma imkânını artırmaktadır. Vatandaşa en yakın idari birimler, vatandaş duyarlılıkları konusunda daha dikkatli olabilmekte, bu da toplumsal barışa önemli katkıda bulunmaktadır.

Kararların, hizmete en yakın idari birimlerce verilmesi ve uygulanması, karar alma süreçlerini kısaltmakta, dolayısıyla daha hızlı hizmet üretimine imkân sağlamaktadır (Kaya, 2003:44-45).

Türkiye’de yerel yönetimler Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler olarak düzenlenmiştir. Ancak günümüzde köylerin yerel yönetimler içinde bir işlevinin olduğunu söylemek zordur. Kanunda belirtilen bu ayrımın yanında yerel yönetimlerin içine mahalle ve yerel yönetim birliklerini de ilave eden düşünürler vardır.

1.3.5. Türkiye’de Yerel Yönetim Şekilleri

1.3.5.1. Belediyeler

Belediye kelimesi, köken itibari ile Arapça olup, bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamına gelen “Beled” kelimesinden türemiştir. Sözcük esas itibari ile beldeye ilişkin kuruluş veya yönetim anlamına gelmektedir (Gözübüyük, 2001:194).

Kavram olarak belediyenin tanımının yanında Belediye’nin kanunlarımızda nasıl tanımlandığına da bakacak olursak; 1580 sayılı Belediye Kanunu’nda Belediye: beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef kamu tüzel kişiliğidir. 5393 sayılı belediye Kanunu’na göre ise belediye: belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi’dir.

Belediyelerin tüm iş ve işlemleri, il özel idarelerinin aksine, kendi teşkilatı ve personeli tarafından yürütülmektedir. Belediye Kanunu, belediye idaresindeki belli başlı birimleri saymaktadır. Buralarda birim amirlerinin emrinde yeteri kadar çeşitli statülerde personel çalıştırılır. “Belediye teşkilatı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur (Derdiman, 2005:65).

Belediyenin organlarına kısaca değinmek gerekirse, Belediye Meclisi ve Belediye Encümeni, karar organını, Belediye Başkanı ise yürütme organını temsil etmektedir. Belediye meclisleri, belediyenin yıllık ve genel kararlarını almak üzere toplanırken, belediye encümeni, günlük uygulamaya yönelik kararlar için toplanırlar. Encümen, Belediye başkanı, daire baş amirleri ve seçilmiş meclis üyelerinden oluşur. Belediye Başkanı hem belediyenin temsilcisi, hem de en büyük ita amiridir. Aynı zamanda merkezi yönetimin bir organı olarak görev ve yetkileri bulunmaktadır. Meclis ve encümen kararlarını uygulamak, belediye tüzel kişiliğini temsil etme, belediye mallarını yönetme ve belediye adına sözleşmeler yapma görev ve yetkilerine sahiptir (Kaya, 2003:58).

2004 ve 2005 yılları Türkiye’de uzun yıllardır tartışılan fakat gerekli yasal düzenlemeler yapılmadığı için sonuçsuz kalan kamu reformu ve bu kapsamda yerel yönetimler reformu anlamında önemli gelişmelerin olduğu bir dönem olmuştur. Kamu

yönetiminde temel ilkelerin belirlendiği çerçeve içerisinde yasa çıkarılmasının yanı sıra “Belediye Kanunu”, “Büyükşehir Belediye Kanunu”, “İl Özel İdaresi Kanunu” çalışmaları yapılmış ve bunların yanı sıra da mali yönetim, bilgi edinme gibi dolaylı olarak belediyeleri ilgilendiren yasal düzenlemeler de hayata geçirilmiştir.

Yeni dönemde belediye kurulması zorlaştırılmış, 2.000’in altında nüfusu olan belde belediyelerinin kaldırılması, 5.000’in altında nüfusu olan yerlerde belediye kurulmaması, nüfusu 50.000’in üzerinde olan bir belediyeye 5 km mesafede yeni belediye kurulmaması gibi belediyelerin ölçek problemlerine yönelik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Belediyelerin görev ve yetki alanları genişletilmiş, yerel hizmetlerde genel yetkili olabilmeleri için düzenlemeler yapılmış; özellikle Büyükşehirlerin sınırları içerisinde yer alan ilçe ve alt kademe belediyeleri üzerindeki vesayet denetimi artırılmıştır. Bugün için 3.225 belediye olan ülkemizde, nüfusun % 79’u belediye sınırları içerisinde yaşamaktadır.

Tablo 1. Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı

Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı	
Büyükşehir Belediyesi	16
Büyükşehir İlçe Belediyesi	101
Büyükşehir İlk Kademe Belediyesi	283
İl Belediyesi	25
İlçe Belediyesi (Büyükşehir Sınırlarına Girenler Hariç)	749
Belde Belediyesi	2011
Toplam	3225

Kaynak: (Kaya 2008:65)

Tablo 2. Belediye Nüfusunun Genel Nüfus İçindeki Payı*

Belediye Nüfusunun Genel Nüfus İçindeki Payı	Nüfus Miktarı	Yüzdesi
Belediye Sınırları İçindeki Nüfus	54.403.386	%78.76
Belediye Sınırları Dışındaki Nüfus	14.400.541	%21.24
Türkiye Nüfusu	67.803.927	%100

Kaynak: (Kaya 2008:65) (* 2000 yılı nüfus sayımına göre)

5393 sayılı Belediye Kanununda, belediyelerin görev ve yetkileri 14. maddede düzenlenmiş olup, ayrıca özel konularda yasanın değişik maddelerinde belediyelere görev yüklenmektedir.

Bu görevler:

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı
- Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemleri
- Çevre ve Çevre Sağlığı
- Temizlik
- Katı Atık
- Zabıta Hizmetleri
- İtfaiye Hizmetleri
- Acil Yardım, Kurtarma ve Ambulans Hizmetleri
- Şehir İçi Trafik
- Defin ve Mezarlıklar
- Ağaçlandırma, Park ve Yeşil Alanlar

- Konut
- Kültür ve Sanat
- Turizm ve Tanıtım
- Gençlik ve Spor
- Sosyal Hizmet ve Yardım
- Evlendirme
- Meslek ve Beceri Kazandırma
- Ekonomi ve Ticaretin Geliştirilmesi
- Kadınlar ve Çocuklar İçin Koruma Evleri
- Okul Öncesi Eğitim Kurumları
- Sağlıkla İlgili Her Türlü Tesis
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunması.

Belediyelerin siyasal yönünün olması dolayısıyla, kararlarda katılımcılık, kamusal destek çok aktörlü yönetişim anlayışını getirmek önemlidir. Demokratik bir sistemin gereği olan temsil, denetim ve katılım belediye yönetiminde de kaçınılmaz unsurlardır. Yönetim ve yönetim sürecinde bu fonksiyonlardan birinin eksik olması durumunda yönetişim anlayışından da söz etmek bir eksikliklerdir.

Küreselleşme ile artan rekabet, her birimin daha etkin, rasyonel bir yapılanma sürecinde olmasını, alınacak kararlarda daha katılımcı bir anlayışın olmasını zorunlu kılmaktadır. Bu zorunluluktan kaynaklanan düşünce anlayışı ile belediye yönetimleri, kararlarında hukukun üstünlüğünü, açıklık, şeffaflık, sorumluluk inancı, hesap verilebilirlik, güvenirlilik ve tutarlılık ilke ve değerlerle yönetilmelidir.

Belediyelerin bölgesel sivil toplum kuruluşlarını çalışmalara dahil etmesi, alınacak kararları önceden tartışma ortamına getirmesi, her türlü görüş ve alternatif projeye açık olarak kucak aması gerekir. Tartışma konusu bir yatırım veya projenin henüz

sonuçlanmadığını, fakat bu projenin yapılması gerekliliğinin de açık ve net olarak kamu tarafından desteği gereklidir (Titiz, 2008:18). Halkın katılımı ile alınan kararlar daha etkin ve verimli olacaktır. Aynı zamanda kaynaklar bu şekilde en optimum şekilde kullanılmış olacaktır.

1.3.5.2. İl Özel İdareleri

İlk defa 1864 yılında Tuna Vilayeti Nizamnamesi ile kurulan “Vilayet Umum Meclisi”yle yönetim sistemimize dahil edilen il özel idareleri, Fransız il sistemi model alınarak oluşturulmuştur.

Cumhuriyet döneminin ilk devresinde il özel idareleri daha özerk ve güçlü yerel yönetim birimleri olarak çalışırken, özellikle son elli yıldır, elindeki görev ve yetkilerin bir kısmı merkezi yönetimin il teşkilatlarına kaydırılmış, kaynakları kısıtlanmış birer yönetim unsuru haline gelmişlerdir (Parlak ve Sobacı, 2005:84). Ancak gerek 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu gerekse 5227 sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı incelendiğinde İl özel idarelerinin güçlü, etkin ve özerk bir İdari birim olması amaçlandığı görülmektedir.

5302 sayılı Kanun’un 3. maddesi’nde İl Özel İdareleri şöyle tanımlanmaktadır: “İl sınırları içindeki halkın mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir”.

İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer. Bu, il özel idaresinin kurulması için özel bir kanuna gerek olduğu anlamına gelmez. Aksine daha çok, bir il kanunla kurulduğunda, dolaylı olarak il özel idaresi de kurulmuş olur. Fakat kanunun bu hükmü gereği, il kurulmasına dair kanunda teknik olarak, il özel idaresinin de kurulmuş olduğu hüküm altına alınmalıdır (Derdiman, 2005:90).

İl Özel İdaresi eski kanunu’nda (3360 sayılı kanun) İl Özel İdarelerinin yeni kanunda olduğu gibi 3 organı vardı. Ancak İl Genel Meclisi, İl Daimi Encümeni ve Vali olan İl Özel İdaresi’nin organlarının isimleri İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Vali olarak değiştirilmiştir.

Devletin yönetsel bir bölümü olan il, aynı zamanda bir yerel yönetim birimidir. Başında bulunan vali, hem il genel meclisi kararlarını yerine getirir hem de merkezi hükümeti genelde ve bireysel olarak her bakanı temsil eder.

Türkiye'nin yönetsel yapısında il (vilayet) iki boyutlu bir özelliكتedir. İlki, yetki genişliği ilkesine göre yönetilen mülki idare kademesi İl Genel Yönetimidir. İkincisi ise, yerinden yönetim ilkesine göre yönetilen il özel idaresi'dir (Kadıoğlu, 1997:83).

“İl özel idaresinin görev alanı ilin tüm sınırlarını kapsar”. Bundan İl özel idaresi'nin görevlerinin, halkın, il düzeyini ilgilendiren mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak şeklinde yorumlanacağı sonucu çıkarılabilir. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, il özel idaresinin mali durumu, hizmetin ivediliği ve verildiği yerin gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak belirlenir (Derdiman, 2005:90).

İl Özel İdarelerine ilişkin getirilen yeni düzenlemeler, “özerklik” açısından değerlendirildiğinde, 5302 sayılı Kanunun daha özerk ve etkin bir idare tesis etmeyi hedeflediği görülmektedir. Genel olarak yerel yönetimlerin özerklikleri konusunda, çağdaş anlayışa ve Avrupa Birliği uygulamalarına yakınlaşmaya çalışıldığı söylenebilir.

İl Özel İdareleri, yaklaşık yarım asırdır, etkinliğini yitirmiş, görev sahaları gasp edilmiş, yoğun bir vesayet denetimine tabi kılınmış, karar alma uygulama serbestisi merkezi organların onayına bırakılmış, bütçe olanakları kısıtlı ve varlığı ve gerekliliği sorgulanan bir yönetim birimi olarak bilinmektedir. Bir yerel yönetim birimi olan il özel idarelerinin özerkliği, diğer yerel yönetimlerle, özellikle belediyelerle kıyaslandığında oldukça daraltılmıştır (Parlak ve Sobacı, 2005:109).

İl Özel idarelerinin yeniden yasalandırılması, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun yanı sıra 5227 sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'yla getirilen hükümler çerçevesinde gerçekleşmektedir. Her iki yasa incelendiğinde il özel idarelerinin daha özerk, güçlü ve geniş bir teşkilata sahip yerel birimler olarak tasarlandığı ve vilayet genelinde etkin bir idari mekanizma konumuna getirildiği dikkat çekmektedir (Parlak ve Sobacı, 2005:84). Bu gelişmeler yerel yönetimler içinde yer alan il özel idarelerinin asıl ulaşması gereken seviyeye ulaşması anlamında çok katkı sağlayacak gelişmelerdir.

1.3.5.3. Köyler

1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu halen yürürlükte dir. Söz konusu 442 sayılı Köy Kanunu üç de ğişik biçimde tanımlanmıştır.

1. Nüfusu 2000’den a şa ğı olan yerleşim birimlerine köy denmektedir.
2. Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak malları bulunan insanlar ba ğ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy oluştururlar.
3. Köy, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir tüzel kişidir (Parlak ve Sobacı, 2005:160).

442 sayılı Kanun, köyün görevlerini çok ayrıntılı bir şekilde düzenlemiş ve görevleri “mecburi” ve “iste ğe ba ğlı olan işler” olmak üzere iki grupta toplamıştır. Köyün zaruri işleri; sa ğlık, temizlik, bayındırlık, tarım ve eğitim alanlarıyla ilgilidir. İste ğe ba ğlı olan işler ise daha çok köyün ekonomik ve sosyal yönden gelişmesi ve güzelleşmesi ile ilgili işlerdir (Parlak ve Sobacı, 2005:164).

442 sayılı kanun’a göre Köy’ün organları; köy derne ği, köy ihtiyar meclisi, ve muhtar’dır. Köy derne ği ile köy ihtiyar meclisi danışma ve karar organları, muhtar ise köyün yürütme organıdır.

Kamu yönetiminde yerel yönetimlerin (mahalli idarelerin) üçüncüsünü oluşturan köyler, toplumsal yaşantı açısından, şehirleşme eğilimine paralel olarak önemini yitirmeye başlamışlardır. Bu anlamda tıpkı küçük kasabaların ilçe haline gelmek istemeleri gibi, köylerin bir ço ğu da belediye kuruluşu haline gelme eğilimi göstermiş; bu şekilde bir çok belediye kurulmuştur. Köylerin zamanımızda mali sorunları gibi sorunlar da göz önünde bulundurularak, yeniden teşkilatlandırılması yerinde olacaktır (Derdiman, 2005:111-113).

1950-1960 yılları arasında siyasi partilerde muhtar aday gösteriyorlardı. Ancak bugün belediyelerde de karşılaşılan bir problem olan, siyasi kayırmacılık veya siyasi dışlama gibi sebeplerden dolayı bu uygulamaya son verilmiştir. Muhtarlar hükümetin köydeki temsilcileridirler ve siyasi partilerce aday gösterilemezler.

Mahalli idarelerin 1930'lardan 1980'li yıllara kadar ki tarihsel gelişiminde görevlerinde nitelik farkı belirmiş, görev alanları, konuları artmış ve çeşitlenmiştir. Bazı görevlerde merkezi yönetimce devralınmıştır. Teknik nedenler ve ekonomik ölçek zorunlulukları dışında genel eğilim, yerel yönetimlerin daha çok görev üstlenmesi yönündedir. Konut sorunu, çevre sorunları, kültür, sanat dinlenme vb. konularda hizmet verilmesi, Avrupa Topluluğu'na katılmanın gündeme gelmesi ile önemi artan demokratik süreç kavramının oluşturulup eğitimin verilmesi, yerel yönetimlerin görevleri arasındadır. Hızlı nüfus artışı ve şehirleşmede belediyelerin görevlerini çoğaltmaktadır. Hatta büyüyen şehirlerde yeni bir yönetim biçimine gerek duyulmuş Büyükşehir Belediye yönetimi oluşturulmuştur (Öktem, 1988:290).

Yerel yönetimler 1960'lardan sonra kalkınmadaki rol ve sorumlulukların artmasıyla, ulusal kalkınmaya kendilerini uyarlamayan yanı sıra demokratik kalkınmanın bir aracı olma görevini de üstlenmişlerdir. 1980 sonrası yapılan düzenlemelerle, yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin gelirleri artmıştır. Gelir artışı, faaliyetlerinin ve bu faaliyetler için yapılan harcamaların artışı da birlikte getirmiştir.

Yerel yönetimlerin 1980 sonrası gelirleri bu konudaki ciddi problemlerin çözümü yolunda olumlu bir adım olmuştur. Yerel yönetim birlikleri kurulması, geliştirilmesi artan görev ve yükünün altından kalkmayı kolaylaştıracak ikinci bir adım olabilecektir.

Mahalli idarelerin gelişen ve değişen koşullara ayak uydurması, daha etkili ve verimli çalışmaları için gerekmektedir. Yeniden düzenlemeler sayesinde çağdaş, verimli hizmet kapasitesi yüksek ve planlı, kalkınma amaçlarına ulaşabilen yerel yönetimler haline gelmeleri mümkündür (Öktem, 1988:307).

1.4. Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Reform Çalışmaları

Kamu yönetiminde reform, yerel yönetimlerin tabanından, merkezi idarenin tavanına kadar her birime etki oluşturan bir zorunluluktur. Çünkü toplum her zaman bir değişim ve gelişim içindedir. Bundan dolayıdır ki, Kamu'nun da buna ayak uydurması gerekir.

Özellikle 1970'li yıllardan sonra Türkiye'de kamu alanında sosyo-ekonomik gelişimlere karşı bir yapılandırma arayışı mevcuttur. Kamu reformu o kadar gündemde idi ki, artık bu konunun kendisi bir sorun haline gelmiştir. Yerel yönetimlerde yapılmak istenen reform ile çözülmek istenen sorunlar ana hatları ile; yetki sıkıntısı, vesayet, mali yapı,

yerelleşme ve yönetişimdir. Yerel yönetimler ile ilgili son çıkan kanunlardan önce belediyelerin etkinlik alanları çok kısıtlı idi. Bundan dolayı sürekli gelişen toplumsal hayata yerel yönetimler ayak uyduramamaktaydı. Vesayet yetkisi de, var olan şekli ile belediyelerin görevlerini yapmalarında çekincelere neden olmaktadır. Karşı çıkılan durum vesayet yetkisinin varlığından ziyade bu yetkinin hizmeti engelleyecek nitelikte olmasıdır.

Yerel yönetimler ile ilgili eksikliği hissedilen en önemli mesele ise mali yapıdaki dengesizliktir. Yerel yönetimlere aktarılan görevler ve yerel yönetimlerden beklenen görevler her geçen gün artarken mali yönden yerel yönetimlere aktarılan oranlarda bir değişim olmamaktadır. Türkiye’de belediyelerin genel bütçe harcamalarına oranı % 10 civarındadır. Gelişmiş ülkelerde ise bu oran % 50’lere ulaşmaktadır.

Bu bağlamda bir tür "reform dili"nin ortaya çıkışını izliyoruz. Nerede ise evrensel boyutlara ulaşan bu yeni dil; demokratikleşmeyi, desantralizasyonu, merkezi denetim ve düzenlemeleri en aza indirmeyi ve yönetimde etkinliği, halka dönüklüğü ve esnekliği gerçekleştirmeyi, yurttaşlara güç ve yetki, seçme olanağı ve fırsat vermeyi ve yerel yönetimin bütünsel olarak güçlendirilmesi ve rolünün artırılmasını amaçlamaktadır.

Yerel yönetim ve yerel demokrasinin geliştirilmesine yönelik bu yeni çabalar değişik yaklaşımlar ve yapılar içinde kendini göstermektedir. Bazı ülke ve beldelerde reform önceliği hizmet sunumuna, üretime ve idari sisteme ve genel olarak işletmenin geliştirilmesine verilirken, diğer örneklerde temel öncelik yerel demokrasinin geliştirilmesine, yerel kendi kendini yönetime ve yerel siyasal yapıya verilmektedir. Diğer bazı daha kapsamlı reform örneklerinde her iki boyuta da ağırlık verilmektedir.

Çağdaş yerel yönetim reform hareketleri; özellikle yerel yönetimin statüsünün geliştirilmesi, merkezi yönetim yerel yönetim ilişkilerini yeniden yapılandırma, yerel demokratik yönetim katılma ve denetim mekanizmalarını geliştirme, yerel hizmetleri ve yerel mali ve insani kaynakları geliştirme, yerel örgüt yapılarına etkinlik kazandırma gibi alanlara yönelik iyileştirmeler ve yeni düzenlemelere yer vermektedir (TOKİ ve IULA-EMME, 1994:93).

1.4.1. Kamu Yönetiminde Reform'un İşlevleri:

Kamu yönetiminde reformun işlevleri kısaca şöyle belirtilebilir.

- Kamu yönetiminde reform, kamu yönetiminin çevresinde gerçekleşen ekonomik, toplumsal, siyasal ve teknolojik anlamda yapılan gelişim çalışmalarıdır.
- Kamu yönetiminde reformun amacı, en genel anlamda kamusal hizmetlerin daha süratli, kaliteli ve ekonomik bir şekilde sunumunun sağlanmasıdır.
- Kamu yönetiminde reform tartışmalıdır. Reformun kapsamı, yöntemi veya boyutları kişiden kişiye, iktidardan muhalefete veya siyasetçiden bürokrata göre değişebilmektedir. Kamu yönetiminde reformu belli bir çerçeve içerisine sıkıştırmak, hem çok zor hemde değişik özellikteki bölgelerde uygulanabileceği düşünüldüğünde etkilerini olumsuz etkileyecektir.
- Kamu yönetiminde reform zaman alıcıdır. Çünkü reform örgütsel, işlevsel, zihinsel ve beşeri değişimleri birlikte getirmektedir. Bu değişimleri gerçekleştirmek ve olası dirençleri kırmak zaman gerektirir. İnsanın varoluşundan da gelen değişime direnme yapısı reform çalışmalarının uzun zaman içinde gerçekleşmesini etkileyen bir başka faktördür.
- Kamu yönetiminde reform düzenleme yapmaktan ibaret değildir. Bu düzenlemeler hayata geçirilmeden bir kıymet ifade etmez. Dolayısıyla, pratik belirleyicidir ve bu düzenlemelerin uygulanması güçlü bir siyasi iradeyi ve bunu benimsemiş yönetici sınıfını gerektirir.
- Kamu yönetiminde reform insan onuruna yaraşır kamusal hizmetlerin halka sunulabilmesi amacıyla hizmet edecek bir araçtır. Reform yapmak için reform yapılmaz. Değişen ve gelişen çağa ve koşullara göre kamu yönetimi adapte ettirilmeye çalışılır.
- Kamu yönetimindeki aksaklıkların tespit edilerek giderilmesi esasında yönetimin kendisinin bir görevidir ve ayrıca bir unsur, eğilim veya faktörün baskısına gerek kalmamalıdır (Parlak ve Sobacı, 2005:317).

1.4.2. Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Reform Çalışmaları

Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra merkeziyetçi bir anlayışla oluşturulan örgütlenme şekli, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla aynen devralınmıştır. Dolayısıyla, Türkiye Cumhuriyeti'nin merkeziyetçi yapısında Osmanlı Devleti'nden aldığı mirasın etkisinin büyük olduğu söylenebilir. Cumhuriyet döneminde kamu yönetimi alanında yapılan reform çalışmalarını iki dönemde incelemek mümkündür: Planlı Dönem Öncesi ve Planlı Dönem (1960 sonrası).

1. Planlı Dönem Öncesi Gerçekleştirilen Reform Çalışmaları

1924-1960 arası yeni Cumhuriyet'in temel yönetsel prosedür ve süreçlerinin oluşturulduğu, idari yapısının tamamlandığı ve yönetim modelinin kesinleştirildiği dönem olmuştur. Ancak bu dönemde de kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi bağlamında bir takım çalışmalar söz konusudur. Başlıca çalışmalar şunlardır: Neumark Raporu (1949), Thormburg Raporu (1949), Barker Raporu (1951), Gıyas Akdeniz Raporu (1952), Martin-Cush Raporu (1951), Gruber Raporu (1951-2), Baade Raporu (1959) ve Chailloux-Dantel Raporu (1959) (Yaşamış, 2001:18). 1933 yılından itibaren başlayan bu dönemdeki reform çalışmalarının çoğu yabancı uzmanlar tarafından gerçekleştirilmiştir. Türk uzmanlar tarafından yapılan çalışmalar da söz konusudur.

1933 yılında Amerikalı uzmanlardan müteşekkil bir uzman grubuna Türkiye'nin durumu bir bütün olarak incelettirilmiştir. "Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Bir Tetkiki" ismini taşıyan ve daha çok ekonomi ağırlıklı olan raporda, yönetsel sorunlara da yer verilmiştir. Ayrıca, 1947 yılında Başbakanlığın emriyle devlet örgütünün daha verimli ve rasyonel çalışmasını sağlamak amacıyla çeşitli bakanlık bünyelerinde komisyonlar kurulmuş ve 1948 yılında yine Başbakanlığın emriyle çeşitli bakanlık teftiş kurulları ve devlet daireleri yeniden yapılanmayla ilgili hazırladıkları raporları Başbakanlığa sunmuşlardır (Tortop, 1993:198).

Özellikle Neumark ve Barker raporlarında, Türk kamu yönetimi nispeten daha bütüncül bir perspektifle ele alınmış ve çalışma alanı daha geniş tutulmuştur. "Devlet Daire ve Müesseselerinin Rasyonel Çalışması Hakkında Rapor" ismini taşıyan ve Neumark tarafından hazırlanan raporda, idarede yeniden düzenlemeyi gerektiren nedenler, yeni

düzenleme için gerekli örgütler, memur sorunları ve rasyonel çalışmayı sağlayacak tedbirler, ilkeler ve öneriler yer almıştır. Barker Raporu'nda, kamu yönetiminin yeniden yapılanmasını gerektiren nedenler incelenmekte ve yetki devri, merkez-taşra ve merkez-yerel yönetim ilişkileri, personel, danışma ve yardımcı hizmetler, mali idare, muhasebe ve eğitim sorunlarına ilişkin tavsiyelerde bulunmaktadır. Martin ve Cush raporu, Maliye Bakanlığı'nın teşkilatına, yönetsel usul ve metoduna, idare ve personeline ilişkin sorunları ele almıştır. Gıyas Akdeniz, Baade ve Chailleux-Danel raporları ise, özellikle personel sistemindeki aksaklıklar ve ücret sistemi üzerinde durmuştur (Parlak ve Sobacı, 2005:330).

Yine, 1958 yılında TODAİE tarafından “Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Araştırma” başlıklı üç ciltlik bir araştırma raporu hazırlanmış ve söz konusu raporda, kuruluşundan itibaren Türk memuriyet sistemi incelenerek, reform yapılmasının gerektiği belirtilmiştir (Parlak ve Sobacı, 2005:330). 1924 ve 1960'lı yıllarda yapılan çalışmalar genel olarak gözden geçirildiğinde araştırmaların birçoğunun yabancılar tarafından yapılması ilgi çekicidir. Yabancı kuruluşların Türk Kamu Yönetimi sistemini ne derece doğru analiz edebileceği tartışmalıdır.

2. Planlı Dönemde Gerçekleştirilen Başlıca Reform Çalışmaları

1960 yılında planlı döneme geçildikten sonra kamu yönetiminin iyileştirilmesine yönelik çalışmalar daha düzenli ve kapsamlı bir noktaya ulaşmıştır. Bu dönemde yapılan belli başlı çalışmalar MEHTAP (1962 Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi), İdari Reform Danışma Kurulu Raporu (1971) ve KAYA (1988-Kamu Yönetimi Araştırma Projesi) olarak belirtilebilir.

MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi: 24 Nisan 1962 tarihinde başlayan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, tam bir yıl sürmüş ve 24 Nisan 1963 tarihinde Başbakanlığa sunulan bir raporla sonuçlanmıştır. Projenin amacı, bakanlıklar arasındaki görev dağılımının incelenmesi ve bu dağılımın kamusal hizmetlerin etkin ve verimli sunulabilmesine imkan tanıyıp tanımadığının değerlendirilmesidir.

Ancak, Bakanlar Kurulu'nun 13 Şubat 1962 tarihli ve 6/209 sayılı kararı ile projenin kapsamı sınırlandırılmış ve TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Üniversiteler ve İktisadi Devlet Teşekkülleri projenin kapsamı dışında

tutulmuştur. Proje çalışmaları kapsamında, Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet Personel Dairesi, TODAİE ve ilgili bakanlık ve fakültelerin işbirliği yapması öngörülmüştür.

Mehtap Raporu'nda bakanlıklar incelendikten sonra görevlerdeki eksiklikler ve bunların nedenleri belirtilmiş ve özellikle personel rejimi, idari teşkilat ve yönetsel süreç ve usullerin düzeltilmesi ve geliştirilmesinin gerektiği belirtilmiştir. Bu doğrultuda, her bakanlıkta ve gerekli görülen kuruluşlarda "İdari Geliştirme Komitesi" ve bazı bakanlık ve kurumlarda "Organizasyon ve Metod Birimleri" kurulması teklif edilmiştir. Bunun yanı sıra, yönetimde yeniden yapılanmanın politikasının ve hedeflerinin tespitine yardımcı olmak, faaliyetlerin planlamasını yapmak, koordinasyonunu sağlamak ve uygulamaları izleyerek gerekli tedbirleri almak üzere Başbakanlığa bağlı merkezi bir birim kurulması önerilmektedir (Parlak ve Sobacı, 2005:330).

Mehtap projesi sonrası hazırlanan raporun sorunları yedi başlık altında dile getirdiği söylenebilir.

- Mali imkanlardaki yetersizlikler
- Personel rejiminde yaşanan aksaklıklar
- Yön gösterme ve denetim mekanizmasının yokluğu
- Teşkilatlanmada yaşanan aksaklıklar
- Kırtasiyecilik
- Düzensiz ve iyi örgütlenmemiş bir merkezleşme
- Aksaklıkları giderme görevinin yöneticiler tarafından benimsenmemesi

Raporun yayınlanmasından on yıl sonra, yeniden yapılanma çalışmalarının hangi aşamada olduğunun ve raporda getirilen önerilerin ne derece gerçekleştirildiğinin değerlendirilmesi amacıyla bir araştırma yapılmıştır. Bu araştırmanın sonucunda, yeniden yapılanma çalışmalarının sistemsiz, işbirliği olmadan ve bireysel yönetici girişimleri bağlamında ele alındığı ve bütünsel bir perspektif ve sistem yaklaşımından yoksun olarak gerçekleştirilmeye çalışıldığı gözlemlenmiştir (Akın, 2000:82).

Mehtap kapsamı bağlamında değerlendirilecek ve bu projenin tamamlayıcısı olarak algılanan bir başka çalışmaya değinmek gerekmektedir. Bu, “İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu” çalışmalarıdır. 1964 yılında idareyi geliştirme çalışmalarından Devlet Planlama Teşkilatı’nın görevli kılınması ile birlikte Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde “İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu” kurulmuştur. Söz konusu komisyon yaptığı çalışmaları 8.11.1966’da Başbakanlığa sunduktan sonra dağılmıştır, “idareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Konusunda Hazırlanacak Mevzuatla İlgili Genel İlkeler”, “Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili genel İlkeler” ve “Bakanlar Kurulu’nun Bazı Yetkilerinin İlgili Bakanlıklara Verilmesi Hakkında Genel İlkeler” komisyonun gerçekleştirdiği başlıca çalışmalar olarak belirtilebilir.

İdari Reform Danışma Kurulu Raporu: 12 Mart 1971’de meydana gelen siyasal bunalımdan sonra oluşan hükümet, devletin yeniden yapılandırılmasının genel yön ve stratejisini belirlemek amacıyla bir danışma kurulunun oluşturulmasına karar vermiştir. Kurulan komisyon çalışmalarını kısa sürede tamamlamış ve bir rapor hazırlamıştır. Bu rapor daha sonra 1972 yılında yayımlanmıştır.

Rapor, Mehtap raporuna benzer şekilde, idarede yeniden yapılanmanın politika ve hedeflerini belirleyecek, bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için gerekli faaliyetler arasında eşgüdüm sağlayacak, uygulamaları izleyecek ve gerekli önlemleri alacak, Başbakanlığa bağlı bir merkezi birimin oluşturulmasını öngörmektedir.

Raporun tespit ettiği sorunlar şu şekilde belirtilebilir:

- İdari teşkilat, günün gereksinmelerini karşılamaktan uzak, ağır ve yavaş işleyen bir düzene sahiptir.
- Bürokraside eylemsizlik genel ilke olmuştur.
- Personel rejiminde yaşanan aksaklıklar söz konusudur.
- Yönetmelikler arasında eşgüdüm sağlanamamaktadır.
- Yol gösterici ve denetim mekanizması yoktur.
- İdari usuller tam olarak belirlenmediğinden yaz-çizcilik had safhadadır.

KAYA (Kamu Yönetimi Araştırma Projesi): KAYA yönetimde yeniden yapılanma çalışmalarının en kapsamlı örneğini teşkil etmektedir. 1988 yılında başlayan proje, merkezi yönetimi oluşturan genel ve katma bütçeli kuruluşlar ve bunların taşra ve yurtdışı teşkilatlarını, yerel yönetimleri ve öteki kamu kurum ve kuruluşlarını kapsamaktadır.

Devlet Planlama Teşkilatı'nca finanse edilen ve TODAİE tarafından yapılan KAYA'nın amacı, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planına da ışık tutacak şekilde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak, yapılan bu çalışmaların ve uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmak, Avrupa Topluluğu'na katılma kararı almış Türkiye'nin Topluluğa yönetsel uyum alanında yapması gerekli hazırlıkları saptamaktır (Parlak ve Sobacı, 2005:332).

Yönetimin iyileştirilmesi ile yönetsel yöntem ve işlemlerin basitleştirilmesi konusunun yıllardan beri gündemden düşmemiş olmasına rağmen, yapılan çalışmalardan istenilen sonuçlara tam olarak ulaşamadığı düşüncesinin kabulünden hareketle KAYA Raporunda, örgütün amaçları, yapısı, personeli, uygulanan yöntemler, işlemler ile donanım ve yerleşme konuları bakımından bütüncül bir yaklaşım benimsenmiştir.

Projenin dile getirdiği sorunlar şu şekilde ifade edilebilir:

- Kamusal hizmet ve görevler ya hiç yapılmamakta ya da kısmen yapılmaktadır.
- Kamusal hizmetlerde bir birlik ve bütünlük yoktur.
- Mevcut düzen gereksinimleri karşılayamamaktadır. Bunun nedeni işlevsel nitelikte bir örgütsel düzenlemenin olmamasıdır.
- Merkezi yönetim görevlerinde amacı aşan bir örgütsel büyüklüğe ulaşılmıştır.
- Merkezi yönetimin görevlerindeki gereksiz artış sistemde tikanıklıklara neden olmaktadır.
- Kıt kaynaklar söz konusu olmasına rağmen, öncelikli olmayan bazı konularda kaynak savurganlığı söz konusudur.

- Kamu kuruluşları arasındaki görev, yetki ve kaynak dağılımı dengeli değildir.
- Bazı kurumlarda ikincil görevler, asıl görevin yerini almıştır.
- Aynı görev için birden fazla kurumun görevlendirilmesi nedeniyle görevler ortada kalmaktadır.

Ayrıca, proje kapsamında Yerel Yönetimler çalışma grubu bir rapor hazırlamış ve raporda, yerel yönetimlerin, yürütülebilir karar alma yetkilerinin, yönetsel katılım ve yönetsel şeffaflığın yeterli olmaması nedeniyle demokratik niteliklerinin yetersiz olduğu; yetki, sorumluluk ve kaynak bakımından güçsüz oldukları ve etkin ve verimli hizmet üretilmedikleri belirtilmiştir (Parlak ve Sobacı, 2005:333).

MEHTAP, İdari Reform Danışma Kurulu ve KAYA projeleri genel anlamda gözlemlersek, saydığımız bu üç çalışmada da Kamudaki sorunlar ve bunların çözüm yolları üzerinde durulmuştur. Çözüm için uğraşılan sorunlara bakıldığında bugünün Kamu Yönetimi sorunları ile arasında çok fark olduğu söylenemez. Sorunların hala aynı şekilde devam etmesinin en temele nedenleri: önerilerin dikkate alınmaması, sorunların temeline inilmemesi, düzenlemelerin şekil olarak veya lafta kalması, denetim eksikliği ve birimler arası eşgüdüm eksikliği sıralanabilir.

Özellikle de planlı döneme geçildikten sonra yapılan kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarına bakıldığında, benzer sorunları dile getirdikleri görülmektedir. Dolayısıyla 1960'lı yıllardan 2000'li yıllara gelindiğinde Türk kamu yönetiminin sorunlarının değişmediğini ve bu sorunlara ilişkin etkin çözümlerin üretilmediğini söylemek mümkündür. Bu dönemde yapılan tüm çalışmalar, yönetim kademelerinde yaşamın eşgüdüm eksikliğine, personel ve denetim sistemindeki aksaklıklara ve yönetsel yöntem ve prosedürde yaşanan belirsizliğe vurgu yapmaktadırlar (Parlak ve Sobacı, 2005:333-334).

1.4.3. Türkiye’de Son Reform Çalışmaları

Günümüzde Türk kamu yönetimini yeniden yapılandırma bağlamında gerçekleştirilen “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı”, “5302 İl Özel İdaresi Kanunu”, “5393 sayılı Belediye Kanunu” ve “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu” çalışmaları ile gerçekleştirilen veya gerçekleştirilmek istenen diğer bazı düzenlemeleri bütüncül bir

perspektifte değerlendirmek gerekmektedir. Çünkü bu düzenlemeler birbirinin tamamlayıcısı niteliğinde olan ve Türk kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel durumunu hep birlikte etkileyecek ve belirleyecek düzenlemelerdir.

“Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı”, 29.12.2003 tarihinde TBMM’ye gönderilmiş ve 15.07.2004 tarihinde "Kamu Yöneliminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun" başlığıyla TBMM tarafından kabul edilmiştir. Daha sonra, 5227 sayılı Kanun 21.07.2004 tarihinde onaylanması için Cumhurbaşkanlığı'na gönderilmiş, ancak Cumhurbaşkanı söz konusu kanunu veto ederek meclise geri göndermiştir.

Öncelikle Tasarının genel gerekçesine bakıldığında, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının temel aldığı yönetim anlayışının; piyasaya saygılı olduğu ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullandığı, sivil toplum kuruluşlarına geniş bir alan tanıdığı, yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkardığı, stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaştığı, performansa ve kaliteye dayandığı, bilgi teknolojilerini yönetimin bütün süreçlerine yaydığı, mevzuatta kısıllıktan ve sadelikten yana olduğu, yetki devrini gerektirdiği, katılımı ve hesap verebilirliği arttırdığı, insan kaynaklarını geliştirmeye ve güçlendirmeye çalıştığı belirtilmektedir (Parlak ve Sobacı, 2005:334).

Bunların yanı sıra Belediyelerin daha etkin çalışabilmesi ve kaynakların daha iyi kullanılabilmesi amacıyla “5747 sayılı Büyükşehir Belediye sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir. Bu gelişmeler neticesinde Türkiye’deki toplam belediye sayısı 3225’ten 2103’e düşmektedir. Nüfusu 2000’in altına düşen belediyelerin tüzel kişiliğine 2009 yılı itibari ile son verilecektir. Kapatılacak belediyelerin sayısı 862’dir. Bunu yanında 43 yeni ilçe kurulmasına da karar verilmiştir.

BÖLÜM 2: YEREL SİYASETTE DEMOKRATİK KATILIMCILIK

2.1. Katılım

Katılım terimi, bir şeyden pay almak, bir şeyin içine girmek, bir şeye ortak olmak, bir şeyin aktörleri arasında yer almak gibi çok anlamlı bir kavramı ifade etmektedir (Bilgin ve Göregenli 2002:53). Terimin birey ve grupların günlük davranış ve etkinliklerinden sosyal kurumlara ve sivil toplum kuruluşlarına varıncaya kadar uzanan geniş bir yelpaze içindeki bir takım olguları ve ilişkileri belirtmek üzere kullanılması, katılım kavramını daha da karmaşıktır. Katılım kavramının farklı disiplinlerle ilişkisi ve dolayısıyla farklı tanımlamaları vardır (Beyazıt, 2006:17). Katılımı yalnızca siyasal anlamda oy kullanma olarak değerlendirmek katılım için çok kısıtlayıcı bir tanım olur.

Habermas'a göre katılım, yalnızca dar kapsamlı bir siyasal alanda mümkün olan bir aktivite olarak değil, aynı zamanda toplumsal ve kültürel alanlarda da gerçekleşebilen bir aktivite olarak görülmektedir (Göymen 1999:73). Katılım kendi kendine gerçekleşmemekte; bireylerin inanç ve tutumlarının, bilişsel yapılarının katılım davranışına uygun bir sosyalizasyon sürecine bağlı olarak geliştiği durumda söz konusu olabilmektedir (Kozcu ve Göregenli 2002:202).

Wandersman için katılım, bireylerin kendileriyle ilgili, onları etkileyen fiziksel çevreler, programlar ve kurumlar düzeyinde üretilen kararlarda yer almaları ya da belirli bir çevrenin tasarlanması ve planlanmasında, bir program ya da sonucun oluşturulmasında kendileriyle işbirliğine gidilebilmesi anlamına gelmektedir (Bilgin ve Göregenli 2002:53). Katılım gündemi oluşturacak konulardan bu konular ile ilgili kararlar ve uygulamalar ve bu uygulamaların denetimine kadar tüm aşamaları ilgilendiren bir süreçtir.

2.1.1. Katılımın Amaçları

Katılım iyi bir yönetsel sistemin kurulması ve çıkar çatışmalarının giderilmesinde aracı olup, genel amacı daha fazla demokrasidir. Katılımla, siyasal sistemin alacağı kararların ilgili kamuoyuyla birlikte alınması ve kamuoyunun karar süreçlerinin işleyişinden olabildiği ölçüde bilgi sahibi olması sağlanmakta ve bu yolla bireyin siyasal sisteme yabancılaşması önlenmektedir. Daha fazla yurttaş katılımı ile birlikte yönetim, karar alma mekanizmaları, bireyle ilgili eşitlik, yönetimi denetleme, bireysel hakların korunması;

devletle ilgili bütünleşme, meşruluk, doğru karar alma, etkinlik şeklinde ifade edilen işlevlerin gerçekleşmesi amaçlanmaktadır (Çukurçayır 2002:41-48).

Bireysel kararların tersine kolektif kararların etkin olduğu bir kavram olan katılım, demokrasinin ön şartı olarak kabul edilmekte ve birey ile siyasal toplum örgütleri arasında bir sinerji (görevdeşlik) yaratmaktadır. Katılım, yerel hizmetlerin daha etkin, çabuk ve ucuz olarak görülmesi, halkın demokrasi eğitiminin geliştirilmesi, siyasal kültür düzeyinin yükseltilmesi ve yerel demokrasinin güçlendirilmesi amacını taşır. Dolayısıyla gelişmiş ve gelişmekte olan, demokrasi ve insan hakları gibi değerlere saygılı toplumlarda kalkınma için yararlanılan bir araç durumundadır (Keleş 1993:20-22; Göktürk ve Kavili 2002). Kalkınma için katılımın etkisi de bu anlamda gözden kaçmamalı ve bu iki olgunun aslında birbiri ile ilişkili olduğu görülmektedir.

2.1.2. Yönetime Katılım

Yönetime Katılım; “Kamu işlerinin yönetimine bütün vatandaşların doğrudan doğruya ve demokrasi gereği katılmasıdır” (Öztürk,1994:405). Bununla birlikte, burada tam bir kaynaşmadan bahsetmeliyiz; çünkü katılma, yönetimin organlarında görevlerin paylaşılmasına kadar gitmemekte, karar yetkisi ve sorumluluk yöneticilerde kalmaktadır (Heken, 2002:7).

Dünyanın çoğu ülkesinde ve ülkemizde klasik temsili demokrasinin, toplumların hızlı gelişmesine, değişik halk kesimlerinin özlemlerine cevap verme konusunda yetersiz kalması, halkın yönetime daha çok ve daha aktif olarak katılmak istemesi, yerel politikaların önemini arttırmış, yerel düzeyde oluşturulan politikalar, ülke çapındaki politikaları daha çok etkilemeye başlamıştır.

Bu bağlamda, demokrasinin güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması konusunda yerel yönetimlere daha çok rol düşmektedir. Yerel yönetimler, yalnızca bir hizmet kuruluşu olarak değil, aynı zamanda, demokratik siyasi kurumlar olarak yeni işlevler üstlenmektedirler (TOKİ ve IULA-EMME, 1996:1).

Bugün “toplumsal katılım ve yetkilendirme” konusu uluslararası metinlerde yer almakla beraber uygulamada henüz global bir boyut kazanmamıştır. Ancak yine de, günümüzün en önemli sorunlarından biri olduğu ve gittikçe daha hayati bir önem kazandığı söylenebilir. Artık uluslararası birimler, ulusal ve yerel birimler yeniden yapılanma ve

toplumsal katılımı ilerletme stratejilerinde bu konuya gittikçe daha fazla ilgi göstermekte ve yerel toplulukların yetkilendirilmesini, yönetimde alternatif bir olgu olarak göstermektedirler.

Katılımlı yönetim ideolojisini pratiğe dönüştürdüğü için “somut”, kendi içinde değişik şekiller aldığı için de "soyut" bir nitelik taşıyan yönetime katılma, dünya katılma pratiğini inceleyen yazarlarca, birlikte-belirleme (co-determination), ortak-yönetim (cogestion), çoklu yönetim (demokratik-participation management), çok aktörlü yönetim (yönetişim=governance) gibi değişik adlarla anılmakta olup gerek pratikte gerekse sosyal bilim dallarında farklı boyutlar kazanabilmektedir.

Wandersman bu olgunun, "bireylerin kendileri ile ilgili, onları etkileyen fiziksel çevreler, programlar ve kurumlar düzeyinde üretilen kararlarda yer almaları veya belirli bir çevrenin tasarlanması ve planlanmasında bir program ya da sonucun oluşturulmasında kendileri ile işbirliğine gidilmesi" anlamına geldiğini belirtmektedir (Bilgin ve Göregenli, 1996:51). Bu çerçevede katılım, bazen yeterli sayıda insanın kendi huzurunu, gelirini, güvenliğini ve niteliğini artırmak için bir aksiyon içinde bulunması (Cohen, 1980:214) bazen ekonomik bir çıkar elde etme veya bu çıkarı sağlayacak makamlara gelme aracı, bazen de sadece karar ve uygulamalardan bilgi sahibi olmak için kullanılabilir (Talışlı, 1996:24).

Katılımın hem siyasal hem de yönetsel boyutu vardır. Siyasal boyutu yönüyle katılım, özel şahısların ve onların oluşturduğu birimlerin, örgütlerin kendini yöneten kadroların seçim ve eylemlerini belirlemek ve etkilemek için giriştikleri çabalar olarak tanımlanabilir. Yani, siyasal karar alma mekanizmasını etkilemek amacıyla olan ve otonom olarak bir yöntemi benimseyip bunu uygulayan herkes, zorlayıcı bir durum olmadan, gönüllü olarak siyasal katılma eyleminde bulunmaktadır (Kalaycıoğlu, 1983:10). Bu yönüyle de siyasal katılma "toplumsal bir olgu olan otoritenin" meşruluğunun da bir gereği olmaktadır (Uysal, 1981:63). Yönetim boyutu açısından bu olgu, siyasal ve yönetsel kadroların belirlenmesinden çok onların almış olduğu kararlara, yapmış oldukları işlemlere yurttaşların ve sivil toplum kurumlarının katılımı olarak tanımlanmıştır (Buran, 1995:210-211). Bu çerçevede klasik teorisyenler yönetime katılmayı, yönetim sanatındaki insanların eğitilerek ve yetiştirilerek vatandaşın duyarlılığını ve demokrasi anlayışını besleyen yüce bir deneyim olarak görürler.

Komünütaryanlar ise topluluk hayatında katılımı, potansiyel değişken deneyimi olarak görürler (Berry ve diğ., 1993:290).

Katılımın özendirilmesi yönündeki en önemli güncel gelişmelerden biri, yerel hizmetlerin, hizmete en yakın yerel yönetim biriminin sorumluluğu altında olmasını öngören “subsidiarity” ilkesinin giderek tüm dünyada genel kabul görmeye başlamasıdır.

Katılım olgusu, halkın yönetim ve karar alma sürecine katılımıyla sınırlı değildir. Demokratik mekanizmaların geliştirilmesi, halkın denetim işleminde de rol oynamasını gerektirir. Bu bağlamda, yerel yönetimde, bir yandan halkın yerel yönetimi etkin olarak denetlemesine olanak sağlayan mekanizmalar yaratılırken, bir yandan da yerel yöneticilerin halka hesap vermesini dikkate alan mekanizmaların geliştirilmesi, birçok merkezi ve yerel yönetimin gündemine girmiş bulunmaktadır (TOKİ ve IULA-EMME, 1996:37).

Yönetime katılmada amaç; siyasal otoriteyi etkilemektir. Ancak, yönetilenlerin “nereye” katıldıklarını saptayabilmek için, bu soruya “devlet yönetimine” diye cevap vermek pek de aydınlatıcı değildir. Devlet, bir takım kurumlar ile bu kurumların canlı öğesi olan insanlardan oluşan bir kuruluşlar dizisidir. Devlet yapısında gördüğümüz en büyük bölünme, merkezden yönetilen birimlerle yerinden yönetilenler arasındadır. Devlet yapısının her kesiminin her basamağına katılma olanakları çok farklıdır (Eroğlu, 1991:20). Bu farklılığa bağlı olarak katılmanın tanım ve boyutları değişebilir. Karar alma süreçlerine katılmanın sadece demokratik bir kaygı değil, ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeyi de içerdii gözden kaçırılmaması gereken bir olgudur (Hekel, 2002:8).

Ülkelerde, hizmetlerin yürütülmesine ilişkin politikalarının saptanmasına ve halkın yönetime katılmasına imkan sağlayan temel ilkeler, anayasa hükümleri ve yasal düzenlemelerle belirlenmiştir. Günümüzde katılmayı sağlayan temel ilke temsil ilkesidir. Bu ilkeye göre halkın öncelikle siyasal partiler, gönüllü dernekler, yerel komiteler, kültürel örgütler gibi gruplarla hizmetlere ilişkin karar verme sürecine katılmaları beklenmektedir. Bununla birlikte, bu temel ilkenin yanında katılma ile ilgili görüş ve uygulamaların ülkeden ülkeye çeşitlilik arz ettiği de gözden kaçmamaktadır (Hekel, 2002:8-9).

2.2. Yerel Siyasete Katılım Türleri

2.2.1. Kent Konseyleri

Seçilmiş yerel yönetim organlarının çalışmalarına halk katılımını ve denetimini sağlamak için, en alt düzeydeki yerel yönetim biriminden (mahalle/köy) yukarıya doğru örgütlenerek demokratik kitle örgütleri temsilcileri ve uzmanların da katılımıyla oluşturulan dinamik yapılarıyla etkin çalışma olanağına sahip olabilmektedirler (www.ekutup.dpt.gov.tr). Bu konseyin gerçek amacı; yönetime halkın katılımının sağlanması olmakla birlikte, mevcut yerel yönetim sisteminin bilinen yetersizliklerini aşabilmek, kuruluşları ve semt temsilcileri aracılığıyla doğrudan halkın ihtiyaçlarını belirleyip, çağdaş belediyeçilik açısından çözümler bulabilmek, belediye imkânsızlıklarını halk katılımı ve yaratılacak kent imecesi ile aşabilmek; kısacası daha yaşanılır, çağdaş ve dayanışma içinde bir kent oluşturabilmek en belirgin amaçları arasındadır. Kurultaya muhtarlar, bölge temsilcilikleri, Sivil Toplum Kuruluşlarının temsilcileri, resmi kurumların müdürleri, üniversite ve okul temsilcileri katılmaktadırlar. Kurultayın gündemi, katılımcılardan gelen öneriler doğrultusunda oluşturulur. Kurultay görüşmeleri ve kararları daha sonraki çalışmalara ışık tutar ve halkın bilinçlenmesini sağlar. Toplantıların düzenlenmesinde belediye önderlik yapmakla birlikte çoğunlukla Sivil Toplum Kuruluşlarıyla geniş ölçüde işbirliği yapılmaktadır. Bu ilişkiler bağlamında bu gruplar, kentin tümünü ve genel kamu yararını ilgilendiren görüşleri ve talepleri belediyeye yansıtılmaları yanında, doğrudan temsil ettikleri kesimlerin çıkarlarını belediye nezdinde savunma işlevi de üstlenmektedir (Yalçındağ, 1999:63).

Kent konseyleri, kentin ve kent yönetiminin her türden etkinlik ve uygulamalarını izleyerek; rapor oluşturup kamuoyuna sunarak; tartışma ortamları yaratarak mevcut sorunların çözümüne ve geleceğe yönelik tasarımlara katkıda bulunmaktadır (Kaya ve diğ. 2008:305).

Belediyelerimizin bu güne kadar tamamen kendi istekleri ile oluşturmaya çalıştıkları kent konseyleri artık yasal zorunluluk olmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda Kent Konseyleri kurulması zorunlu kılınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu bu konuda şu düzenlemeyi içermektedir:

Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal

yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır.

2.2.2. Halk Oylaması

Günümüzde doğrudan demokrasinin uygulanmasının olanaksız olduğu düşüncesi yaygındır. Bu düşünce, doğrudan demokrasinin zaman, maliyet ve etkinlik açısından uygulanabilir olmaktan uzak bir yöntem olarak görülmesinden kaynaklanır. Oysa, doğrudan demokrasi, halka yerel bazı önemli konularda daha etkin olarak karar almasına yardımcı olacak seçenekler sunma anlamını taşımaktadır. Karar alma sürecinde, halkın beklentilerine ve tercihlerine önem veren bu yöntem, uygulanabilir bir seçenek olarak demokratik toplumların gündemine yerleşmektedir.

Doğrudan demokrasi uygulamasında halk tüketici değil üretici konumundadır. Edilgen bir seyirci konumunda değil, yaşam çevresini biçimlendirendir. Yurttaşlar, yalnızca kendilerine sunulan seçeneklerle de sınırlı değildir.

Bu tür demokraside, temsili sistemin boşlukları, katılımıla giderilmeye çalışılmakta ve yöneticilerin hemşehrilerinin sorunlarına, hemşehrilerin de yaşam çevrelerine olan duyarlılıkları artmaktadır (Kaya ve diğ. 2008:303).

2.2.3. Halk Toplantıları

Yerel yönetimlerin düzenledikleri halkı bilgilendirme ve yönetimin almış olduğu kararların uzmanlar ve halk tarafından tartışıldığı toplantılardır. Belediye başkanının alacağı kararlara etkisi büyüktür. Belde sorunlarının tartışılması yanında halkın önerilerinin de değerlendirilebileceği bu tür halk toplantıları yerel demokrasiye ve hizmet etkinliğine katkıda bulunacaktır. Bu toplantılar halkın sesinin yansımaları ve aynı zamanda yönetim için bir şans olarak da değerlendirilebilir (Çukurçayır, 2000:156).

Meclislerin ve belediye başkanlarının alacakları kararlarda bu toplantıların etki etme gücü yüksektir. Bu toplantılar, yurttaş ve yönetim arasında bilgi akışının sağlıklı bir biçimde yürütülmesine de hizmet etmektedir. Belde sorunlarının tartışılmasının yanında halkın önerilerinin de değerlendirilebileceği bu tür halk toplantıları, yerel demokrasi ve hizmet etkinliğine katkıda bulunmaktadır (Pektaş, www.ekitapyayin.com, 2006).

2.2.4. Geri Çağırma

Dünyanın belirli demokratik uygulamalarında karşılaşılan ve kamuoyuna duyarlılığı ve hesap vermeyi sürekli ve etkin kılıcı bir yöntem olarak “geri çağırma”; yurttaşların, seçilmiş kamu yetkililerinin, görev süreleri dolmadan bu görevlerine son verebilmeleri hakkına sahip olmaları anlamındadır.

Burada, yerel topluluk üyelerinin; bilgi, yetenek, önderlik ve dürüstlük gibi alanlarda ciddi eksiklikler taşıdıkları gerekçesiyle yetersiz ve başarısız buldukları seçilmiş yöneticileri kayıtlı seçmen sayısının belirli bir oranının (% 25 oranı genellikle uygulanan bir orandır) yazılı başvurusu üzerine yapılacak halk oylaması sonucu, kayıtlı seçmen sayısının çoğunluğunun oyları ile seçim süreleri dolmadan geri çağırılmaları söz konusudur.

Bir demokratikleştirme ya da demokratik reform yöntemi olarak geri çağırma konusunda değişik yaklaşımlar söz konusudur. Geri çağırmaı destekleyenler şu temel görüşleri ileri sürmektedir:

1. Geri çağırma, yöneticilerin sorumluluk ve hesap verme zorunluluklarını sürekliliğe kavuşturmaktadır. Böylece, oy sahibi yurttaşlar yetenek, dürüstlük ve benzeri niteliklerinden ciddi kuşkuları bulunan yöneticileri gelecek seçime kadar görev başında tutmak durumundan kurtulmaktadırlar.
2. Geri çağırma, dar çıkar çevrelerinin seçilmiş yöneticileri haksız bir biçimde etkilemelerinin denetlenmesine katkıda bulunur.
3. Geri çağırma, ortalama yurttaşların, seçimler arasındaki dönemlerde de, toplumsal ve yönetimsel gelişmeler konusunda bilgili ve ilgili kılınmasına yardım eder.
4. Geri çağırma, seçilmiş görevlilerin belirli bürokratik mekanizmalara dayalı olarak yargılanmaları pratiğine daha demokratik ve gerçekçi bir alternatif sağlar (Cronin, 1989:125).

2.2.5. Yurttaş Kurulları

Bu kurullar toplum tarafından dışlanmış ya da ihmal edilmiş dezavantajlı grupları yerel yönetime katılımını sağlamak amacıyla oluşturulur. Engelliler, yabancı uyruklu yurttaşlar bu

gruptan bazılarıdır. Oluşturulan bu kurullar danışmanlık görevi yapmakla birlikte, yönetimi etkileme güçleri de yüksek kurullardır (Coşkun ve Sezer, 2004:284). Bu kurullar kent yönetiminin gözetiminde ve desteğinde çalışırlar. Farklı toplumsal kesimlerin kent yönetimine sorunlarını iletebilmesi ve ayrıca bu kesimlere kent yönetiminde temsil edildikleri duygusunun uyandırılması yabancılaşmanın da önüne geçmektedir (Çukurçayır, 2000:150).

2.2.6. İletişim Demokrasisi (İnternet)

Gelişen teknolojinin sunmuş olduğu imkanlar internet ve demokrasi arasında ilginç bir etkileşimin doğmasına neden olmuştur. Bu gelişmeler yaşamı her boyutuyla etkileyen, değiştiren ve dönüştüren etkenler olarak “yönetim”i de yakından ilgilendirmektedir. İnternetin sunmuş olduğu imkanlar gelişmiş olan ülkelerde, yönetsel etkinliklerde, özellikle de yerel yönetim etkinliğinde yaygın bir biçimde kullanılmaktadır (Coşkun ve Sezer, 2004:285). İnternetin kullanımı, bilginin, kültürün, siyasetin ve ekonominin bütün ulusal ve yerel sınırlarını ortadan kaldırmıştır. Dünyanın gerçek bir köy halini alması internet sayesinde gerçekleşmiştir. Bu açıdan bakıldığında zaman artık elektronik demokrasiden söz edilmekte ve internetle demokrasiye ne gibi katkıların yapılabileceği üzerine tartışmalar yapılmaktadır. Doğrudan etkileşime dayanması, doğrudan demokrasi düşüncesinin gerçekleşmesi olanağı olarak görülmektedir (Aksoy, 1996:159).

2.2.7. Kamuoyu Yoklaması

Günümüzde “yeni yönetim” ve “toplam kalite yönetimi” gibi yaklaşımlar, hizmet sunarken yurttaşın daha fazla tatmin edilebilmesi, hizmetin etkinliğinin arttırabilmesi için anket çalışmalarını yürütülmesini gerekli kılmaktadır. Bu yöntem yapılan hizmetin halk tarafından onaylanıp onaylanmadığını ortaya koymak için uygulanır (Coşkun ve Sezer, 2004:284). Yerel yönetimler halka hizmet sunmak amacıyla seçildiklerine göre yerel halkın düşüncelerini öğrenmek ve politikalarını bu düşünce ve gereksinimlere göre oluşturmak zorundadırlar. Demokratik değerlere dayalı bir yerinden yönetim şekli ortaya koyabilmek için hizmet götürülecek olan kitlenin iyi tanınması ve üretilecek olan politikaların buna göre belirlenmesi yerel yönetimlerin başarısı için gereklidir. Halkın düşünce gereksinimlerini öğrenmek birkaç konu ile sınırlı olabileceği gibi genişletilebilir de. Bunlardan birkaçını şöyle sıralayabiliriz:

- Halkın yerel yönetimlerden beklentileri,
- Halkın yerel hizmetler konusunda gerekli olan bilgiye sahip olması,
- Belediyenin imajı,
- Halkın yerel hizmetler konusundaki önerileri,
- Yürütülen etkinliklerden halkın ne kadar memnun olduğu (Yalçındağ, 1996:103).

2.2.8. Yuvarlak Masa Toplantıları

Bu yöntemin ortaya çıkış nedeni, demokratik kaygılardır. Meşruluk eksikliklerini tamamlama yöntemi olarak sunulmaktadır. Katılımcılar daha çok bilim adamları ve sorun alanlarına göre uzmanlardan oluşur. Çevre sorunlarından kadın sorunlarına kadar birçok konunun tartışılabildiği bir modeldir. Çeşitli önceliklerin belirlenmesi ve bunların karar organlarına aktarılması, bu yapılırken uzlaşmacı bir yöntem izlenmesi, yuvarlak masa toplantılarının çalışma yöntemiyle ilgili diğer özelliklerdir.

Diğer yöntemlerden önemli bir farkı, katılımcı sayısının sınırlı olması ve daha seçkin bir çalışma yöntemi olmasıdır. Yuvarlak masa toplantıları, siyasal çıkarların temsiline olanak veren bir yapılanma olarak da görülür. Bu bağlamda, organize çıkar gruplarının temsil edilmesine olanak veren bir yöntemdir (Kaya ve diğ., 2008:308).

2.2.9. Gelecek Atölyeleri

Geleceğe ilişkin yeni sosyal ve çevresel düşüncelerin projelendirilmesine ve gerçekleştirilmesine yönelik uzun erimli ve oldukça etkin bir yöntem olarak görülmektedir. Gelecek atölyelerinde, planlama, sosyal sorunlar ve gençlerle ilgili çalışmalar ağırlıklı çalışma konularındandır. Gelecek atölyeleri, eleştiri, fantezi ve uygulama gibi üç temele dayanarak, yurttaşlardan yerel ölçekte yararlanmayı sağlarlar. Bir yönetici eşliğinde çalışan atölyelerde, etkileşime dayanan bir beyin fırtınası, dilekler ve umutlar demeti ortaya konur ve sonuçlar değerlendirilir. Küçük gruplar halinde çalışılan atölyelerde, demokratik sosyalleşme işlevinin gerçekleşmesi de bir başka yararlıdır (Kaya ve diğ., 2008:306).

2.2.10. Meclis Toplantılarına Katılma

Belediye meclis toplantıları, demokratik yerel yönetim kurumuna sahip tüm ülkelerde, kentlilerin izlemelerine açıktır. Bu olanak kentlilere yasalarla sağlanmaktadır. Ne var ki yasaların sağladığı bu olanaktan etkili biçimde yararlanıp yararlanmamak, kentlilerin girişimlerine bağlıdır. Kentliler belediye meclis toplantılarına ilgi göstererek toplantıları izleseler bile, bu tür bir katılım, özünde gene de pasif bir katılım niteliği taşımaktadır. Çünkü kentlilerin belediye meclislerindeki konumu, salt dinleyici olmaktan öteye geçememektedir.

Kentliye belediye meclislerinde dinleyici olmanın ötesinde, katılımcı olma olanağını sağlayan modeller de vardır. Örneğin ABD’de belediye meclislerinde belli konuların kararlaştırılabilmesi için “Yönetsel İşlem Yöntemleri Yasası” özel meclis toplantıları yapılması (public hearings) ve bu toplantılarda kentliler için görüşülen konular üzerinde sorular sormalarına ve görüşlerini bildirmelerine fırsat tanınması zorunluluğunu getirmektedir.

Bu yasalara göre (her eyaletin kuşkusuz ayrı yasası vardır) meclislerin yönetmelikler ve öteki düzenleyici kuralları kabul etmeden ve belli projelere ilişkin olarak karar vermeden önce, kentlilerin katılabildikleri (public hearings) toplantıları yapmaları zorunludur (Yalçındağ, 1996:139).

Bu tür bir katılım, meclisin karar verme yetkisine bir sınırlama getirmiş ya da bu yetkiyi kentlilere devretmiş olmamaktadır. Ama belediye meclisine katılan kentlilerin sordukları sorular ve dile getirdikleri görüşler sonucunda ortaya çıkan kentlilere ilişkin eğilimler, medyanın da katkısı ile meclisin kararlarını önemli ölçüde etkileyebilmektedir (Zimmerman, 1986:8, Yalçındağ, 1996:139).

2.2.11. Danışma Kurulları

Karar alma ve uygulama süreçlerinde, yurttaşların ve demokratik kitle örgütlerinin görüşlerine başvurulması ve bu amaçla kurumsal düzenlemeler yapılması katılımın gerçekleştirilmesinin önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin temel çalışma konuları olan konularda (kent planlaması, altyapı uygulamaları, çevre sağlığı ve eğitimi, dezavantajlı toplumsal kesimlerin sorunları ve sosyal hizmetler gibi), demokratik kitle ve meslek örgütlerinin, uzmanların ve halk temsilcilerinin katıldığı

danışma kurullarının oluşturulması ve bunların yerel yönetimlere çalışmalarında yol gösterici olması, kamu bilincinin ve yaşama ortak olma sorumluluğunun geliştirilmesinde önemlidir (ekutup.dpt.gov.tr).

2.2.12. Telefon

Telefonla yönetsel organlara ulaşmak, sorunlarını ve dileklerini bildirmek bir diğer katılım yöntemidir. Yazılı başvurudan daha etkin ve etkili olduğu varsayılmaktadır. Bu yöntemin etkinliği bazı özelliklerinden kaynaklanmaktadır;

- Yurttaşın sorunlarını ve dileklerini iletebileceği bir kişi her zaman telefonun öbür ucundadır,
- Yetkili birim arama sorununu ortadan kaldırır,
- Daha az yazılı şikâyet iletilmesine olanak sağlar,
- Şikâyet ve aramaların fazla olması bilgi akışı ve yönetsel duraklamaları gidermek için daha fazla şans demektir (Çukurçayır, 2000:162).

2.2.13. Dilekçe

Yurttaşın, dilek veya gereksinimlerini yöneticilere iletmede kullanabileceği anayasal haklardan biri de dilekçe hakkıdır.

Yönetimin yerine getirdiği herhangi bir hizmetten yakınmayı ya da hizmetin yapılış biçimini ve eksikliği gibi konuları gündeme getiren dilekçeler, yerel meclislerin ve yöneticilerin kendilerini kontrol etmeleri ve yapılan yanlışları düzelterek, yurttaşın çıkarlarını koruyucu yaklaşımlar sergilemelerini sağlaması bakımından, önemli anayasal bir hak sağlamakta ve işlev görmektedirler (Çukurçayır, 2000:221).

Bu yöntem de, belediyeler için önemli bir bilgilenme kaynağı olabilecek özellikler taşımaktadır. Ancak bu yöntemin başarılı olabilmesi, yönetimin bu yola başvuran yurttaşlara olumlu bakmasına bağlıdır. Eğer, dilekçelerde yer alan istekler değerlendirilmiyor ve önemsenmiyorsa, yönetimin etkin bir hizmet sunması olanaksızlaşır. Neticede yönetimin başarısı; yine yönetimin tutumuna bağlıdır (Yalçındağ, 1996:138). Bu tür hakların kullanılması, bireyselleşmenin sorunlu olduğu toplumumuzda oldukça sınırlıdır. Çünkü yurttaş, henüz devlet aygıtı karşısında

kendini rahat hissedebilecek ve çıkarlarını savunacak zihinsel düzeyde değildir. Bu tür sorunların aşılması, ancak bireylerin sosyo-ekonomik örgütlenmeler gerçekleştirmesi ve haklarını daha iyi savunabilecek siyasallaşma düzeyine ulaşmasıyla olanaklıdır (Keleş, 1993:11).

2.2.14. Çeşitli Forumlar

Kentsel katılımı arttırmak için kullanılacak yöntemlerden bir tanesi de çeşitli formlardır. Bütün yerel aktörlerin katılımının sağlandığı ve kentin geleceği ile ilgili kararlar alınırken bütün sosyal aktörlerin söz sahibi yapıldığı bir yöntemdir. Bu yöntem ile yerel yöneticiler ile katılımcı yurttaşların oluşan çalışma gruplarıyla birçok konu üzerinde çalışılabilmekte ve planlama çalışmalarında yöneticilere yardımcı olabilecek tavsiye ve öneriler hazırlanabilmektedir (Çukurçayır, 2000:164).

2.2.15. Sivil Toplum Kuruluşları

Kent, ortaya çıkışından başlayarak kentlilere özgü bazı haklar ve yükümlülükler getirmiş, getirdikleriyle de halka kentsel iktidardan bazı isteklerde bulunma olanağı sunmuştur. Zamanla bu durum, kent halkının siyasal toplum karşısında bir sivil toplum olarak belirlenmesini sağlamıştır. Sivil toplum, kent kültürüyle var olabilen ve kentlilere özgü bir toplumdur (Karaca, 1999:23).

Sivil toplum kuruluşlarının işlevleri oldukça geniş bir yelpazeden oluşur. Temiz ve sağlıklı bir çevrede yaşama olanaklarının oluşması için savaş verme, demokrasinin yerleşmesi için projeler üretme, yetişmiş insan kaynağı oluşturma, sosyo-ekonomik konularda hükümet politikalarına alternatif ya da uyumlu tavırlar ortaya koyma ve çoğulcu bir toplumsal yapılanma için etkin işlevler yüklenme gibi birçok konu sivil toplum kuruluşlarının ilgi alanına girmektedir (Yıldız, 1999:34).

Sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetimin yapmış oldukları faaliyetleri şu nedenlerle desteklerler (Özcan, 1989:9).

1. Sivil toplum kuruluşlarının kararların oluşumuna katılması uygulanan kararlara ortak olması demektir,
2. Kararların uygulamasına katılırken bunu zorunlu bir görev olarak görmez,

3. Yerel yönetimlerden bağımsız kararlar alarak, kararları yerel yönetim kararlarıyla uyduğu zaman işbirliği içine girerler.

2.2.16. Planlama Çemberleri

Planlama çemberleri, rastlantısal örneklem yöntemiyle seçilen bir grup yurttaşın günlük çalışmalarından arta kalan sınırlı bir zamanda planlama sorunlarının çözümü için uzmanlar eşliğinde oluşmuş çalışma gruplarına katılmalarını öngören bir yöntemdir. Çoğunlukla 3 haftalık bir süre için oluşturulurlar; değerlendirme, kontrol ve planlama sorunları üzerinde çalışırlar. Bu yöntemin amacı, kararların başarı oranını artırmak ve daha fazla katılma olanağı oluşturmaktır (Çukurçayır, 2000:146).

Yurttaşlarla uzmanları birleştiren bu yöntemle, planlama birimleri en fazla 25 kişiden oluşmaktadır. Seçilen kimseler verilen konu hakkındaki çözüm önerilerini 1 hafta boyunca çalışmakta ve bu esnada yurttaşlara uzmanlar eşlik etmektedir. Planlama birimlerinin üyeleri bağımsızdır ve üyelere ödeme yapılmaktadır (Çukurçayır, 2000:216).

Planlama çemberlerinin görev alanları, toplumsal katılma gereksinimlerinden, belirli bir uygulamanın araştırılmasından ve çeşitli yönetsel aşamalardan yola çıkarak oluşturabilir. Bunun yanında somut olarak, kentsel temizlik, kentsel gelişme, halk eğitim kurslarının yapısı, çevre koruma gibi alanlar, çalışma konusu olarak seçilebilir. Bu alanlara ek olarak, kentsel ulaşımın her yönüyle ilgili örneğin, ücret belirleme, gece trafiği gibi konularda yerel iletişim ve yerel medya konuları gibi bir çok konu, çalışma çemberinin ilgi alanına girebilmektedir (Çukurçayır, 2000:149).

2.2.17. Yerel Gündem 21

Yerel Gündem 21, sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik, yerel düzeyde uzun dönemli stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla, dünya çapında Gündem 21'in hedeflerine ulaşılmasını ve sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesini amaçlayan, katılımcı ve çok sektörlü bir süreçtir.(ICLEI, 1997:4).

Dünyada 1992, Türkiye'de ise 1995 yılında uygulamaya geçilen YG21 projesi, gerek yönetim, halkçılık, hesap verebilirlik, saydamlık gibi kavramların öne çıkarılmasında, gerek yerelleşmeye geçişin sağlanmasının yöntemi olarak kullanılmasıyla önem

kazanmıştır (Kavili Arap, 2004:159). Yerel gündem 21 konusuna dördüncü bölümde daha detaylı deyineceğimiz için burada kısa bir açıklama ile yetineceğiz.

2.3. Yerel Siyaset, Katılım ve Yerel Demokrasi

Günümüzde işlevsel ve gelişmiş demokrasilerin Batı toplumlarında olduğunu görmekteyiz. Batılı toplumlar yüzyıllar boyunca önemli aşamalardan geçerek ve büyük çabalar göstererek demokrasinin bugünkü biçimine ulaşmasında etkili olmuşlardır. Diğer coğrafyalar ve toplumlar da Batı'nın liberal demokratik sistemini taklit etmeye ve yerleştirmeye çaba göstermişlerdir. Ancak, demokrasinin bütün kurum ve kurallarıyla işleyebilmesi uzun bir zaman gerektirir (Çukurçayır, 2008:15).

Bu evrim temel hak ve özgürlüklerin gelişmesine paralel olmuştur. Demokratik temsil ve seçim koşulları zaman içinde gelişerek toplumsal bütün grupların temsiline olanak verir duruma gelmiştir. Yirminci yüzyıl iki dünya savaşının ardından büyük bunalımlar yaşamış, yeryüzü büyük ideolojik bölünmelerle tanışmış ve yüzyıl sonuna doğru yeryüzünün büyük bir çoğunluğunu kapsayan liberal demokrasi tekrar egemen konumunu kazanmıştır. Ancak 1970'li yıllardan itibaren temsili demokrasinin büyük bir kriz içinde olduğu vurgusu ve rahatsızlığından söz edilebilir. Katılımcı demokrasi kavramıyla halkın ve halkın temsil edildiği toplumsal grupların yaşamın her anında ve alanında siyasal katılım etkinliklerinde bulunmasının yolu açılmak istenmiştir. Yurttaşlığın geldiği aşama itibariyle yaşamın ve siyasal/yönetmelere bir yazgı ve kurgu olarak kabul edilmemesi ve aktif yurttaşlığın temel alınması bu yeni aşamanın temel özelliğidir. Siyaset artık yurttaş için bir yaşam biçimi (lebensform) olmak zorundadır (Barber, 1994:99).

Türkiye'de yerel yönetim Batılı örneklerle göre oldukça geç gelişmiş ve ideal formuna kavuşmamıştır. Tanzimat'tan bugüne farklı evrelerden geçen yerelleşme süreci 1980'li yıllarla birlikte önemli bir ivme kazanmıştır. Bu yıllar bir anlamda "yurttaş-yerel siyaset" ilişkisinin kurulduğu yıllardır (Çukurçayır, 2007:374). Ancak dünyada olduğu gibi ülkemizde de temsili demokrasinin ve mevcut siyasal ve yönetmelere önemli açmazları vardır. Siyasal ve yönetmelere sistemler yurttaşların beklentilerine, hukuk devleti gereklerine ve kamu yararı amacına uygun hizmet etme düzeyinden uzaklaşmakta ve yabancılaşmaktadır. Demokratik süreçler, bugün yerel alanda ve ulusal alanda meşruiyet sorunu ile karşı karşıyadır (Çukurçayır, 2008:16).

2.3.1. Katılımcı Demokrasi

Katılımcı demokrasi yaklaşımı yeni bir yaklaşım değildir. Kökenlerini klasik demokrasi yaklaşımından almıştır. Klasik demokrasi anlayışının altında halkın kendisini temsil edecek olan temsilcilerini genel ve eşit oyla kendisinin seçmesi yatmakta iken, katılımcı demokrasinin temelinde, çeşitli yollardan siyasete en geniş anlamda katılması yer alır. Zaten demokrasiyi de üstün kılan halkın siyasete katılımı ve denetimidir. Bu sistemde katılımı üst düzeylerde tutmanın amacı bireylerin etkin olarak kararların alınmasına katılmasını sağlamaktır (Çukurçayır, 2000:13).

Katılımcı demokrasi katılmayı doğrudan katılım olmasını ve yerel yönetimler için en uygun katılım oranının bu şekilde olacağını ileri sürmektedir. Demokratik bir siyasetin tam olarak uygulanabilmesi için bireyler açısından gerekli olan kollar bütün siyasi sistemdeki otorite demokratikleşmesi ile gerçekleşir. Bu açıdan bakıldığı zaman bireyler kendi yerel çevrelerindeki karar alma mekanizmalarına katılarak, kamusal alanlara etkin katılım için gerekli olan beceri ve motivasyonu yerine getirebilirler (Pateman ,1970:35).

Katılımcı demokrasi, katılma kavramına önem vermektedir. Katılma ise, kişinin, kendi isteğiyle katılmasıdır. Başkasının iradesiyle harekete geçmenin tam tersidir (Sartori, 1996:124).

Katılımcı demokraside yurttaş katılma konusunda yetenekli ve isteklidir. Barber, demokrasiyi, vatandaşların kamusal işlerde katılımın uzmanı veya ustası oldukları bir düzen olarak tanımlar (Schmidt, 2001:165). Katılımcı toplum ya da yoğun bir katılıma dayanan demokratik bir sistem, yurttaşlık kavramı üzerine bina edilmiştir. Demokratik bir toplumun yapı taşları, siyaseti bir yaşama biçimi olarak algılayan, siyaseti yalnızca parti çalışanlarının bir eylemi olarak görmeyen yurttaşlardır. Her eylem siyaset değildir. Yalnız kamusal eylemler siyasaldır. Barber'a göre, yapmaktan çok izlemek durumunda olan yurttaşlar, "bekçi" rolünü oynamaktalar ve kötü bir filmi izlerken uykuya dalan seyircilerden farklı olmamaktadırlar. "Güçlü demokrasi" seyirci yurttaşlarla değil, siyaseti bir yaşama biçimi olarak gören etkin yurttaşlar tarafından gerçekleştirilebilir. Yine, siyaset salt eylem alanı değil, zorunlu bir eylem alanıdır (Barber, 1995:165-166). Geçerli bir yurttaşlık nosyonuna sahip olmak,

sorumlulukla yaşamak demektir. Hegel, monarşilerde ya da tepeden inmece yönetimlerde kral ya da despotun "sorumlu siyasal fail" olduğunu, oysa demokrasilerde bütün yurttaşların bu hakka sahip olduğunu vurgularken, katılımcı bir siyasal sistemde, yurttaşların belirleyici aktörler olduğuna vurgu yapmaktadır (Heken, 2002:92-93).

Katılımcı demokrasi vatandaşların kendisini ve milli politikaları ilgilendiren konularla ilgili karar verme sürecine gözlemci olması, katkıda bulunması ve yer yer müdahil olmasını gerektirir. İngilizce’de ”participative” ve giderek “deliberative” sıfatlarıyla anılan bu demokrasi türünde bilgili, örgütlü vatandaşların, hesap verme, bilgi verme, hesap sorma mekanizmalarıyla seçilmişlere ve atanmışlara yön göstermeleri, denetlemeleri esastır (Şahin ve diğ., 2006).

Katılımcı demokrasi esasen demokratikleşmenin ve katılımın tepeden değil, tabandan yayılarak geliştirilmesi durumunda başarıya ulaşılabilir. Katılımı artırmak ve bulunduğu yerleşimden başlayan hemşehri sorumluluğunu geliştirmek yönetimlerin temel felsefesi haline geldiğinden, desantralizasyon, çağımızın demokrasi anlayışının kaçınılmaz bir gereğidir. Çünkü yurttaşların yaşama koşulları ile ilgili kararların alınmasına katılmaları ve toplumsal gelişmenin hızlandırılması konusunda bilgi ve yeteneklerini seferber edebilmeleri, demokrasinin özünü oluşturur. Bunun ise, yurttaşlara en yakın yönetim kademesi olan yerel yönetimde gerçekleşeceği, tüm demokratik ülkelerde ve uluslararası demokratik toplumda kabul edilmektedir (TOKİ ve IULA-EMME, 1994:12).

Vatandaşın demokratik ilkelere ve davranışlara olan alışkanlıkları, daha çok yerel yönetimler aracılığıyla kazanılmaktadır. Yerel yönetimler demokrasinin en yalın tanımı olan halkın kendi kendini yönetmesi idealini gerçekleştirme imkânı bulabilecekleri ve kullanabilecekleri kuruluşlar olarak demokrasinin tabandan tavana yayılmasını sağlarlar (Pustu, 2005:124).

Yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki ilişki siyaset bilimcilerin sürekli ilgisini çeken konulardan biri olmuştur. Bu ilişkinin temel dayanağı “kendi kendini yönetme ilkesi”dir. Kendi kendini yönetme ilkesi katılmayı da beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla demokrasinin işlerlik kazanması ve sürdürülmesi daha çok, halk katılımının artırılması ile mümkün olabilmektedir (Görmez, 1987:133). Demokrasi kavramının temel gerekleri olan halk katılımı, çoğunluk ilkesi ve seçmenlere karşı hesap verme

sorumluluğu gibi değerlerin yerel yönetimlerde hayata geçirilmesi daha kolaydır. Katılma yerel yönetimlerde ulusal düzeydekenden daha yoğun ve doğrudandır (Hill, 1974:22-23).

Doğrudan katılımın pratik olarak mümkün olmayışı, katılım olayının göz ardı edilmesi için bir gerekçe olarak kullanılmamalıdır. Çünkü katılımın olmadığı sistemlerin sağlıklı işlemesi mümkün değildir. Bize düşen, mevcut şartlara uygun en etkin katılım mekanizmalarını oluşturmak ve gerçekleştirmektir. Bu sebeple ve demokrasinin ancak katılımı mümkün olduğu gerçeğinden hareketle, katılımı artırıcı düzenlemelerin önemini kabul etmemiz gerekmektedir (Balaman, 2008:9).

2.3.2. Yerel Siyaset ve Yerel Demokrasi

Yerel siyaset, küreselleşme ve yerelleşme tartışmaları çerçevesinde daha çok önem kazanmıştır. Küreselleşme, ekonomik, sosyal ve siyasal benzeşmelerin ve yakınlaşmaların benimsenmesi anlamında çağdaş ve etkin akımlardan birisidir. Fakat küreselleşme yerelliğin ortadan kaldırılması anlamında kabul edilmemektedir. Daha da ötesi, yerellik gerçek siyaset olarak tanımlanmakta; kaynakların mekânsal dağılımından pay alma anlamında ele alınmaktadır. Yerel özerklik de, merkezin gereksiz müdahalelerinin önlenmesi için, liberal demokrasi savunucuları tarafından vazgeçilmez bir değer olarak görülmektedir (Keleş, 1994:25).

Demokratik bir yerel yönetim, demokratik bir toplum içinde gelişebilir. Böyle ideal bir toplumun ilkeleri de çoğulculuk, demokratiklik ve toplumsal katmanların karar süreçlerine katılımından oluşur (Tekeli, 1983:12). Yerel seviyede katılımın getirilmesi, halkın toplum ile bütünleşmesi, yabancılaşmanın önüne geçilmesi, sosyal sorumluluk bilinci verilmesi, yaşam kalitesinin artması, sosyal ortamda gelişmeler ve bu gelişmeler için değişik düşüncelerin yer bulması şeklinde sıralanabilir.

Yerel yönetimler, demokrasinin tabandan tavana doğru yapılanması işlevini gören kurumlardır. Demokrasiyi üstün kılan nitelikler, örneğin seçim, denetim ve sorumluluk ilkelerinin en optimal biçimde yerel düzeyde yaşama geçirileceği varsayılır. Yerel yönetimle demokrasiyi, etkin ve işlevsel etkileşimiyle bir düzlemde buluşturan, temsil ve katılma kurumlarıdır. Çünkü yerel düzeyde yönetilenle yönetenler arasında mekansal ve toplumsal uzaklık en aza inmektedir. Bu önemli nokta, hem çeşitli kentsel grupların yerel

karar organlarında temsiline olanak sağlamakta hem de bu yerel aktörlerin kesintisiz yönetsel sisteme katılımı için gerekli ortamı sunmaktadır (Çiçi, 1996:5-6).

Yerel yönetimlere, demokratik katılıma en uygun yönetimler gözüyle bakılır. Bunun nedeni, yerel yönetim organlarının, yerel halkın katılımıyla seçilmiş ve yerel halka en yakın yönetsel birim olmalarındandır. Ancak, yalnızca seçim yeterli değildir. Seçim, sonuçta birkaç yılda bir yapılan, belli dönemlere bağlı bir tercihtir. Katılımın sürekliliği olmalıdır. Bunun da yolu, çeşitli halk kesimlerine katılımın yolunu açmaktır. Demokrasinin temel referansları da bunu gerektirmektedir: Halk katılımı, çoğulculuk ilkesi, önderlerin dayanışmaya önem vermesi ve seçmene karşı hesap verme sorumluluğu taşımaları gibi demokrasi değerleri, yerel ölçekte de geçerli değerlerdir (Keleş, 2006:55).

Türkiye'de son otuz kırk yıldır başlayarak yoğunlaşan yerel yönetim tartışmalarında öncelikle yerel yönetimlerin demokrasi açısından önemi vurgulanmakla birlikte, demokratik yerel yönetim konusunun gereken ağırlıkla üzerinde durulmadığı söylenebilir, yerel yönetim tartışmalarının öncelikli konusu yönetsel yapı, örgütlenme ve etkililik boyutu olduğunu göstermektedir. Yerel yönetimlerin doğaları gereği demokratik oldukları düşüncesi geniş bir kabul görmekte, bu “demokratik kurumların daha etkili işleyişi tartışmalarda odak noktasını oluşturmaktadır (Heken, 2002:97).

Yerel yönetimlerin demokratik oldukları düşüncesi, yerel yönetimlerin halkın kendi kendini yönetmesine olanak veren kurumlar olmasından ileri gelmektedir. Ancak, yerel yönetim organlarının ülkemizde olduğu gibi, salt seçimle oluşacağının öngörülmesi, bu kurumlara demokratik nitelik kazandırmaya yetmez, gerçek bir halk katılımını da sağlamak gerekir. Demokrasi kavramının başlıca öğeleri olan yurttaş katılımı, çoğunluk ilkesi, özgürlük, eşitlik, önderlerin hem danışmaya önem vermeleri, hem de seçmene karşı hesap verme sorumluluğu duymaları, yerel ölçekte de geçerli değerlerdir (Keleş, 1994:45).

Yerel yönetimlerin dayandığı değerler açısından konuya yaklaşıldığında, yerel yönetimle merkezi yönetim arasındaki ilişkilerin, tarih boyunca sürekli olarak değiştiği ve geliştiği görülür. Hem katılım ve demokrasi ilkelerini benimseyerek yerel yönetimleri güçlendirmek hem de bu yönetim birimlerinin siyasetin dışında kalmasını sağlamak olanaksızdır. Toucqueville gibi düşünürler, yurttaşın yerel bir topluluğun üyesi olma bilinç ve sorumluluğunun ancak yerel yönetimler düzeyinde sağlanabileceğini

savunmuşlardır. Bu düşünceler bağlamında, özeysel yönetimle yerel yönetimler arasında dengeli bir siyasal erk dağılımını etkileyen bazı etmenleri belirtmek gerekir (Keleş, 2006:43).

- 1- Ülkenin tarihsel birikimi ve gelenekleri,
- 2- Toplumsal yapının özellikleri,
- 3- Ülke ekonomisinin niteliği ve
- 4- Özeysel yönetimin yapısı

Her şeyden önce, özeysel yönetimin durumu yerel yönetimlerin güçlü ya da zayıf karakterli olmasını belirler. Eğer güçlü ve oturmuş, kendine güvenen bir özeysel yönetim oluşmuşsa, birtakım yetkilerin ve görevlerin yerel yönetimlere bırakılmasında sakınca görülmemektedir. Yerel yönetimler halkın kendi kendini yönetmesine daha elverişli kurumlardır.

Çoğulculuk gibi katılımcılık da demokrasinin gereklerindedir. Katılımcılık, karar organlarının seçimini yapmak olduğu gibi, yerel halkın, yerel hizmetlerle ilgili yatırımların projelendirilmesi ve uygulanması aşamalarında bilgilendirilmeleri ve karar verme sürecine katılmalarını da içerir. Belde halkının bilgilendirilmesinde halkla ilişkiler uygulamasından ve yerel iletişim olanaklarından yararlanılabilir. Yatırım veya hizmetin yayıldığı alan dikkate alınarak, kamuoyu yoklamalarına gidilebilir (Güngör,193:22).

Güçlü demokrasi ve sivil kültürün yaşama ve güçlenme alanı olarak yerel siyaset, eleştirel bir kamuoyu, itirazlar ve protestolar, kendi kendine yardım ve doğrudan katılım gibi yöntemlerle yerel ve ulusal demokrasiye katkıda bulunabilir (Roth, 1994:228).

Yerinden yönetim ilkesi, yurttaşların gereksinimlerinin yaşadıkları yerlerde örgütlenen bir siyasal kurum tarafından yerine getirilmesini öngörür. Bu örgütün organlarını, o beldede yaşayan halk seçer. Bu bakımdan yerel yönetim ve katılım kavramları yakın bir ilişkiye sahiptir. Çağdaş devlet sistemlerinde bu ilke olabildiğince kullanılarak, yönetimin halka yakınlaşması sağlanır. Böylece yurttaşa en yakın düzeyde, yönetsel kararlara katılma olanağı doğar. Yerel politikaların oluşmasına katılım, genel siyasal katılma olarak anlaşılmalıdır (Çukurçayır, 2008:27).

Hangi olanakların katılım için sağlanmış olduğu ya da hangi kurumsal düzenlemelerin yapıldığı, katılımın demokratik yapılanma içerisindeki değerini göstermesi bakımından önemlidir. Genel siyaset sistemindeki katılım olanakları ya da düzenlemeleri yerel siyasette de vardır.

Geleceğin yerel yönetimleri, yurttaşla, kentle bütünleşme ve kentsel kimlikle özdeşleşme şansı sunabilmelidirler. Kent, her yanıyla, her kesimden kentli için anlaşılabilir ve yaşanabilir olmalı, yurttaşla her olanağı sağlayabilmelidir. Bundan dolayı kent yönetiminde “Her şey kontrol altında!” anlayışı oldukça yanlıştır. Bunun yerine kent her zaman büyüyen ve gelişen yanlarıyla kavranmalı ve sürekli geliştirme projeleri üretilmelidir. Yönetim, yurttaş yanına almadan hiçbir yeniden yapılanma girişiminde bulunmamalıdır. Yurttaş, kentsel çevreyi biçimlendirmede yönetimle birlikte çalışan bir ortak gibi algılanmalı, yönetimin başarısının ölçümünde yurttaşların yargıları dikkate alınmalıdır. Yurttaşın bakışıyla ve beklentileriyle kente bakılmalıdır (Çukurçayır, 2008:27).

Türkiye’de katılım demokrasiye koşut kentsel ve ulusal çapta çok eski bir geçmişe sahip olmayıp, demokrasiye beşik olmuş ülkelerdeki gibi yerleşmiş bir kavram değildir. Bununla birlikte Türkiye, kentsel toplum kalkınması, güzelleştirme dernekleri, kent parlamentoları, çevresel duyarlılık, halk kurultayları, beyaz masa, semt danışma meclisleri, Yerel Gündem 21 gibi katılım uygulamalarına tanık olmuştur (Keleş 1993; Göktürk ve Kavili 2000; Sarıkoce 2002; Güneş 2004).

Türkiye’de katılım ahlakının, geleneğinin ve de deneyinin olmadığı ya da çok hızlı olduğu Göymen (Göktürk ve Kavili 2002) tarafından da vurgulanmakta ve buna neden olarak demokrasinin yeni olması ve sivil toplumun gelişmemesi gösterilmektedir. 1950’lerden bugüne kadar geliştirilmeye çalışılan katılımcı süreç, normal koşullarda gelişmemiş ve çeşitli deformasyonlara uğramıştır. Bu deformasyonlardan en önemlileri 1970’lerde ve 1980’lerde yaşanmıştır. Askeri müdahaleler toplumda depolitizasyona neden olmuş, toplumun örgütlenmesi sınırlanmış ve katılım kurumsallaşmamıştır. Bu nedenle Türkiye’de var olan katılım mekanizmaları hem hukuki temele sahip olamamış, hem de işleyiş açısından eleştirel düzeyde kalmıştır. Katılım araçları sınırlandırıldığında birçok farklı biçimle karşılanılsa da bunların tamamının uygulan(a)madığı görülmektedir. Örneğin belirli dönemlerde belediye başkanınca sınırlı sayıda yapılan halk toplantıları veya halk günleri içerik olarak da kendini tanıtmaya ve sohbetin ötesine

gidememiştir. Son zamanlarda kent konseyleri çatısı altında yapılan toplantılar bu tür toplantıların yerine geçmiştir. Beyaz masa, semt danışma meclisleri gibi katılım uygulamalarında aktif bir katılım yerine, kendine getirilen konuların tartışıldığı, pasif bir katılım modeli görülmektedir ve bu modellerin danışma niteliği dışında bir zorlayıcılığı yoktur. Bununla ötesinde söz konusu uygulamalar kent yöneticilerinin kendi kurdukları modellerdir, hemşehri açısından kabul edilebilirlik ve ulaşılabilirlik nitelikleri sorgulanmamıştır (Sarıkoce 2002; Yıldırım 2002:32).

“Yerel yönetimin geliştirilmesi” amacıyla hazırlanan bir öneriler paketinde, etkinlik ve demokrasi uyumlaştırılmaya çalışılmıştır:

1. Yerel yönetime ilişkin yetkiler, yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanılır.
2. Yerel yönetimlerin büyüklüğünün saptanmasında, hizmetlerin etkin bir biçimde yerine getirilmesi için gerekli boyutlar dikkate alınır.
3. Yerel yönetimlerin sınırlarında yapılacak değişiklikler, yerel halkın oyuna başvurularak gerçekleştirilir.
4. Yerel görev ve yetkilerin, yerel yönetim birimleri arasında bölünmesinde “demokratiklik ve etkinlik” ve “yetkilerin yerel topluluğa en yakın yerel yönetim birimince kullanılacağı” ilkelerinden hareketle; hizmetlerden yararlanan nüfus, arazi büyüklüğü, coğrafi özellikler, kültürel-sosyal farklılıklar, ekonomik durum, tarihsel gelişim ve gelenekler gibi etmenler dikkate alınır.
5. Yerel yönetim birimleri arasındaki ilişkiler hiyerarşiye değil, özerkliğe dayanır. Koordinasyon işbirliği ve dayanışmanın sağlanması yoluna gidilir. Birden çok birimi ilgilendiren sorun alanlarında gönüllü “özel yerel yönetim düzenlemelerine” gidilir (Çukurçayır, 2008:29).

2.4. Yerel Siyasette Katılımın Önündeki Engeller

Yerel yönetim, yönetim gücünün belli bir merkezde toplanmamasını ve alt düzeylere aktarılmasını anlatan bir kavramdır. Yerel yönetim organlarının, yerel halkın katılımıyla seçilmiş ve yerel halka en yakın yönetsel birim olmaları, yerel yönetimlere,

demokratik katılıma en uygun yönetimler gözüyle bakılmasına neden olmaktadır (Heken, 2002:51).

Son 10-15 yıldan bu yana kentlerde hemşehrilerin özellikle STK'ları aracılığı ile kent konularına karşı duydukları ilgide ve ters ya da eş yönlü tepki göstermelerinde belirli bir gelişme gözlenmekte ise de, genelde kent konularına ve belediye çalışmalarına karşı yeterli seviyede ilgi duymadıkları ve katılım girişiminde bulunmaları açılarından hemşehrilerin istenen ölçüde aktif olmadıkları görülmektedir.

Kentlilerin belediye ve kent konularına ilgilerinin daha çok bireysel düzlemde kaldığı, kişilerin günlük yaşamını doğrudan etkileyen konulara karşı belediyeye başvuru yoluyla sınırlı bir etkileme yoluna gidildiği, bu amaçla aslında olanakları ölçüde bireylerin araçlar kullanmayı yeğlediği de kent gerçekleri arasındadır.

Belediye üzerinde kentli ağırlığı koymak ve belediyeyi demokratik yollardan sürekli sorgulayarak, denetlemek ve böylece halkın belediyesini gerçekleştirmek açılarından çok olumsuz bir etkisi mevcuttur. Bu bağlamda kentlerimizde yaşayanların yeterli kentli kültürüne ve hemşehrilik hak ve yükümlülüklerinin bilincine sahip olduğu söylenemez.

Aslında çağımızda Avrupa'nın öteki ülkeleri ile gelişmiş birçok ülkede geleneksel kentlilik kültürünün ve bilincinin varlığına karşılık, sosyo-ekonomik koşulların, çalışma ilişkilerinin, otomobil ve televizyon gibi etmenlerin etkileri sonucunda bireylerin toplumdan ve yönetimden soyutlanması ve yabancılaşması olgusunun yaşandığı bilinmektedir. Benzer bir olgu bizim büyük kentlerimizde de yaşanmaktadır.

Ayrıca son 30-40 yıl boyunca birçok kentimize yığılma biçiminde gerçekleşen kente göç olgusunun, sosyo-ekonomik sorunların da etkisi ile yabancılaşma olgusuna ayrı boyutlar getirdiği de bilinmektedir.

Olayın bir başka boyutu ise halkın belediyesinin gerçekleşmesi açısından halk katılımının önemini ve bu konuda Türkiye'deki sorunların bilinmesine karşılık, kentlilerin belediye konuları bağlamında çok sınırlı olan katılım olanaklarını geliştirmek için yasal düzenlemelerin yapılmamış ve kentlilerin bu açıdan, sınırlı olumlu örnekler dışında, özendirilmemiş olmalarıdır (Yalçındağ, 1996:146-147).

Gözden kaçmayan başka konu ise, Türkiye’de yasal düzenlemeler katılımcı bir demokrasiye ne kadar uygun hale getirilirse getirilsin, bu olanakları kullanabilecek nitelikli ve eğitilmiş yurttaş olmadıkça katılma ile ilgili kurumsallaşmanın çok da anlamlı olmadığı biçimdedir. Planlamada, yönetimde ve denetimde halk katılımı, eğitilmiş bir nüfusu gerektirir. Eğitim sistemimizin bu tür bireyleri yetiştiremediği de bu düşünceler arasındadır (Çoruh, 1994:65).

Yerelde yönetilenlerin belediye’deki sorunları idrak etmesi, bunun için bilgi edinme yollarını araştırması, bulması ve kullanması gereklidir. Bunun için de belli bir eğitim düzeyi gereklidir (Eroğul, 1991:251).

Halkın yönetime katılmasını engelleyen nedenlerden biri de ekonomik sıkıntılardır. Yaşam savaşıyla meşgul olan yurttaşın, kendi belde sorunlarıyla ilgilenmelerini beklemek gerçekçi değildir. Yurttaşın ekonomik sıkıntısını hafifletmedikçe, demokratik katılımcılığın gelişmesi beklenemez (Eroğul, 1991:251).

Yukarıda yerel siyasette katılımın önündeki engelleri ana hatları ile belirttik. Türkiye’ye özgü engellerde yasal düzenlemelere rağmen hala mevcuttur. Bunları birkaç başlık altında sıralayabiliriz:

1. Siyasal kültür: Ülkemizde kamudan faydalanma anlayışı yüksek düzeydedir. Devlet baba veya kamunun kaynakları fazla olduğu anlayışı sürmektedir. Bu sebeple belediyeler pek çok katılımcı tarafından mali kaynak yani sponsor olarak görülmektedir. Yani katılım ile belediye kaynaklarını ve verimliliği artırmaktan çok masraf artmaktadır. Yine idarenin seri karar alması engellenebilmektedir. Çünkü ülkemizde yatırımların kararlaştırılmasında fizibilite çalışmaları yeterli değildir.
2. Sosyal faktörler: Şehirlerimizde köy kültürünün etkileri hala devam etmektedir. Kültürümüzde istişareye önem verilmesi, sınıfsal ayrım olmaması ise katılımcılığı destekleyen unsurlardır.
3. Ekonomik faktörler: Gerek bölgeler arası, gerekse kişiler arası ekonomik farklılıkların çok yüksek olması yerel yönetimlerden beklentileri artırmaktadır. Bu aynı zamanda kamu kuruluşları aracılığı ile zenginleşme arzusunu ortaya çıkarmaktadır.

Çalışanların yönetime katılması, özellikle ücret sendikacılığının önde tutulması halinde çalışanların yerel yönetimlerdeki gelir-gider dengesi gözetilmeksizin daha fazla ücret ve maaş almasına dönüşmektedir. Bu da verimi ve etkinliği azaltmaktadır.

4. Psikolojik faktörler: Yerel iktidar yerel kaynakları kullanma imkanı sunduğundan, bu iktidarı ellerinde bulunduranların keyfi uygulamaları olabilmektedir. Katılımcılık bu yönüyle kişilerin ve toplumun haklarının korunmasını sağlamaktadır (Esen, 2008:90).

Özetle yerel yönetimlerde katılımın beklenen anlamda gelişmemesinin nedenleri; katılım, yönetimde ve halkta güçlü bir katılım güdüsünün bulunmasını şart koşmakta; katılıma olan istekte eksiklik katılım için oluşturulan mekanizmaları güdük, katılımı verimsiz ve biçimsel kılmaktadır. Bireyin katılımdan beklentileri, katılım için ayırabildiği zaman ve kent yönetiminin katılım konusundaki tavrına duyulan güven katılımı etkilerken; yönetim açısından bakıldığında demokratik gelişme düzeyi, yöneticilerin siyasal kültürünün yüksek olması, katılım yollarının toplumun her kesimine tüzel ve eylemli olarak açık olması, yöneticilerin kişisel tutumları, dünya görüşleri de katılımı etkilemektedir (Keleş 1993:26-32). Tartışma / pazarlık süreçlerine, bilgi ve güç donanımı en yüksek olanların hakim olması da yerelde katılımı olumsuz etkileyen sebeplerden biridir (Yıldırım 2002:36).

Yerel yönetimlerde katılımın gelişmesini isteyen siyasi iktidarın bu konuda samimi olmadığı da gözlenmektedir. Ayrıca yerel yönetimlerde yönetici sıfatı ile bulunan kişilerin, gerçek anlamda katılımın var olması ile yetki ve etkilerinin kısıtlanacağı düşüncesi ile ve tam ve tek yetkili olma kültür ve isteği ile bu anlayışa “uygulamada” pek destek vermemektedirler. Yerel yönetimler ile ilgili çıkarılan yasalarda yerel demokrasi anlamında gelişmeler olduğu kabul edilmekle birlikte, halkın yönetime katılımının yöneticilerin istek ve iradesine bırakılması da yerel demokrasinin gelişmesi ve “yönetişim” anlayışının kavranması anlamında bir dezavantajdır.

BÖLÜM 3: YEREL SİYASETTE KATILIM YOLU İLE KALKINMA STRATEJİLERİ

3.1. Kalkınma

Kalkınma kavramı, toplumların gelişim sürecine uygun olarak, farklı dönemlerde değişik içerikler kazandığı gibi aynı dönemde farklı içeriklerle de kullanılmıştır. Kavram, bazen de kendine yakın anlamlar taşıyan sanayileşme, modernleşme, ilerleme, büyüme ve yapısal değişme gibi kavramlarla iç içe geçmiş, onların yerine kullanılmıştır. Bu durum kalkınma olgusunun anlamında bir kargaşaya sebep olmuştur (Aktakas, 2006:3).

Kalkınma; Bir toplumun üyelerinin kendi arzularına uygun biçimde yaşam kalitelerinde sürdürülebilir ve adil bir şekilde bölüştürülen, iyileştirmeler üretmek üzere kaynakları kullanma ve yönetmekle birlikte ferdi ve kurumsal gelişim sürecidir (Korten, 1990:67).

Kalkınma; çağdaş ve ortak ihtiyaçların karşılanabileceği ortamları oluşturmak, şahısların bilgi ve becerilerini artırmak, fırsat eşitliği ve adaleti tesis etmek yoluyla ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimi sağlamaktır (Budanur, 2006:54).

Kalkınma, toplumsal değişimde rol oynayan faktörlerin etkinliklerine göre içerik kazanmakta ve toplumsal değişmelerin neden ve sonuçlarını inceleyen iktisatçı, sosyolog ve tarihçilere göre farklı şekillerde yorumlanmaktadır. Örneğin, Marks kalkınmayı tarihsel şartlardaki değişimlerle açıklarken, Milner o dönemdeki hükümet faaliyeti olarak değerlendirmektedir (Yavillioğlu, 2002:60).

Gelişme, ilerleme, modernleşme gibi farklı kavramlar ile iç içe geçmiş olan kalkınma kavramının özellikle İkinci Dünya Savaşı ertesinde yükseldiği söylenebilir. Ancak yarım yüzyılı aşkın uygulamanın ardından günümüzde kalkınmanın herkes için farklı anlamlar içeren çok boyutlu bir kavram olduğu unutulmamalıdır. 1950'lerden 1975'lere dek kalkınmanın ulusal hükümetler ve onların kalkınma politikalarındaki ortakları olan uluslararası kalkınma kuruluşları tarafından yürütülen soyut, teknokrat, sadece ekonomik büyümeye ve sanayileşmeye odaklanmış makro politikalar olarak görüldüğü biliniyor (Küçükçtok ve Ceylan, 2005:149-150).

Kalkınma büyümeden farklı olarak şu beş unsuru içermektedir (Adelman ve Yeldan, 2000:95):

- Sürdürülebilir bir büyüme
- Üretim ve tüketim kalıplarında yapısal değişim
- Teknolojik gelişme
- Sosyal, politik ve kurumsal modernizasyon
- Beşeri koşullarda gelişmedir.

1970'lerin ortalarından itibaren yükselen neoliberal dalgayla birlikte devletin ekonomi politikalarındaki kamusal rolünün ciddi biçimde eleştirilmesi ve yıpranmasıyla, kalkınma politikalarında devletin merkezci, müdahaleci, karar verip uygulayıcı pozisyonuna karşı yeni arayışlar yükselmiştir. Bu durum Birleşmiş Milletler (BM), Dünya Bankası (DB) gibi kilit kalkınma kuruluşlarının Washington Uzlaşısı diye bilinen yeni politikalara yönelmeleriyle sonuçlanmıştır (Küçüktok ve Ceylan, 2005:149-150).

Yine 1970'li yılların ortalarından itibaren geleneksel kalkınma anlayışının yetersizliği üzerine yapılan yorumlar artmaya başlamış ve fiziki mal ve hizmet artışına dayalı maddi refah merkezli kalkınma anlayışı eleştirilmeye başlanmıştır. Kalkınma literatüründe, insan merkezi yaklaşımlar adı verilen bu eleştiriler kapsamında, yoksulluğu önleme politikaları, gelir dağılımının adaletsizliği ve insanların yaşam kalitesi ile ilgili sorunlar tartışmaya açılmıştır. Bu anlamda, F Stewart, P. Steeten, S. C. Dube ve A. Sen gibi ekonomistler kalkınmanın gerçek amacının insani potansiyellerin aktifleştirilmesi ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesi olduğunu savunmuşlardır (Yılmazer ve Çivi, 2005:54).

Son dönemde BM, DB ve AB gibi kilit aktörler, sadece serbest piyasa kurallarıyla yürütülen kalkınma politikalarının ekonomik ve en önemlisi toplumsal anlamda sürdürülebilir olamayacağını gördüklerinden, yeni öncelikler tanımlama arayışına girmişlerdir. 1990'ların son yarısında yeterlilik yaklaşımı (capabilities approach) ve insani kalkınma yaklaşımı ile kalkınma politikalarında odak insana ve onun yaşadığı toplumsal, ekonomik çevreye dönmüştür. Bunun uygulamadaki yansıması bugün BM, DB, AB gibi aktörlerin uyguladıkları, finanse ettikleri, ortaklık kurdukları kalkınma politikalarında eğitim, sağlık, yaşam beklentisi gibi kavramlara öncelik vermeleri ve

kalkınmayı ekonomik büyüme ile birlikte bu üç sütun üzerinde tanımlamalarıdır (Küçüktok ve Ceylan, 2005:149-150).

Türkiye’de kalkınma kavramının özdeşi olarak kullanılmış olan gelişme kavramı da farklı dönemlerde farklı şekillerde tanımlanmıştır. 19. yüzyılda “ekonomik büyüme” anlamına gelirken, 20. yüzyılda sosyo-refah içeriğiyle karşımıza çıkmıştır. 20. yüzyılın son çeyreğinde ise gelişme, “yaşam kalitesi” ile ölçülmeye başlanmıştır. Yaşam kalitesi, özellikle nitelikli doğal, fiziksel, sosyal ve kültürel çevrenin varlığı ve tüketilmesi/tüketilme olanağına kavuşulması anlamına gelmektedir (Başkaya, 2000:19).

İktisadi kalkınmanın sadece insan toplumlarının üretim ve tüketim örüntülerini (pattern) değiştirmede/ kişi başına düşen milli gelir ve yurtiçi hasılayı arttırmakla kalmadığı, aynı zamanda insanların yaşam kalitesinde de hem kalkınma, hem de yozlaşma konusunda önemli etkiler içerdiği genel kabul görmeye başladı, iktisadi kalkınma ve özellikle sanayileşme girişimleriyle birlikte insanların yaşam biçimleri değişirken, aynı zamanda daha kalabalık kentsel ortamlarda toplandıkları için çevre ve yaşam kalitesi üzerinde büyük etkileri de daha kolay algılanır bir hal aldı. Endüstri kuruluşlarının üretim sırası ve sonrasında ortaya çıkarttıkları kimyasal, biyolojik ve fiziksel atıklar toprak, su ve havayı kirleten ve doğrudan doğruya insan sağlığını, hem de kuşaklar boyunca sürececek biçimde tehdit altına alan bir içeriktedir. Dolayısıyla sanayileşme çabası arttıkça, ondan umulan gelir ve refah artışı adeta çevre etkileriyle düşen yaşam kalitesiyle aşındırılmakta, kalkınma geliri yükseltirken hayatı daha zor ve çevreyi daha zor yaşanır kılabilir. Bu nedenle sürdürülebilir kalkınmadan hem ekonomi, hem toplumsal, hem de çevresel standartları olması ve her üçüne dengeli bir biçimde ulaşması gerektiği anlaşılmaktadır (IULA-EMME, 2002:11).

Bu açıdan bakıldığında sürdürülebilir kalkınma temel çevresel, sosyal ve ekonomik hizmetlerin, bu hizmetlerin dayandığı ekolojik ve toplumsal sistemlerin varlığını tehdit etmeksizin, herkese sunulabildiği kalkınma olarak tanımlanabilir (ICLEI). Bir anlamda gelecek kuşakların yaşam düzeylerini tehlikeye atmadan ve bugünün sorunlarını çözerken gelecekte hayatı yaşanmaz hale getirmeden toplumların esenlik ve gönenc artışını sağlayabilmek anlamını taşımaktadır (IULA-EMME, 2002:12).

Sürdürülebilir kalkınmanın ana bileşenleri şunları içermektedir:

1. Ekonomik gelişme ve kalkınmada yükselme
2. Sosyal adaletin sağlanması ve tarafsızca dağıtımı
3. Kaynakların etkin yönetimi ve çevrenin korunması
4. Hem bugünün iç kuşağı hem de kuşaklar arasındaki eşitliğin artırılması
5. Küresel ekonomik girişimler ve geleceğin planlanması ile ilgili farklı bilim dallarını içeren yaklaşımların artırılmasıdır.

Tüm bunların yanında belirtilmesi gereken diğer husus, sürdürülebilir kalkınmanın yerel ve bölgesel büyümenin herhangi bir süreci içerisinde merkezi bir görev niteliği taşıdığı ve bu konudaki öneminin giderek artmaya başladığıdır (Aktakas; Roberts, 2004:128).

Rio de Janeiro'da Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED) ile başlayan süreç, İstanbul'daki BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II Kent Zirvesi ile sürdürülebilir kalkınmanın içeriğinin anlaşılması ve gerçekleştirilme koşullarının irdelenmeye başlanmasını sağlamıştır. Özellikle İstanbul'daki Habitat II Konferansı yönetişimin (governance) insan yerleşimleri ile çevrenin bağdaştırılmasında nasıl önemli bir rol oynayabileceğinin anlaşılması açısından önemli olmuştur. Bu süreçlerin bizi ulaştırdığı noktada artık anlaşılmıştır ki, sürdürülebilir kalkınma kendiliğinden oluşan piyasa mekanizması benzeri doğal bir süreç değildir. Sürdürülebilir kalkınma için öncelikle endüstri, çevre, siyaset ve toplumsal çıkarları dengeleyecek bir siyasal uygulama üretilebilmelidir. Bu konuda istikrarlı bir uygulama üretebilmek için, yukarıda sıralanan çatışan beklenti, değer ve dengeleri bağdaştıracak bir siyasal yapı, üslup ve çevre, insan hakları ve esenliği ile uyumlu kalkınma konusunda duyarlı bir toplum ve yurttaş gereksinim olacaktır. Bunun anlamı burada sayılmış olan çeşitli değer ve çıkarları birbiriyle bağlantılı olarak koruyacak ve geliştirecek bir siyasal yönetim üslubunun siyasal karar alma sürecinin içeriğini belirlemesi olacaktır. Bağlayıcı siyasal karar alma yetkisi ve erki bulunan kurum ve yetkililer için köklü bir üslup değişikliği işte bu bağlamda elzem olmaktadır (IULA-EMME, 2002:12).

3.2. Yerel Kalkınma

Yerel kalkınma yaklaşımı, önceleri sadece ekonomik kalkınma olarak algılanmış fakat zamanla kalkınma kavramında olduğu gibi yerel kalkınma kavramında da insan odaklı yaklaşım benimsenmiştir (Kaya ve Şentürk, 2007:6)

Yerel kalkınma; yerel dinamiklerin harekete geçirilerek, yerel toplulukların fiziki, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal alanda sürdürülebilir kalkınma ilkelerine uygun olarak gelişimini sağlamaktır (Budanur, 2006:55).

Daha geniş bir ifade ile yerel kalkınma; şehir, metropoliten alan ve alt ulusal bölge olarak tanımlanan topluluktaki herkesin yaşam kalitesini iyileştiren ve ekonomik faydaları artıran sürdürülebilir ekonomik büyümeyi gerçekleştirmek için yerel otoritelerin, özel sektörün, kar peşinde koşmayan kurumların ve yerel halkın birlikte çalışmasıdır (www.worldbank.org).

Yerel kalkınmanın temel koşulu, toplumun belirli bir dönemde tüketmediği birikimlerini yatırıma dönüştürme fırsatlarına bağlıdır. İktisat biliminde yer alan yatırım kavramları yatırım yapma amaçlarını ve yatırım türlerini yerel yöneticiler ve özellikle yerel yönetimlerin başında bulunan seçilmiş belediye başkanlarının iyi anlaması gerekmektedir. Günümüzde yerel kalkınma gereksinimleri, işgücünün yetersiz istihdamı nedeniyle ülke yönetimlerini tehdit eden ve her geçen gün son derecede ciddi bir sorunlar yumağına dönüşmektedir. Ülke nüfusunun genç olması bu tehlikenin boyutlarını bir kat daha artırmaktadır. Yerel kalkınma konusunda, kalkınmanın motoru sağlam finans kaynağı olan birikimlerin akılcı (rasyonel) bir biçimde yönlendirilmesi yöre gereksinimlerini gideren, yani hem fayda sağlayan hem de istihdam artıran mal ve hizmet üretimine dönük yatırım projelerinin hayata geçirilmesi yerel kalkınmanın gerçekleştirilmesine yardım eder (Rodoplu, 2006;4).

Yerel kalkınmanın temel vurgu noktaları şöyle özetlenebilir:

1. Kalkınma insan odaklı olmalıdır. Salt büyümeyi amaçlayan; büyümenin bireylere ve topluma nasıl yansıdığını ihmal eden yaklaşımlar yeterli değildir.
2. Kalkınma, mümkün olduğu kadar eşitlikçi ve kapsayıcı olmalı; belediyeler kalkınmanın öncülüğünü üstlenirken; sonuçların toplumun değişik katmanlarını nasıl

etkilediğini izlemeli ve gerektiğinde kalkınma sürecinden eşit pay alamayan kesimleri gözetici, pozitif ayırıcı politikalar uygulamalıdır.

3. Kalkınma, çok boyutlu (ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel) bir süreçtir ve bu boyutlar arasında bir “tamamlayıcılık etkisi” yaratılması gözetilmelidir (Göymen, 2004:54).

Yerel dinamiklerin de kalkınma için harekete geçirilmesi anlayışı bu gün tüm gelişmiş ülkelerde genel kabul gören bir yaklaşımdır, ulusal kalkınmanın bir alt basamağını bölgesel kalkınma oluştururken, bölgesel kalkınmanın alt basamağını da yerel kalkınma oluşturmaktadır. Bir benzetme yapılacak olursa: ulusal kalkınmanın, insan vücudundaki kan dolaşım sistemi olarak değerlendirilmesi durumunda, bölgesel kalkınma da ana damarları, yerel kalkınma ise kılcal damarları temsil edecektir. Sistemin sağlıklı işlemesi ise, ancak sistemi oluşturan her parçanın sağlıklı işlemesi ile mümkündür. Yerel kalkınma gücü ile ülke ekonomisinin kalkınma gücü, ülke genelinde sinerji etkisiyle bütünleşir ve genel kalkınmayı getirir (Rodoplu, 200:7).

Ekonomik durgunluk, yoksulluk, işsizlik gibi sorunlar, yerel yönetimlerin güçlendirilmesiyle çözümlenebilir. Yerel yönetimlerin yatırım olanaklarının artırılması, yerel diğer bir deyişle, bölgesel girişimlerin başarıya ulaşması önlerindeki engellerin kaldırılarak önlerinin açılmasıyla olabilir. Zira yerel kalkınma ülkelerin kalkınmasında önemli bir yer tutmaktadır. İktisat bilimindeki tasarruf eşittir yatırım kuramı göz önüne alınırsa, yatırım eşittir iç ve dış birikimler, o da eşittir toplam yatırımlar. Yatırımın olmadığı yörede üretim, üretimin olmadığı yörede istihdam, istihdamın olmadığı yörede gelir, gelirin olmadığı yörede de birikim yoktur. Zenginlik yoktur, yoksulluk vardır (Rodoplu, 2006:4).

Yerel Kalkınma yaklaşımı gerek Birleşmiş Milletlerin ve gerekse Avrupa Birliğinin üzerinde hassasiyetle durdukları ve destekledikleri bir konudur. BM, Yerel Gündem 21 ile bu yaklaşımı formüle ederken, AB de bölgesel ve yerel kalkınmayı üye ülkelerinin politikası olarak kabullenmektedir. Avrupa Birliği mevzuatı çerçevesinde Yerel kalkınma, bölgede mevcut olan doğal, ekonomik, kültürel ve teknolojik kaynakların kullanılması yoluyla yerel düzeyde sunulan fırsatları azamiye çıkartmaktır. AB, yerel kalkınmanın önemini kabul etmiş ve özellikle istihdam yaratılmasına yaptığı büyük katkıyı vurgulamıştır. Yerel düzeyde sunulan potansiyel fırsatlardan yararlanmak AB'nin önceliğidir (Kaya ve Şentürk, 2007:7).

Türkiye'nin Ulusal Kalkınma Plan Taslağında, yerel kalkınma konusuna değinilmiş ve ulusal kalkınmanın beş temel stratejik alanlarından birisi de "Yerel katılımı artıracak, ortak girişim alanlarını geliştirecek ve yerel ekonomik gelişmeye yerel aktörlerin kolektif müdahalesini düzenleyecek yeni yerel yönetim modelleri ile kurumsal yapının güçlendirilmesi" olarak belirlenmiştir. Söz konusu taslakta, bölgesel gelişme stratejilerinin başarısının büyük ölçüde merkezi ve yerel birimlerin iş birliği içinde ortak hareket etmesine bağlı olduğuna işaret edilmiştir (Kaya,2005:41).

Dokuzuncu beş yıllık kalkınma planında yerel kalkınma anlamında hedeflenenler şunlardır: "Kamunun yerel ve bölgesel kalkınmaya ilişkin destek politikaları, bölgesel gelişme düzey ve potansiyelleri dikkate alınarak gözden geçirilecek; başta daha seçici ve mekansal odaklı devlet yardımları olmak üzere, girişim sermayesi, mikro-kredi kurumları, farklılaştırılmış asgari ücret uygulaması ve girdi maliyetlendirmesi gibi yatırım, üretim ve istihdamı artırıcı yeni araçlar geliştirilecektir (DPT, 2006:37).

Yerel kalkınma, toplumsal kalkınmanın sağlanması amacıyla, makro politikaların yanı sıra mikro politikalarında önemsenmesi gerçeğinden hareketle ortaya çıkmaktadır. Yerel girişimcilerin özendirilmesi, beceri ve birikimlerinin artırılması, yerel imkanların kalkınma anlayışı çerçevesinde harekete geçirilmesi ve bu çalışmaların katılım anlayışıyla gerçekleştirilmesi gereğini savunmaktadır (Kaya,2005:42).

Yerel kalkınmanın başarılı olarak sürdürülmesi, yerel idarelerin bu yaklaşım çerçevesinde etkin rol oynamalarını gerekli kılmaktadır. Çünkü yerel yönetimler, kendi görev ve yetki alanlarında kamu gücünü kullanan ve bu özellikleri ile de ekonomik, sosyal, kültürel, demokratik hareketliliğe etki eden idarelerdir (Kaya ve Şentürk, 2007:7).

Yerel kalkınma yaklaşımı her ne kadar son yıllarda sıklıkla konuşulan konular arasına girmişse de aslında uygulamalar uzun geçmişe dayanmaktadır. Özellikle kendi tarihimizde yerel kalkınmanın başarılı uygulamaları görülmektedir. Osmanlı'daki vakıf uygulamaları aslında yerel kalkınma çalışmaları olarak değerlendirilebilir. Pek çok sağlık kuruluşu, kervansaray, çarşı, içme ve kullanma suyu tesisi, okul gibi hizmetler vakıflar eliyle gerçekleştirilen yerel kalkınma çabasının ürünüdür (Toksöz, 2004).

3.3. Yerel Kalkınmada Temel Unsurlar

Yerel kalkınmanın kavramsal açıklamasından da anladığımız gibi amaç, yerel otoritelerin ve halkın müşterek amaçları olan şehirdeki veya topluluktaki halkın sosyal gönencini, yaşam kalitesini ve ekonomisini, sürdürülebilir ekonomik büyüme anlayışıyla en iyi seviyeye ulaştırmaktır. Bu bağlamda Türkiye’de halkın % 80’inin belediye sınırları içerisinde hayatlarını sürdürdüklerini düşünürsek, yerel kalkınmanın belediyelerde gerçekleşmesi durumunda ülkemizin %80’i bu refah seviyesine kavuşacağı aşıkardır. Belediyelerin bu seviyeye halkı ulaştırabilmesi de ancak yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin etkin, verimli, katılımcı ve özerk bir yönetim anlayışı mümkün olacaktır. Yani belediyelerde yerel kalkınma ancak bu düşünce disiplini içinde gerçekleştirilebilir.

Belediyelerin yeni yönetim konsepti başka bir ifade ile yerel kalkınma yönetiminin temel unsurları şunlardır (Kaya, 2005:67).

3.3.1. Fiziksel Kalkınma:

Fiziksel Kalkınma; Yerel kalkınmanın sağlanabilmesi için kentin ihtiyacı olan altyapı, planlama ve denetim faaliyetleri en iyi şekilde yerine getirilmesidir (Coşkun ve diğ., 2007).

Kentlerin fiziksel yatırımlarının gerçekleştirilmesi, kentlerin planlı gelişiminin sağlanması, belediyelerimizin sorumluluk alanları arasında yer almaktadır. Hatta ülkemizde belediye uygulamasının başlamasının temel faktörü, iş dünyasının ekonomik faaliyetlerini sürdürebilmek için kentsel alt yapıya yönelik talepleri olmuştur (Kaya, 2005:70).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. maddesinde “İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut” faaliyetlerinde bulunmak belediyelerin görevleri arasında sayılmaktadır.

Kentlerin fiziksel kalkınma kapsamında ihtiyaçlarını karşılamak için planlama, altyapı, rekreasyon-donatı ve çevre alanlarında çalışmalar yapılması ve buna paralel olarak da

kentsel yenileme-dönüşüm faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, fiziksel kalkınma konusu şu beş temel başlıkta ele alınacaktır (Kaya, 2005:73).

- Planlama
- Altyapı
- Rekreasyon-donatı
- Çevre
- Kentsel yenileme-dönüşüm

3.3.1.1. Planlama:

Herhangi bir ülke, bölge veya şehrin verilerine göre gelecekte oluşması gereken iskân, çalışma, dinlenme, eğitim, sağlık ve eğlence gibi sosyal ve kültürel ihtiyaçların karşılanmasını sağlayacak bir düzenlemedir. Bu düzenleme ifade edilen faaliyetlerin birbirleriyle olan ilişkisini minimize ederek kurulmalıdır. Yine planlama, eski (tarihi) dokuyu koruyup yeni yerleşme alanları ile ilişkilendirerek çağdaş yerleşim alanlarını oluşturan arazinin kullanım şeklini ve uyulması mecburi olan yerleşme, koruma ve değiştirme hususlarındaki hukuki düzenlemeleri gerektiren kararlar manzumesidir. Bu anlamda planlama, kent yönetiminin ve kentleşmenin en önemli faaliyet alanını oluşturmaktadır (Dursun, 2004:97).

3.3.1.2. Altyapı:

Yeterli alt yapıya sahip olmayan yerleşim yerlerinin sağlıklı gelişimi mümkün değildir. Alt yapı kavramını burada yol, su, atık su, yağmur suyu, doğal gaz, haberleşme, enerji gibi temel fiziki alt yapı anlamında kullanılmaktadır. Bu yatırım, aynı zamanda sabit sermaye yatırımı olarak da bilinmektedir (Kaya, 2005:76).

Her yerde olduğu gibi ülkemizde de yatırımcılar sosyal ve teknik alt yapısı, pazarı ve müşterisi hazır olan bölgelerde gelişmeyi avantajlı görmektedirler (Güler, 1998:229). Fiziksel alt yapıya yapılan yatırımlar ekonomik gelişmeyi çeşitli yollardan destekler:

- Fiziksel alt yapı gelişmeleri, işletmelerin daha etkili ve güvenilir faaliyet

göstermelerini sağlar. Bunun sonucunda işletme maliyetlerinin azalması, üretkenliğin artırılmasına yol açar.

- Fiziksel alt yapı yatırımları inşaat alanında daha fazla iş olanağı yaratır. Fiziksel alt yapıya yapılan her bir milyar dolarlık yatırım kamu ve özel sektörde 40.000 ila 50.000 civarında ek istihdam doğurur.
- Fiziksel altyapı, yatırımlar, sağlık, güvenlik, konfor ve genel toplumsal atmosfer üzerindeki etkileriyle sosyal refah düzeyini artırır (Kotler, ve diğ., 2000:271).

Kent ekonomisinde, kent içi ve kent dışı ulaşımın yetersiz olması, kentin var olan potansiyel kaynaklarını gelişmiş kentlere aktaracaktır (Sarı, 2004:187).

Alt yapı çalışmaları kapsamında yer alan su, atık su, yağmur suyu, doğal gaz, enerji, telekomünikasyon yatırımları, kentin kalkınması için hayati öneme sahiptir. Suları akmayan, elektrikleri sık sık kesilen, her yağmurda sokakları sel sularına teslim olan, haberleşme imkanları kısıtlı bir kentin sanayi, ticaret ve hizmet sektörü için cazip olmasını beklemek mümkün değildir. Bu sebeple, alt yapının tamamlanması, kent kalkınması için en önemli unsurdur (Kaya, 2005:77).

3.3.1.3. Rekreasyon-Donatı:

Bir kentin bayındırlığında etkin olan unsurlardan birisi de rekreasyon alanlarının yeterliliği ile donatı ihtiyaçlarının karşılanmasıdır (Kaya, 2005:78).

Kültürel ve sosyal kalkınma için de temel şartlar arasında yer alan sosyal ve kültürel tesislerin, donatıların mevcudiyeti yanı sıra, insanların sportif aktivitelerini de karşılayabilecek donatıların, çocukların ihtiyaçlarını karşılayacak parkların, kişilerin boş vakit geçirmek, dinlenmek için talep ettikleri park ve rekreatif donatıların gerçekleştirilmesi gerekmektedir (Kaya, 2005:78).

3.3.1.4. Çevre:

İnsanoğlu var olduğu günden bu yana, hem çevresindeki olaylardan etkilenmiş, hem de çeşitli etkinlikleriyle çevresini etkilemiş, tahrip etmiş, kirlenmesine ve bozulmasına

neden olmuştur. Çevrenin bozulması demek, insanın yaşaması için gerekli olan ortamın bozulması demektir.

Sürekli kar anlayışına dayanan bir kalkınma modelinin ve çılgın bir tüketim toplumu olma arayışının sonuçları, geri dönüşümü olanaksız bir çevresel yıkım ve ekolojik kriz olarak karşımıza çıkmıştır, insanların hayati ihtiyaçlarını karşılamak dışında, bu zenginliği ve çeşitliliği azaltmaya hiçbir hakları yoktur. İnsan dışı dünya üzerindeki insan müdahalesi halihazırda aşırı ölçüdedir ve durum hızla bozulmaktadır (Şahin, www.liberal-td.org.tr).

Ekolojik problemlerimiz, modern felsefe ve bilimin batılı perspektiflerinin insana getirdiği insan ve dünya felsefesinin doğrudan bir sonucudur. Bunun sonucu olarak, insan kendisini varolan her şeyin ölçüsü olarak görmekte ve dünya hayatında ulaşabileceği mutluluğun tek ölçüsünün ihtiyaçlarını ve arzularını gerçekleştirmek olduğunu düşünmektedir. Oysa bir tür yok edilirse, fakirleşecek olan bizden başkası olmayacaktır (Moore, Habitat Kent Zirvesi:245-257). Çevrenin giderek tahrip edilmesi ve yeni yerleşimlerde çevresel gelişime yeterli önemin verilmemesi sağlıksız şehirler doğmasına sebep olmaktadır (Kaya, 2005:80).

3.3.1.5. Kentsel Dönüşüm:

Fiziksel kalkınma için belediye yönetimlerine düşen en önemli görevlerden birisi de kentsel dönüşüm projelerini hayata geçirerek, çarpık kentleşmenin olumsuz etkilerini en aza indirebilmektir. Kentsel dönüşüm kavramı, bir kentin süreç içinde yaşadığı fiziksel, sosyal, kültürel ve ekonomik değişimleri kapsamakta ise de, burada kavram, kentin fiziki-mekansal yapısının belirlenen amaçlar doğrultusunda köklü, müdahaleci bir anlayışla değişimi anlamında kullanılmaktadır (Kaya, 2005:83).

Kentsel dönüşüm, bir çok kentin aşması gereken önemli problemler arasında yer almaktadır. Genellikle mevcut planların değiştirilerek fonksiyon ve imar hakkı değişiklikleri sağlanarak, mevcut yapıların kaldırılarak rantı daha yüksek ve düzenli yapılaşmaya sahne olan bölgelerin oluşturulması amaçlanmaktadır (Kaya, 2005:85).

Kentsel yenileme uygulaması ile, yeni bir yaşam biçimi ve stratejisi geliştirme hedefine yönelik olmak üzere, yerleşik kentsel dokuda sağlıklılaştırma amaçlı, kapsamlı-kökten müdahalelerle, büyük ölçüde yıkımlar ve yeniden yapılanmalar söz konusudur (Birsal ve diğ., 2003:55).

Kentsel yenilemenin, kentin tarihi ve doğal dokusunda tahribat yapmaması esas alınmalıdır. Böylece çöküntüye uğrayarak sorunlu hale gelen kentsel yaşam çevreleri, gerekli dokunuşlarla içinde yaşamaktan zevk alınacak, özlenen kentsel mekanlara dönüştürülebilir; eskiyerek özgün niteliklerini ve önemini yitiren tarihsel çevreler, çağdaş yaşam koşullarına uygun olarak yeniden kullanılabilirken, tümüyle yıkılıp yenilemek yerine bir tür koruma yoluyla kent ve kentli kültürünün yeniden kazanımını sağlayabilecektir (Birsell ve diğ., 2003:55).

3.3.2. Ekonomik Kalkınma

Ekonomik Kalkınma; Kent ekonomisinin, ticaretinin ve istihdam sahalarının geliştirilmesi yoluyla refah artışının sağlanmasıdır (Coşkun ve diğ., 2007).

Kentler, içinde yaşayanların geçimlerini sağlayabildikleri mekanlar olabilmelidir. Özellikle günümüzde gelişen, değişen ve karmaşıklaşan ekonomik hayat karşısında, tarafların birlikte karar almaları ve uygulamaları yoluyla kentlerimizin ekonomik gelişimleri sağlanmalıdır. Bu konuda en önemli görev de, kent yönetimlerine, yani belediyelere düşmektedir (Kaya, 2005:92).

Ulusların zenginliğinin yaratılmasında insan sermayesinin direkt bir katkısı vardır. Bilgi ve beceri oranı ne kadar yüksekse, çalışanların teknik gelişmeleri anlaması, uygulaması ve fayda sağlanması o kadar kolay olur (Kotler ve diğ., 200:122).

Ekonomik kalkınma için fiziksel sermaye kadar beşer sermaye de önem arz etmektedir. Beşeri sermaye kavramı, kişinin ya da toplumun sahip olduğu bilgi, beceri, yetenekler, sağlık durumu, toplumsal ilişkilerdeki yeri ve eğitim düzeyi gibi kavramların tümünü ifade etmek için kullanılmaktadır (Kaya, 2005:108).

Belediyelerin yerel ekonomiyi geliştirmek için faaliyet gösterebileceği alanlardan birisi de “Tanıtım Faaliyetleri”dir. Belediyeler, festival, kardeş şehir uygulamaları gibi etkinliklerle ilçelerinin ve ilçelerindeki ticaretin tanıtımında faal rol alabilirler (Kaya, 2005:111).

Yerel ekonomi açısından bakıldığında belediyelerin gerek istihdam ve gerekse yatırım güçleriyle bölgelerinin en önde gelen kurumları arasında olduğu görülmektedir. Türkiye

genelinde belediyelerin bütçeleri 6-7 milyar dolardır, istihdam açısından da belediyeler önemli kurumlardır (Kaya, 2005:112).

Belediye Kanununun 15. maddesinde “İl sınırları içinde Büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000’i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir.”

Belediyeler, belediye sınırları içerisinde ekonomik kalkınmada aktif görev alabilecek iş adamlarını, meslek teşekküllerini, sivil toplum örgütlerini, uzmanları ve gönüllüleri bir araya getirecek platformlar oluşturabilir ve bu platformun sekretarya hizmetini de üstlenerek çalışmaların etkinliğini sağlayabilirler (Kaya, 2005:113).

Yerel kalkınma konusunda en önemli kaynaklardan birisi, DB organizasyonunda yayınlanan ve Şehirlerin Değişimi İnisiyatifi grubunca hazırlanan “Yerel Ekonomi Yönetimine Giriş Raporu”dur. Söz konusu raporun öneriler kısmında özetle şu stratejiler tavsiye edilmektedir (www.ebms.it):

- Yerel İş Gelişiminin Desteklenmesi
- Yeni Yatırımların Desteklenmesi
- Yerel İşin Çevresel Gelişimine İmkan Vermek
- Doğrudan Yabancı ve Yerli Yatırımları Teşvik Etmek
- Temel Altyapıya Yatırım
- Soft Altyapı Yatırımları (iş çevresi için ticari çevrenin gelişimine yatırım)
- Grup ve / veya Sektör Gelişimi
- Yenilenme Stratejileri Projeler

Yerel kalkınma, AB'nin tüm bölgelerinde toplumsal ve ekonomik kaynaşmanın sağlanmasında önemli bir rol oynar. Bir kentsel mahallenin canlandırılması, kırsal alanlarda turizmin teşvik edilmesi, sanayi bölgelerinde metruk sahaların geliştirilmesi, belirli bir yörenin kendine özgü gıda ürünlerinin tanıtılması, rekabetçi olmaya yönelik araştırma faaliyetlerinde yerel işletmelere yardım edilmesi vs. bütün bu faaliyetler, belirli bir yerel alanın kalkınmasına ve dolayısıyla AB bölgelerinin gelişmesine katkıda bulunurlar (www.deltur.cec.eu.int).

Yurttaşların ihtiyacını karşılamak için yerel aktörlerin katılımı Yerel ve bölgesel oluşumlar, yüksek düzeyde bir örgütlenme ve özerkliğe sahip olduklarında, kalkınmayı teşvik etmek ve işsizliğe karşı mücadele etmek için kilit faktörler olurlar. Deneyimler gösteriyor ki toplumsal kaynaşmanın ve ekonomik kalkınmanın teşvik edilmesi, yakın çevre bağlamında daha kolaydır. Cevap verilmeyen yerel ihtiyaçlar belirlenebilir ve istihdam sunulması organize edilebilir (www.deltur.cec.eu.int).

3.3.3. Sosyal Kalkınma:

Kalkınma ekonomik kalkınmanın yanında sosyal kalkınmayı da içermektedir. Kalkınma bir yanda ekonomik kalkınmayı hedeflerken diğer yandan da sosyal alanda kalkınmayı amaçlamaktadır. Kalkınma dünya ülkelerinin tümünün gündeminde olan bir hedeftir. Lakin var olan düşünce kalkınmanın gerçekleşmesi ile sosyal kalkınmanın da gerçekleşeceği şeklindedir veya son 5-10 yıldan önce böyleydi. Ancak zaman göstermiştir ki, bir çok kalkınmış ülke sosyal alanda yoksul kalabilmektedir. Bu nedenle sosyal kalkınmanın farklılığı göz önüne alınarak gerekli şartlarda kalkınma ile birlikte ele alınmalı gereken koşullarda ise tamamen bağımsız bir konu gibi düşünülmelidir. Burada dikkat edilmesi gereken bir başka mevzu, kalkınmanın veya ekonomik kalkınmanın sosyal kalkınma ile tamamen farklı alanlar olduğu gibi bir görüşünde yanlış olduğudur. Bu planlama konuları birbirleri ile bütüncül konulardır.

Ülkenin ekonomik, toplumsal, siyasal yapılarının bireyin yaşamının kalitesini arttırma yönünde değişimi kalkınma kavramıyla açıklanır. Bu kavramın sosyal boyutunu Sosyal Kalkınma başlığı altında değerlendirmekteyiz. Kalkınmayı Ekonomik büyümeden ayıran en önemli unsur toplumun genelini kapsamasıdır (Genç ve Uçkun, y.y.:3).

Sosyal kalkınma hakkında çok değişik tanımlar mevcuttur. Genel olarak şu tanımlamaları yapabiliriz.

- Sosyal Kalkınma, Kentlilerin sosyal refah seviyelerinin artırılması için gereken tesisleşme ve etkinliklerdir (Coşkun ve diğ., 2007).
- Sosyal kalkınma, gelir dağılımındaki büyük farkları mümkün olduğu kadar gidermektir.
- Sosyal kalkınma, kişiye gelir artışları yanında daha iyi bir konut, daha iyi sağlık koşulları, daha iyi ulaşım, daha iyi eğitim ve kültür gibi birçok hizmetler vermektir.
- Sosyal kalkınma, herkese en azından zaruri ihtiyaçlarını kolayca karşılayabilecek imkânlar hazırlamaktır.
- Sosyal kalkınma kişi başına ortalama tüketim meylini yükseltmektir.
- Sosyal kalkınma, kişisel ve kolektif düzeyde sosyal ve beşeri ilişkileri, sosyal dayanışmayı, karşılıklı saygınlığı artırmaktır (Kaya, 2005:140).

Sosyal Kalkınmanın Hedeflerini ana hatları ile şöyle özetleyebiliriz;

- Ulusal gelir dağılımının daha dengeli bir biçime doğru yönelmesi
- Ülke kaynaklarının, toplumsal yapının koşullarına uygun biçimde kullanılmasını sağlayacak gerçek bir sanayi toplumuna geçilmezi
- Üretim artarken her kesimde üretim biçimi ve ilişkilerinin köklü bir değişim geçirerek verimliliğin yükselmeye başlaması
- Alt yapı ve sosyal yatırımlarının sadece ülkenin belirli yörelerine değil, özellikle ülkenin geri kalmış yörelerine doğru yönlendirilmesi
- Beslenme sorununun sağlıklı beslenme koşullarına uygun olarak gerçekleştirilmesi.
- Eğitim sorununda geleneksel eğitim düzeyinden ülkenin uzun dönemli insan gücü gereksinmesine yanıt verecek biçimde, çağdaş teknolojik bilgiyi de kapsayan

bir düzeye yönel inmesi

- Ülkenin maddi varlığı artarken, halkın yaşamının manevi yönden de zenginleşip kültürün yaygınlaşması
- Çevre bilincinin sağlanması, kalkınmışlığın paralelinde çevre koruma bilincinin geliştirilmesi
- Kadın, çocuk ve insan hakları bilincinin yerleştirilmesi.
- Kadınların ekonomiye katılımlarının sağlanması

Küreselleşmenin beraberinde getirdiği bu olumlu gelişmelere karşılık, dünyanın çeşitli bölgeleri zaman içinde ekonomik kalkınma ve sosyal refah politikalarının bu gelişmelere paralel şekilde ilerletilememesinin getirdiği sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Aşırı yoksulluk ve açlık, gelir dağılımındaki bozukluklara bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik ve sosyal dengesizlikler, dış borç sorunları, sağlık ve eğitim sorunları, işsizlik ve ayrımcılık özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin halklarını etkilemiş öte yandan, bu sorunlardan nispeten daha az etkilenen ve diğerlerine yardım edebilecek konumdaki gelişmiş ülkelerin gündemine de kaçınılmaz olarak yerleşmiştir (Genç ve Uçkun, y.y.:5).

Kuşkusuz, sosyal kalkınmanın küresel düzeyde sürdürülebilir kılınması uzun dönemli bir hedef olacaktır. Bu hedefe ulaşılmasında, gelişmiş ülkelerin yanı sıra, henüz bu kalkınmayı sağlayamamış olan ülkelere de büyük rol düşmektedir. Gelişmiş ülkelerin sağlayacağı yardımlar, ancak kalkınma sorunlarını yaşayan ülkelerdeki yönetimlerin bu sorunlarla mücadeledeki kararlılığı oranında başarılı olabilir (Genç ve Uçkun, y.y.:3).

Dünya geneline bakıldığında bazı ülkelerin çok iyi şartlarda yaşadığı görülürken bazı ülkeler ise yoksulluk ve hastalık ile mücadele etmektedir. Dünya genelinde bir dayanışma lazımdır sosyal kalkınma için. Bu konuda özellikle Devlet başkanlarına ve STK'larına büyük sorumluluklar düşmektedir.

3.3.4. Siyasi Kalkınma

Bir toplumda insanların fiziksel, ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanması yeterli değildir. İnsanlar, kendilerine değer verilmesini, kendi görüş ve önerilerini

gündeme getirebilmeyi, bu görüşlerinin mücadelesini verebilmeyi, kendisini de ilgilendirecek konularda alınacak kararlarda, kendisinin de görüşünün alınmasını isterler.

Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesinin 41. maddesine göre herkesin “İyi idare hakkı” vardır ve bu hak; şunları içermektedir:

- Herkesin, kendisini olumsuz şekilde etkileyebilecek herhangi bir işlemin yapılmasından önce görüşlerinin dinlenmesini isteme hakkı;
- Herkesin, kendi dosyasına erişme hakkı ve meşru gizlilik çıkarlarına ve mesleki ve ticari gizliliğe saygı gösterilmesi;
- İdarenin, kararları konusunda gerekçe gösterme yükümlülüğü.

Siyasi kalkınma kavramıyla ifade edilmek istenen; yerel yönetimlerin kararlarının alınması ve uygulamasında halkın katılım kanallarınının güçlendirilmesi, demokratik kültürün geliştirilmesidir (Kaya, 2005:165).

Yerel yönetimlerin, yerel topluluğu oluşturan bireylere, kendi gereksinimlerini ve sorunlarını daha iyi tanıyıp, kavrama ve karar verme, sorunları çözme gibi alışkanlıklar kazandırdığı bilinmektedir. Yerinden yönetim sisteminin, demokrasinin değerlerine uygun bir sistem olması dolayısıyla, bireylerin gelişmesine katkısı olmaktadır (Görmez, 1997:50).

Yerel yönetimlerin kalkınmadaki rolü genelde kabul edilen bir görüştür. Kalkınma için yerel yönetimler zorunludur görüşü de bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin kalkınmada gerekli kurumlar olmasının sebepleri arasında, kaynakların yerinde ve etkin kullanımı gibi ekonomik sebepler olduğu gibi, katılımcılığa elverişli olmasının gerektirdiği siyasi sebepler de bulunmaktadır. Bu gün dünyada iktisaden kalkınmış toplumların hemen hemen hepsi yerinden yönetim anlayışına sahiptir (İnan, 1999). Yerel yönetim anlayışının tam anlamı ile oturması ve uygulamada da yerel yönetimlerin işlevlerini yerine getirmesi sonucunda toplumun iktisadi anlamda da kalkınması uygulamalarla birlikte çok iyi bir şekilde görülmektedir.

3.3.5. Kültürel Kalkınma:

Kültürel Kalkınma dar anlamda; kent kültür hayatının gelişimi için tesisleşme ve etkinlikler (Coşkun ve diğ., 2007).

Kültürel kalkınma teriminden çok genel olarak eğitim düzeyinin yükselmesini, kültürel etkinliklerin ve bunlara katılan bireylerin artmasını, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını anlıyoruz. Bu tanımdan da anlaşılacağı gibi, ekonomik büyüme, hiç bir biçimde zorunlu olarak kültürel kalkınmayı içermez. Gerçek ekonomik kalkınma, aslında temelde insan ögesine, insanın verimliliğinin artmasına bağlı olduğundan, doğrudan doğruya kültürel kalkınmanın bir türevidir (Kongar, www.kongar.org).

Kültürel kalkınma ile ilgili son çıkan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açılması, okul öncesi eğitim kurumları açılması, devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımının yapılabilmesi ve her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarının karşılanabilmesi, sağlıkla ilgili her türlü tesisin açılabilmesi, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunması, bakım ve onarımı, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verebilmesi ve gerekli desteği sağlayabilmesi; her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenlenmesi, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verilmesi, gıda bankacılığı yapabilmesi belediyelerin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Kültürel kalkınma için yerel yönetimlerce yapılması gereken başlıca çalışmalar şunlar olabilir (Kaya, 2005:160).

- Ortak kültürel değerlerin ve mirasın korunması, zenginleştirilmesi ve gelecek nesillere geliştirilerek aktarılması çalışmaları yapılmalıdır.
- İlçe belediyelerinin koordinasyonu ile her mahalleye kütüphane ve okuma salonları açılması. Günümüzde bilgiye ulaşmanın kolay yolu internet ortamıdır. Bu sebeple kütüphane ve okuma salonları bilgisayar ortamı açısından zenginleştirilmelidir.

- Türk kültürünün çevre kültürler için cazibe merkezi haline gelmesi sağlanmalı, bu çerçevede Türk Cumhuriyetleri ve toplulukları ile kültürel işbirliği çalışmalarına hız verilmelidir.
- Kültür alanında vakıfların ve kâr amacı gütmeyen kurum ve derneklerin desteği artırılmalı ve özel sektörün katılımı sağlanmalıdır.
- Yok olmakta olan yerel sanat ve zanaatların korunması, sosyal ve ekonomik fayda sağlanması, bunların yozlaştırılmadan yeniden üretimine ve pazarlanmasına yönelik modellerin araştırılması ve bu konuda yerel inisiyatiflerin yönlendirilmesi için projeler geliştirilmelidir.
- Kültür varlıklarımızın korunması için halkın ve kamu görevlilerinin bilinçlendirilmesine yönelik eğitim çalışmaları yaygınlaştırılmalı ve eski eser kaçakçılığı önlenmelidir. Doğal ve kültürel varlıkların bir bütün olarak korunması ve sürekliliğinin sağlanması amacıyla korunması gerekli varlıklara ait çeşitli kişi ve kurumların elinde bulunan bilgi, belge ve görüntülü dokümanın bir araya getirilip muhafaza edilmesi ve kullanıcıların erişimine sunulması sağlanmalıdır.
- Hat sanatları, ebru, tezhip, minyatür, ağaç oymacılığı, nakkaşçılık, çini sanatı ve dokuma sanatları eğitimlerinin verileceği sanat merkezleri ve galeriler açarak Türk geleneksel kültürünün yaygınlaştırılması sağlanmalı, ayrıca istihdama ve üretime yönelik katkıda bulunulmalıdır. Yerel yönetimler ve STK'ların iş birliği ile sanat eğitim merkezleri açılmalı ve bu merkezlerde uzman eğitimci kadroların istihdam edilmesi sağlanmalıdır.
- Kültür ve sanatta özgün düşünce ve eser üretimi özendirilmeli, Kültür hayatına katkısı bulunanlar ve sanatçılar desteklenmelidir.
- Toplumun sosyal doku katmanları tespit edilerek kültürel farklılıklar tespit edilmelidir. Bu gerçeğe göre farklı projeler üzerinde çalışılmalıdır. Sosyal doku çalışması neticesinde insanların yaşadıkları şehrin dokusuna uygun kültürel eksikliklere yönelik eğitim programları düzenlenmelidir.
- Yerel halka, gençlere ve çocuklara yönelik olarak kültür ve sanat

şenlikleri, festivaller, fuarlar, sergiler, konserler, film gösterimleri, yarışmalar vs. düzenlenmelidir.

- Tiyatro, halk oyunları ve diğer gösteri ve dinleti sanatları ile ilgili birimlerin oluşturulması ve temsiller verilmesi gerekir. Büyük kent belediyelerinin, kendi bünyelerinde kent orkestrası, Türk Halk Müziği, Türk Sanat Müziği ve Türk Tasavvur Müziği toplulukları oluşturması, gençlik korusu ve çocuk korusu kurmaları bu kapsamda değerlendirilmelidir. Oluşturulan gruplar, kent içinde ve dışında organize edilen çeşitli etkinliklerde konser ve gösteriler düzenlemeli, izleyicilerle buluşmalı.
- Kent içinde gezici ve sabit kütüphanelerin, kitaplıkların ve okuma salonlarının oluşturulması, kent müzelerinin açılması teşvik edilmelidir.
- Yetişkinlere, gençlere ve çocuklara yönelik değişik türlerde kitaplar, dergiler ve broşürler yayınlanmalı. Bu bağlamda büyük kentin tarihi, turistik ve kültürel değerlerini yerli ve yabancı ziyaretçilere tanıtmak amacıyla hazırlanan kitaplar, haritalar, broşürler ve sesli-görüntülü yayınlar da büyük kent belediyelerinin önemli kültürel hizmetleri arasında yer almalıdır.
- Belediye toplum ve kültür evleri açarak eğitsel ve kültürel etkinlikleri özendirilmelidir.
- Ulusal ve uluslararası kültürel ve bilimsel toplantılar (panel, konferans, sempozyum, söyleşi vb.). Kültür ve sanat alanında sergiler (fotoğraf, resim, hat, ebru, heykel, gravür vb.), Kültür, sanat, edebiyat, siyaset, tarih, felsefe ve sosyoloji gibi alanlarda önemli izler bırakmış kişiliklerle ilgili anma programları düzenlenmelidir. Sanat ve kültürle ilgili düzenlenecek çeşitli yarışmalarda dereceye girenler ödüllendirilmelidir (Kaya, 2005:160).

3.4. Yerel Kalkınmanın Hedefleri

Yerel güçlere ve doğal dinamiklere ağırlık verilerek, ekonomik etkinliklerin en uygun alanlarda geliştirilmesi şeklinde uygulamalar getiren yerel kalkınma yaklaşımı, karar ölçeklerini küçültürken, küreselleşme ve bölgeselleşme eğiliminin kendi bünyesinde taşıdığı

tekdüze ve merkezîyetçi yapılanmaya karşı, tarihi, kültürel ve fiziksel yerel kimlikleri yeniden üreterek ve birbirine eklemleyerek daha insani ve yaşanabilir bir dünyanın oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır (Göktürk, 2006:28).

Yerel Kalkınma çalışmalarının genel amacı, yerel halkın yaşam kalitelerinin sürdürülebilir yöntemlerle geliştirilmesidir. Ancak bu nihai amaca ulaşmak için bazı hedeflere ulaşılması gerekmektedir. Bu hedefleri özetle şu şekilde belirleyebiliriz:

1-Kentin Fiziksel gelişmişlik düzeyinin yükseltilmesi suretiyle yaşam kalitesinin artırılması ve kentin ekonomik, sosyal, kültürel aktiviteler için gerekli alt ve üst yapı donanımına sahip olması: Bir kentte ekonomik, sosyal ve kültürel yaşamın gelişmesi için her türlü alt ve üst yapı gelişiminin nitelikli ve yeterli düzeyde gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir.

2-Yerel kültürel değerlerin korunması ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi yoluyla huzurun temini: Toplum yaşamının en önemli unsurlarından özel kültürel değerlerin korunması, toplum bireyleri arasında yardımlaşma ve işbirliğinin tesisi suretiyle toplumsal barış ve huzurun temini stratejik öneme sahiptir.

3-Yerel ekonominin insan ve doğal kaynak potansiyeli ile kentin sahip olduğu avantajlardan optimum düzeyde yararlanmasını sağlamak suretiyle ekonomik refah seviyesinin ve yerel girişimcilerin rekabet üstünlüğünün artırılması: Her kentin sahip olduğu insan ve doğal kaynakları bulunmaktadır. Bu kaynakların daha verimli olarak ekonomiye kazandırılmasının yanı sıra kentlerin sahip oldukları avantajlardan da optimum düzeyde yararlanmasının sağlanması suretiyle yerel halkın ekonomik refah düzeyinin artırılması ve kentteki girişimcilerin diğer girişimcilerle rekabet edebilirlik düzeyinin yükseltilmesi hedeflenmektedir. Örneğin, büyük kentlerin ulaşım akışı üzerinde yer alan kentlerin bu konumu, söz konusu kentlere birçok alanda avantajlar sağlar. Bu avantajlardan optimum düzeyde yararlanılacak projelerin gerçekleştirilmesi durumunda bir yandan yeni istihdam sahaları açılırken diğer yandan da kent ekonomisine önemli katkılar sağlanabilir.

4-Kentlerin kendisine özgü, yerelde üretilen ürün ve kaynakların daha iyi pazarlanmasını sağlayarak yeni fırsatlar yakalamak (Gül, 2004:205) : Yerelde üretilen ürün ve kaynakların katma değeri daha yüksek olmakta, bu da kent ekonomisine yüksek katkı sağlamaktadır. Yerele özgü olması sebebi ile rekabet avantajına da sahip olan bu ürün ve

kaynakların dış pazarlarda rağbet görmesi için tanıtım ve pazarlama çalışmalarına ağırlık verilmelidir. Örneğin, kente özgü gül yetiştiriciliğinin olduğu kentlerde gül ve gül ürünlerinin tanıtım ve pazarlaması kent ekonomisi açısından stratejik önem arz etmektedir.

5-Yerli girişimcilerin teşviki ve dış yatırımcıların kente gelmesinin temini: Yerel ekonomik kalkınmanın ön koşullarından olan yerli girişimcilerin güçlendirilmesi ve dışarıdan yatırımcının gelmesini sağlayacak her türlü teşvik ve yönlendirme faaliyetleri temel hedefler arasında yer almalıdır.

6-Bilgi, üretim, ulaşım ve paylaşım sisteminin geliştirilmesi: Küreselleşme sürecini yaşayan dünyamızda rekabetin en önemli unsurları arasında bilgi ağırlıklı olarak yer almaktadır. Kentlerimizin kalkınmasının sağlanabilmesi için bilginin üretilmesi, kişi ve kurumlar arasında paylaşılması ve ulaşılabilirliğinin sağlanmasına özel önem verilmesi gerekmektedir. Bu amaçla akademik camia ve meslek kuruluşları ile kamu kurumları arasında ortak çalışma zeminleri oluşturulmalıdır.

7-Ekonomik gelişmenin nimetlerinin adil dağıtılması: Yerel ekonomik kalkınma çabaları sadece kentin total anlamda ekonomik gücünün geliştirilmesi ve rekabet üstünlüğünün sağlanması ile sınırlı değildir. Bunun yanı sıra ekonomik gelişmenin sağlayacağı getirilerin yerel halk arasında adil dağıtımı da temel hedefler arasında yer almalıdır. Özellikle sosyal güçsüzlerin desteklenmesi, onların ekonomik yaşamın içinde yer alabilmeleri için pozitif ayrımcılık politikalarının uygulanması gerekmektedir.

8-Ekonomik kalkınmanın sürdürülebilirliğini sağlamak: Yerel kalkınmanın sağlıklı ve sürdürülebilir olmasının temini için çevre ile uyumlu alanlardaki yatırımların teşvik edilmesi, çevre tahribatına karşı tedbirlerin alınması gerekmektedir (Kaya ve Şentürk, 2007:7).

9-Yalnızca var olan problemlere çözüm üretmek değil, problemlerin doğuş sebeplerinin giderilmesi üzerine çalışmaların yapılması.

10- Sürdürülebilir, sağlıklı ve dengeli bir kalkınma anlayışının yer edinmesini sağlamak.

11.İnsan odaklı kalkınma sağlanması.

- 12.Ulusların karşılaştırmalı üstünlüğü teorisinin yerini, bölgelerin ve şehirlerin karşılaştırmalı üstünlüğüne bırakması.
13. Kentlerin kalkınabilmesi ve küresel rekabette güçlü olarak çıkabilmesi.
14. Hünerli ve eğitilmiş iş gücüne, etkili modern alt yapıya, duyarlı yerel yönetim anlayışına ve yüksek yaşam kalitesine ulaşabilmek
15. Yerel Yönetim birimlerinde, kendi kalkınmalarını sağlayacak bilincin oluşmasını sağlamak.
16. Yerel toplulukların kendi sorunlarını çözüme kavuşturmak için gerekli plan ve icraatları gerçekleştirmek.
17. Yerel kaynakların yetişemediği konularda devlet gücünden yararlanmada gerekli girişkenliği kazanmalarını sağlamak
18. Geleneksel değerlerimizin yaşatılması ve gelecek nesillere aktarılması,
19. Sektörlerin güçlenmesi, yeni sektörlerin katılımının sağlanması
20. Halkın katılım kanallarının açılması ve güçlendirilmesi ile demokratik kültürün geliştirilmesi (erolkaya.org.tr).

3.5. Yerel Kalkınmada Belediyeler'in Yeri ve Önemi

Dünya, her geçen gün, birbiriyle sıkı ilişkiler geliştiren kentler ve bölgeler yumağı haline gelmekte, kent ve bölgelerin ulus devlet çerçevesinde tanımlanması yerini daha küresel ölçekli tanımlamalara bırakmaktadır. Fiziki sınırların aşındığı bu günlerde, bir bölge veya kentteki yönetimler, firmalar, kurum ve kuruluşlar çeşitli şekillerde dünyanın herhangi bir yerindeki kuruluşlarla işbirliği, rekabet ve ortaklık ilişkisine girebiliyor. Bölgesel ve ulusal hatta küresel pek çok aktör sahip olduğu sermayeyi aktarabilecek iktisadi alanlar ve fiziki imkânlar aramakta. Dünyada artık sadece ülkeler değil yabancı sermaye yatırımları için yarışanlar, bölgeler ve kentler de artık birer rakip konumunda. Bu yeni döneme en hazırlıklı giren kent ve bölgelerin, yakın çevreleri ile birlikte öngörülebilir bir dönemde önemli merkezler olabilme imkanı hiç olmadığı kadar yakın ve hiç olmadığı kadar da zor nitelikleri gerektirmektedir (Akpatri, 2008:108).

Günümüzde çok uluslu şirketlerin giderek artan tekelci etkinlikleri karşısında, yerel halkın ekonomik varlığını koruması, tüketicinin tekelci ve spekülâtif kesimlere karşı korunması sorumluluğu, demokratik kuruluşlar olan yerel yönetimlere düşmektedir. Bazen yerel yönetimlerin bölgesel koruma pozisyonu olurken, bezende çok uluslu işletmelerin kendi bölgelerine yatırım yapmalarını teşvik etme ve gerekli kolaylığı sağlama çabaları ortaya çıkmaktadır. Bunun nedeni de yerel yönetimlerin bölgesel stratejilerini dikkate alarak, istidamı arttırmak, bölgesindeki geri kalmışlığı gidermek amacıyla bu tercihlere yönelme ihtiyacıdır (Titiz, 2008:9).

Yerel yönetimlerin genelde, belediyelerin özelde, sorumluluk üstlenmeye başladıkları göreceli yeni alanlardan birisi yerel kalkınma konusu. Kentteki olumlu - olumsuz çoğu gelişmeden belediyeleri sorumlu / yetkili görme alışkanlığı Türkiye'de kentliler arasında yaygın (Göymen, 2004:50).

Türkiye nüfusunun yaklaşık % 80'i belediye sınırları içerisinde yaşamaktadır. Dolayısıyla belediyelerin yönetimdeki başarısı halkın çok büyük bir bölümünün refah ve mutluluğu ile doğrudan ilişkilidir. Kentlerimizin sağlıklı gelişimi, kentte yaşayanların medeni ve mahalli ortak ihtiyaçlarının etkin biçimde karşılanabilmesi, ancak belediye yönetimlerinin etkinliğinin artırılması ile mümkündür. Kentin ve kentte yaşayan insanlarımızın ihtiyaçları beş ayrı başlık altında aşağıdaki gibi kategorize edilebilir.

1. Fiziksel ihtiyaçlar
2. Ekonomik ihtiyaçlar
3. Sosyal ihtiyaçlar
4. Kültürel ihtiyaçlar
5. Siyasal ihtiyaçlar

Kentin ve kentlinin ihtiyaçları bu beş ana başlık altında toplanabildiğine göre, etkin ve başarılı bir belediye yönetimi de yine bu beş başlık altında faaliyetlerini entegre ve etkin biçimde gerçekleştirmek gerekir (Kaya, 2005:59).

Günümüz yönetim düşüncesi karşılıklı fikir alış-verişine dayalı çok ortaklı yapıların daha başarılı olduğu konusunda hemfikirdir. Yönetenlerin yönetilenlerin görüşlerini

almaları kadar doğal bir şey yoktur ve olmamalıdır. Toplumun ortak menfaatlerini gözetmeden atılan her adım, programın sosyal boyut eksikliğini artırmaktan başka hiçbir işe yaramayacaktır (Çarkçı, 20.12.2004).

Bugün gelişmiş olan ülkelere baktığımızda yerel yönetimlerin özellikle ekonomik gelişmelerde büyük katkı sahibi olduğunu, sevk ve idareye öncülük ettiğini görürüz. Bütün dünyada yerel ekonomik kalkınmaya öncülük etmekte yerel yetkililerin giderek artan biçimde aktif bir rol oynadığı görülmektedir. Ancak neredeyse tüm medeni ülkelerde görülen bu gelişme sadece belediyelerin kendi finans kaynaklarını kullanarak yatırım yapmaları şeklinde değildir. Belediyelerden beklenen daha çok sevk ve idare, öncülük etme, bölgeye yatırımı kolaylaştırma gibi unsurlardır. Türkiye gibi finansman zorlukları yaşayan ülkelerde yerel yönetimlerin bizzat yatırım yerine bu uygulamaları seçmeleri sonuç verici olabilir (Akpatri, 2008:109).

Öte yandan kentlerin ya da bölgelerin kalkınma süreçlerinde göz önüne almaları gereken üç önemli unsurda şunlardır (Es, 2006:72):

1. Kent kimliğinin belirlenmesi,
2. Yerel yönetimin hizmet alanı ile ilgili yelpazesini hedef kitlesini doğru tanımlaması
3. Strateji tespitinin işbirliğine dayalı bir zihniyetle oluşturularak iyi uygulama örneklerinin sergilenmesidir.

Belediyelerin yerel kalkınma alanında misyonunun dört önemli boyutu vardır.

1. Ekonomik gelişme: Bir yörenin tüm kaynaklarının (doğal kaynaklar, insan, sermaye, teknoloji) akılcı bir şekilde ve belirli önceliklere göre, yöre insanının gönencini arttıracak şekilde harekete geçirilmesi

2. Sosyal paylaşım ve kapsayıcılık: Toplumda eşitlik, paylaşım, dayanışma, gönüllülük, toplum hizmeti, ortak gelecek, ortak sorumluluk gibi değer ve kavramları yerleştirmek, geliştirmek, sosyalizasyon sürecinin bir parçası yapmak. Bunları yaparken tüm sosyal kesimleri kapsamak.

3. Siyasal katılım: Tüm yurttaşların, siyaset ve karar alma mekanizmaları konusunda

ilgilenmelerini ve bilgilendirilmelerini sağlayarak demokratik, katılımcı, saydam, hesap verebilir siyasal yapılar ve süreçler oluşturmak. Temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçişi sağlamak.

4. Kültürel çoğulculuk; Yöredeki, ırk, dil, din, kültürel farklılıkların insanları / grupları ayırıcı / uzaklaştırıcı değil; yakınlaştırıcı, birleştirici, sosyal ilişkileri ve toplumu zenginleştirici olmasını sağlayacak politikalar uygulamak (Göymen, 2004:55).

Bu misyona dayanarak belediyelerin etkinlikleri şunlar olabilir:

- 1.Yörenin ekonomik kalkınmasına, özellikle yeterli altyapıyı sağlayarak katkıda bulunmak.
- 2.Yörenin yatırımlar için çekici hale gelmesine çalışmak.
- 3.Yöredeki yatırımcıları yeni iş alanları yaratılması yönünde desteklemek.
- 4.Sürdürülebilir kalkınmanın koşullarını hazırlamak.
- 5.Yöredeki sosyal sermayenin geliştirilmesine katkıda bulunmak.
- 6.Yörenin “öğrenen bölge” olmasının koşullarını yaratmak.
- 7.Yörede, ekonomik ve sosyal kalkınmaya dönük işbirliği, ortak yaklaşım, bilgi / beceri paylaşımı ve ortak hareketi özendirmek.
- 8.Dünya ile iletişim kurmak; yöredeki paydaşların evrensel gelişmeleri izlemelerini kolaylaştırmak; yurtdışı yatay ilişkileri özendirmek (Göymen, 2004:56).

Bir belediyenin bölgesel gelişme veya geliştirme politikasında temel amaç; yerel dinamiklere dayalı kalkınma anlayışı çerçevesinde, ekonomik gelişme ve sosyal refahı ülke genelindeki dengeye uyumlu hale getirmektir. Hatta bazen ülke geneline öncelik ve rehberlik ederek, ülke ekonomisindeki yatırım, teknolojik gelişmelere yön vermektir. Günümüzde İstanbul ve Ankara Büyükşehir belediyelerinin yaptığı yatırımlar ve bünyesindeki diğer belediyelerin geliştirdikleri “Kent Bilgi Sistemleri” ülkemizdeki ekonomik yatırımlar içindeki kayda değer büyüklükleri ve oluşturdukları istihdam düzeyleri göz ardı edilmeyecek düzeydedir. Teknolojik yatırımlarıyla da Anadolu’daki birçok il ve ilçemize yol gösterici olmaktadır (Titiz, 2008:10).

3.6. Yerel Siyasette Katılımcılık ve Yerel Kalkınma

Yerel yönetimler bazen bir geleneğin, bazen coğrafi bir zorunluluğun bazen de siyasi bir amacın sonucu veya sosyolojik bir neden veya herhangi bir nedenle kurulabilirler, hatta kendiliğinden ortaya çıkabilirler. Ama bir kere var olduktan sonra var oluş amaçları dışında işlevler de yüklenirler. Özellikle 19. yy. sonrasında yerel yönetimler pek çok işlev yüklenmişlerdir. Bu bazı bölge veya ülkelerde kalkınmanın aracı olmak olabileceği gibi, başka bir bölge veya ülkede demokrasinin temeli olabilmektedir (Görmez, 1997:46).

Kalkınma her şeyden öte bir toplumda mevcut bir problematiği çözmeye yönelik arayışlar bütünüdür. Bu problemler oldukça farklı içerikte olduğundan, yerel, bölgesel, ulusal ve ötesi düzeylerdeki koşullardan türediklerinden ve toplumun farklı kesimlerinin birbiriyle çelişen çıkarlarını tetiklediklerinden dolayı başarılı bir kalkınma politikasının mutlaka bu problemlerin hangi düzeylerde yaşandığını doğru tespit etmesi, sorunun taraflarının çözüme katılımını ve çözümün toplumun en geniş kesimi açısından sürdürülebilir olmasını sağlaması, toplumdaki fırsat, söz, yetki, karar ve güç ilişkilerindeki eşitsizliği ortadan kaldırırken yeni eşitsizlikleri besleyecek koşulları geliştirmemesi beklenir (Küçüktok ve Ceylan, 2005:150).

Yerel kalkınmanın en önemli aktörü, yerel yönetimler ve özellikle de belediyelerdir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere "Kent ekonomi ve ticaretini geliştirme" görevi vermektedir. Belediyeler, köy ve il özel idarelerine göre çok daha geniş mali ve beşeri kaynaklara sahip kurumlardır. Elleri bulunan bu kaynakların yanı sıra planlama araçları, altyapı yatırımları ve özellikle de koordine edici kapasiteleri ile kentsel gelişmenin en etkin aktörü olacak kapasitededirler (Kaya ve diğ., 2008:417).

Yerel yönetimlerin yerel kalkınmada alacakları rol bizzat ve doğrudan ekonomik faaliyette bulunmak değil, kent ekonomi ve ticaretinin geliştirilmesi için uygun ortamın oluşturulması biçiminde olmalıdır. Kamu kurumlarının ekonomik güç olarak ortaya çıkmaları, hantal bir yapıyı kaçınılmaz kılmaktadır. Bunun doğal sonucu da partizanlık, israf, kaynakların verimsiz kullanımı olarak ortaya çıkmaktadır. Günümüzde etkin bir kamu yönetiminin küçük ama hareket kabiliyeti yüksek kurumlar oluşturmakla mümkün olduğu genel kabul gören bir yaklaşımdır (Kaya ve diğ., 2008:418).

Demokratik mekanizmaların çoğaltılması ve etkinleştirilmesi sosyo-ekonomik kalkındırmayı hızlandıracaktır. Ekonomik kalkınmanın demokratik süreçlere gereksinim duyması gibi, demokratikleşmenin de ekonomik kaynakların doğru kullanılmasına gereksinimi vardır. Demokratik gelişme her şeyden önce ekonomik kaynakların verimli bir biçimde kullanılmasına bağlıdır. Ekonomik kalkınma sağlanamıyorsa, demokratik değerlerin yerleşmesini beklemekte anlamsızlaşır. Birey beslenme, barınma, eğitim, sağlık gibi temel gereksinimlerini karşılayamıyorsa, içinde yaşadığı sistemin farkına varamayacaktır; daha doğrusu sistemin ne olduğu onun için bir anlam taşımayacaktır. Bu nedenle de, bireyin siyasal ve yönetsel mekanizmaların işleyiş süreçleriyle ilgilenmesini beklemek anlamsızlaşacaktır (Çukurçayır, 2006:6).

Sivil toplum örgütleri de yerel kalkınma da işlevsel avantajlarından dolayı etkin bir rol üstlenmişlerdir. Kısaca bahsetmek gerekirse, sivil toplum belli bir konu etrafında örgütlenmiş bir çıkar grubu olduğundan o konuda derin bilgi birikimine, deneyime, uzmanlığa sahiptir ve mevcut problematik karşısında çoğu kez merkezi yönetimlere ve bürokrasiye kıyasla daha işlevsel, etkin ve birikimlidir. Bir diğer artı olarak sivil toplum sorunların yaşandığı düzeylerle daha iç içe olduğundan, kalkınma politikalarında sivil toplumun bulundurulması sorunun çözümüne doğru tarafların katılımını ve sürdürülebilir çözümleri olası kılar (Küçüktok ve Ceylan, 2005:150).

İşte burada da, halkın tercihleri öğrenilerek, yatırım kararlarının yerindeliği sağlanabilir, hatalı karar ve yatırımlardan kaçınılabilir. Halkın gereksinimleri öğrenilerek ya da yapılacak yatırımları halka danışarak gerçekleştirerek, doğru yatırım kararları verilebilir. Böylece gereksiz ve halkın onaylamadığı yatırımların önüne geçilmiş olur. Bu yöntemin pahalı olduğu savunulabilir. Ancak, hiçbir yatırım, hatalı yatırımlar kadar pahalı olmayacaktır (Schaefer, 1980: 18). Halkın hizmetlerin üretimine katılması demektir, bu hizmetlerin daha kolay yoldan benimsenmesi ve ulusal kaynakların savurganca yok edilmemesi anlamını taşır (Çukurçayır, 2006:7).

Ekonomik gelişme, siyasal katılmaya önemli etkileri olan bir değişimdir. İlk olarak, ekonomik gelişme sosyo-ekonomik statüleri değiştirir. Böylece eğitim görmüş, daha yüksek gelirli, orta sınıf kökenli birey sayısı artar. Bu sınıftaki bireyler, daha çok siyasal etkinlik duygusuna sahiptirler ve siyasal yaşama daha fazla katılma eğilimi gösterirler. İkinci olarak, ekonomik gelişme yeni örgütlenme biçimleri, yeni dernekler ve grup bilincinin oluşmasına neden olur.

Siyasal sistemin işlevlerinin sayısı artacak, birey hem siyasal güçten daha çok etkilenecek, hem de onu daha fazla etkilemek isteyecektir. Sonuçta, birey bir ulusal bütünün üyesi, bir yurttaş olma duygusunu kazanacak, siyasal yaşama katılma zorunluluğu duyacaktır (Huntington ve Nelson, 1976:18-19).

Yerel yönetimlerin yerel kalkınmaya katkılarını ana hatları ile sıralayacak olursak;

- a) Yerinden yönetim düzeni yasama organı üyelerini ve üst kademe yöneticilerin, mahalli karakterde olan birçok işlerde uğraşmaktan kurtarır.
- b) Aşırı merkeziyetçiliğin yarattığı bürokrasiyi azaltır. Bütün kademelerde idarenin hızını ve etkinliğini artırır.
- c) Rasyonel bir yerinden yönetim düzeni, mahalli seviyedeki teknik hizmetlerin koordinasyonunu kolaylaştırır ve bunların etkilerini artırır. Ayrıca israfı ve yanılmayı önler.
- d) Yerinden yönetim düzeni, mahallen yürütülen hükümet programına halkın etkili bir şekilde katılmasını sağlar. Bu durum halkın hükümeti anlamasını ve programı daha kolay benimsemesini sağlar.
- e) Alınacak önemli kararlara mahalli toplumunda katılmasını sağlamak, mahalli idarelerin kalkınma faaliyetini daha gerçekçi bir duruma getirir. İhtiyaçlar ve bilgiler daha gerçekçi bir şekilde temin edilir.
- f) Halkın katılımı, yapılan hizmet ve tesislerin bir defa kurulduktan sonra muhafaza edilecekleri, hatta daha da yayılacakları ihtimalini kuvvetlendirecektir. Elde edilen başarı, yeni teşebbüs ve liderlerin ortaya çıkmasını sağlayacaktır.
- g) Mahalli idareler, aynı zamanda birer eğitim alanlarıdır. Küçük çapta sorunların çözümü ile milli seviyede parlamento ve diğer temsil sistemlerini desteklemekte geleceğin milli lideri için eğitim alanı olmaktadır.
- h) Her ne kadar yetki ve görev devri çok zaman bölücü bir etki meydana getirdiği kabul edilirse de, mahalli idarelere milli kalkınma programının hazırlanması ve yürütülmesine katılma duygusunun aşılması ile milli birliğin yararına olanak düzenlenmesi mümkündür (Kadıoğlu, 1997:75-76).

Bölgesel nitelikteki kamusal hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulması ekonominin bir gereğidir. Kaynakların en çok yarar sağlayacak biçimde kullanılması gerekir. Ancak böylece ekonomik refah artar, yerel hizmetlerin yerel kuruluşlarca sunulması da ekonomik yararı artırır. Ulusal savunma gibi bölünmez kamusal nitelikteki mallar dışındaki bölgesel hizmetlerin yerel kuruluşlarca üretilmesi şarttır (Nadaroğlu, 1986:35).

Bir kentin altyapısında ulaştığı gelişmişlik seviyesi, o kentin ekonomik ve sosyal gelişmesi için en önemli unsurdur. Ulaştırılmayan yol ağları, solunamayan havası, içilemeyen suyu, ikamet edilemeyen konutları, insanların ihtiyacını karşılamaktan uzak rekreasyon alanları ile bir kentin ekonomik ve sosyal yönden kalkınmasını beklemek mümkün değildir. Bunun tek yolu, merkezi idarenin bu kente doğrudan ve dolaylı olarak yatırımları kanalize etmesi ile mümkündür; ama bu da sürdürülebilir bir kalkınmayı mümkün kılamayacak ve er geç o kent geriye gidiş sürecini yaşayacaktır (Kaya ve diğ., 2008:417).

Yerel yönetimler, özellikle küçük kentlerimizde, nispeten kırsal özellik arz eden kentlerimizde, ellerindeki imkânları kullanarak kentin gelişimi için gerekli bilgileri üretmeli ve bu bilgileri girişimcilere ve diğer ilgililere sunmalıdır. Öğrenen kent anlayışını yaygınlaştırmalı, kamu kaynaklarının etkin kullanımı sureti ile kentin gelişimini hızlandırmalı ve yerel yönetimlerin toplum üzerindeki yaptırım gücünü kullanarak taraflar arası koordine ve entegrasyonu sağlamalıdır (Kaya ve diğ., 2008:418).

Demokrasi, hem ekonomik kalkınmayı sağlayan, hem de ekonomik kalkınmadan etkilenen bir rejimdir. Dolayısıyla, sistemin "demokratik niteliklerinin kaybolmaması, onun aynı zamanda ekonomideki başarısına doğrudan bağlıdır (Çukurçayır, 2003:24).

Sivil toplum, kalkınma politikalarına katılım mekanizmaları uygulamada mutlaka işlevsel ve etkin olmalıdır. Dolayısıyla kalkınma politikalarında iş birliği ve ortaklıkların kurulacağı sivil toplum aktörlerinin belirlenmesi için mutlaka geçerli kriterlerin belirlenmesi gerekir. Örneğin çalışma koşullarının iyileştirilmesine dönük bir kalkınma programında yalnızca işveren kesiminin temsilcilerinin muhatap alınması ya da örneğin insan hakları ve demokratikleşme alanındaki bir kalkınma programında bu alanda uzmanlaşmamış, ya da örneğin kadın haklarına mesafeli duran bir aktörün seçilmesi

ilgili programı geçersiz kılar. Uluslararası kalkınma politikalarında çoğu kuruluş bu sorunun üstesinden gelebilmek, iş birliği ve ortaklıklar kuracağı sivil toplum kuruluşlarını doğru tespit edebilmek için belli kriterleri karşı tarafın yaklaşımlarını ve bugüne dek başarabildiklerini göz önünde bulundurur (Küçükçok ve Ceylan, 2005:151).

Ayrıca yerel yönetim, demokratik yönetimin bir gereği ve sonucu olarak halkın temsilcilerle etkileşimlerini hızlandırması, yöneticilerinin halka daha yakın olması ve halkın bu kuruluşları daha rahat ve çekinmeden kullanmalarının sonucu olarak haberleşmeyi hızlandırır. 120Bu ise etkinliğin gerekli koşullarından biri olarak görülür (Görmez, 1997:49).

Yerel yönetimlerin halk katılımını artırdığı da bilinen bir gerçektir (Hill, 1974). Halk, yönetimlerin yapmak istediklerini iyi anlayabilirse bu anlayışla yapılacak işlere yardımcı olabilir (United Nations, 1962:73). Alınacak kararlara yerel toplumun da katılması sağlamak, bilgilendirmenin yollarından biri olduğu gibi (United Nations, 1962:8) aynı şekilde karar vermede yerelleşme, yerel toplulukları, problemlerin çözümünde daha sorumlu kılacaktır (Humes ve Martin, 1969:32). Yine katılım, kişilerin onurunu ve her seviyede toplum duygusunu yükseltirken, aynı zamanda hükümet programlarına canlılık kazandırmakta ve bu katılım, yerel ihtiyaçlara da iyi karşılık verilmesini sağlamaktadır (United Nations, 1962:32).

Ekonomik göstergelerin artışı ve dolayısıyla ekonomik sektördeki gelişmeler, siyasal yaşama katılmayı daha geniş bir alana yaymakta, uyarılmış/yönlendirilmiş bir olay olmaktan çıkarmakta gönüllü ve özerk olarak birey tarafından yapılan bir davranış biçimine dönüştürmekte, katılma biçimlerini ve siyasal kararları etkileme kanallarını çoğaltmaktadır (Kalaycıoğlu, 1983: 222).

Kamu Yönetimi Reformu ile AB politikalarında uygulanan ikincillik/yetki ikamesi (subsidiarity) ilkesi etrafında bir sorunun çözümünde o soruna en yakın yönetim biriminin yetkili kılınması sağlanacak ve böylece yerelleşme ve yerindenleşme yolunda önemli bir adım atılacaktır. Böylelikle kalkınma politikaları belirlenirken yerel yönetimlere mümkün olduğunca yetki devredilmesi sağlanacaktır. Teşvik ve vergi gibi mali politikalarda yerel yönetimlere belli yetkilerin devredilmesiyle bölgesel ve yerel avantajlar, farklılıklar daha iyi belirlenebilecek, politikaların üretilmesinde yerel unsurlar daha doğrudan katılımcı ve sorumlu olacaklardır. Böylelikle kamu yönetiminde hesap

verebilir, demokratik bir yapının oluşması ve ekonomik, sosyal ve siyasal kaynakların ülke içinde daha sürdürülebilir bir biçimde dağılması sağlanabilecek, yerel kalkınma gözetilecek ve katılım ile diyalog sağlanacaktır (Küçüktok ve Ceylan, 2005:151).

Bütün bu yararların yanında yerel yönetimlerin yerel topluluğu oluşturan bireylere, kendi gereksinimlerini ve sorunlarını daha iyi tanıyıp kavrama ve karar verme, sorunları çözme gibi alışkanlıklar kazandırdığı da bilinmektedir. Yerinden yönetim sisteminin, demokrasinin değerlerine uygun bir sistem olması dolayısıyla bireylerin gelişmesine de etkisi olmaktadır (Besharat, 1968:110).

Türkiye'de kalkınma politikalarına sivil katılım için demokratik iş birliği mekanizmalarının mutlaka etkinleştirilmesi, sivil topluma dönük uzmanlık, eğitim ve kapasite artırımı programlarının oluşturulması gerekir. Bu ise her şeyden önce Türkiye'nin daha çok demokratikleşmesiyle gerçekleşebilecektir ve demokratikleşmenin kendisini kolaylaştıracak bir karşılıklı yarar sağlama durumudur. Çünkü günümüzde kalkınma, demokratikleşmeden ayrı düşünülebiyecek bir alan değildir (Küçüktok ve Ceylan, 2005:151).

Kalkınma ve demokrasi kavramları arasında güçlü bir ilişkinin olduğu muhakkak. Kalkınma ve elbette yerel kalkınma demokratikleşmeyi hızlandıran güçlü bir etkiye sahiptir. Demokrasinin işlevsel olduğu, yurttaşlarına gerçek bir yaşam kalitesi sunduğu ve demokratik kurum ve kuruluşların rollerinin açık olarak tanımlandığı ülkelere bakıldığında, bu ülkelerin çoğunda kişi başına milli gelirin asgari 20 bin dolar civarında olduğu bilinmektedir. Diğer bir anlatımla, gelir dağılımının adaletsiz olduğu ve toplumun büyük bir kesiminin toplumsal zenginliklerden faydalanamadığı ülkelerde hem yerel demokrasilerin hem de ulusal demokrasilerin önemli hastalıkları vardır (Çukurçayır, 2006:6).

Yerel yönetimler, girişimciler için kentin cazip olmasını sağlayacak olan yukarıda belirtilen alanlarda sağlıklı ve yeterli yapıları oluşturmalıdır. Bunun yanı sıra, özellikle, toplumun zayıf kesimlerine yönelik eğitim faaliyetleri ile bunların kişisel gelişimlerine katkı sağlamalı, onların rekabet güçlerini artırmalıdır (Kaya ve diğ., 2008:418).

Bütün bunlara bakılınca çoğu ülkeler için ileri sürülen "gelişme için yerel yönetim şarttır diyebiliriz. Özellikle toplumsal kalkınma programlarının uygulanmaya konulduğu ülkelerde halkın coşkusunu artırmanın yolu yerel yönetimlerden ve onların

getirdiği katılma, bilgilendirme, haberleşme gibi yollardan geçmektedir. Maddick, yerel yönetimler yoluyla gerçekleştirilecek etkili bir katılımın toplum kalkınmasının temel koşulu olduğunu belirtmektedir (Maddick, 1986:73-74). Yerel yönetimler, toplum kalkınması çalışmalarında gereksinimlerin değerlendirilmesi, önceliklerin belirlenmesi, çalışma programlarının hazırlanması, personel eğitim ve doğal kaynakların kullanılması açısından da etkin rol oynayabilirler (Erdem,1968:124).

BÖLÜM 4: YEREL KATILIM VE KALKINMA AÇISINDAN TÜRKİYE'DE YEREL GÜNDEM 21 ÖRNEĞİ

4.1. Gündem 21

1992 yılında Rio de Janeiro'da yapılan BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın bir ürünü olan Gündem 21, kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen “sürdürülebilir kalkınma” kavramının yaşama geçirilmesine yönelik, küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeydeki ifadesi olan bir eylem planı olarak tanımlanmaktadır (Kavili Arap, 2004:163).

Gündem 21; yeni yüzyılın gündemini oluşturmayı amaçlamakta, içerdiği 40 bölüm ile, bu yüzyılda çevre ve kalkınma sorunlarıyla başa çıkılmasına ve sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik eylem planlarını tanımlamaktadır. Gündem 21, amacın vazgeçilmez bir yöntemi olarak, “küresel ortaklık” kavramını gündeme getirmektedir. Bu kavramla birlikte, tüm dünyada geleneksel yönetim anlayışı, yerini, yönetim yaklaşımına bırakmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşım kapsamında, yerel yönetimler, STK'ları, diğer yerel aktörler, merkezi yönetimlerle uluslararası topluluğun ortakları olarak nitelendirilmeye başlanmıştır. Rio Konferansı'nı takip eden tüm zirveler, söz konusu küresel ortaklık kavram ve ilkelerini pekiştirici bir işlev görmüştür (Kavili Arap, 2004:164).

Gündem 21, ulusal stratejilerini sürdürebilmeleri için hükümetlere çağrıda bulunurken, geçmişten farklı bir biçimde gönüllü kuruluşlar ve halkla işbirliğinin gerekliliğini de belirtmekte ve sivil topluma da bir rol tanımlamaktadır. Gündem 21'in temel yaklaşımı, tüm program alanlarına yönelik finansman politikalarının belirlenmesi, yeni kaynakların yaratılması, uygulanabilir teknik ve ekonomik araçların belirlenmesi, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin, daha fazla yetki devri anlayışı doğrultusunda güçlendirilmesi, hükümet ve hükümet dışı kuruluşlar arasında işbirliğinin geliştirilmesi ve halkın etkin katılımının sağlanması gibi öncelikler üzerine bina edilmektedir. Kısaca, Gündem 21'de “toplumsal uzlaşma olmadan sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşılamaz” görüşü ağırlık kazanmaktadır (Yerel Gündem 21, 1999:2; Arar, 2002).

1972 yılında Stockholm'de düzenlenen BM İnsan Çevresi Konferansı'ndan itibaren, 1976 yılında Kanada'nın Vancouver kentinde yapılan ilk Habitat toplantısına kadar hızla büyüyen sorunlara çözüm aranırken tek özne devletler olmuştur. Ancak 1987 yılında BM Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan “Ortak Geleceğimiz Raporu” yla birlikte ortaya çıkan sürdürülebilir gelişme kavramı ve katılıma verilen önemle başlayan ve 1992 yılında Rio’da yapılan Konferansta Gündem 21 ile sorunların çözümünde sadece devleti içeren tek özne yerine, hükümetler, iş adamları, ticaret birlikleri, bilim adamları, vatandaşlar, hükümet dışı kuruluşların da içinde bulunduğu çok taraflı görev ve sorumluluk üstlenen gruplardan yardım alınması öngörülmüştür (Gündem 21 - Habitat 2000).

Bu kapsamda önemli bir araç olarak öne sürülen Yerel Gündem 21 ise “yerel düzeyde Gündem 21’in hedeflerine ulaşmasını amaçlayan ve temel hedefin yine yerel sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması olan katılımcı, çok sektörlü bir süreç” olarak tanımlanmaktadır (Yerel Gündem 21, 1999).

4.2. Yerel Gündem 21 Programı

Dünyada esen değişim rüzgarı ve bundan etkilenen Türkiye’deki gelişmeler çerçevesinde kamu yönetimine yeni bir anlayış getirilmeye başlanmıştır. Küreselleşme, sürdürülebilir kalkınma, özelleştirme, yönetim gibi birçok kavram bu süreçte önem kazanmış ve yeni dünya düzeni bu kavramlar çerçevesinde biçimlendirilmeye çalışılmıştır (Kavili Arap, 2004:159).

Küreselleşme olarak ifade edilen “Teknoloji ve üretimin yapısındaki değişimlere bağlı olarak ekonomik ve politik düzlemde de değişimin gerekliliğinin belirtildiği ve devletlerin rolü, konumu ve işlevlerine ilişkin yeni beklentilerin tanımlandığı” (Göktürk ve Kavili, 2000:237) süreçte, gelişmekte olan ülkelerde merkezi yönetimin çok güçlü olduğu düşüncesi, yerelleşme kavramını hep gündemde tutmuştur. Kavram, önceleri daha çok yönetimin aşırı merkeziyetçi yapısından kurtulması, demokratikleşmenin sağlanabilmesi için yerel işlerin halkın katılımı ve denetimiyle yerinden yürütülmesi, yerel yönetimin özerkleştirilmesi (Geray, 1997:84) anlamında kullanılmıştır. Ancak, küreselleşmeye koşut olarak ekonomik bütünleşme ve toplumsal yaşamın piyasa mekanizmalarının emrine verilmesinin bir aracı olarak kullanılan yerelleşme kavramı,

yoğun özelleştirme politikaları ile devletin küçültülmesi ve çok uluslu şirketlerin dünya üzerinde egemenlik kurma mücadelelerinin (Aydoğdu, 1999:28; Güler, 2000:59) bir unsuru olarak görülmeye başlanmıştır.

Yerelleşme kavramı, 1992'de Rio'da yapılan BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda karara bağlanan Gündem 21 ile yerel işlerin halkın katılımıyla yürütülmesi ilkesi çerçevesinde uluslararası alanda tanımlanan, ulusal düzeyde bir hedef haline dönüştürülmüştür. Gündem 21 çerçevesinde makro ölçekte yapılan düzenlemelerin yerel ölçekte yerel yönetimlerce uygulanmasının planlandığı süreç olarak da Yerel Gündem 21 sunulmuştur.

Dünyada 1992, Türkiye'de ise 1995 yılında uygulamaya geçilen Yerel Gündem 21 projesi, gerek yönetim, halkçılık, hesap verebilirlik, saydamlık gibi kavramların öne çıkarılmasında, gerek yerelleşmeye geçişin sağlanmasının yöntemi olarak kullanılmasıyla önem kazanmıştır. Bu proje ile öne çıkan kavramlardan olan ve son yıllarda üzerinde yoğun tartışmalar yapıldığı yönetim kavramı, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekliliğinin altının çizildiği süreçte, yerel ölçekte yerel yönetim olarak ifade edilmektedir (Kavili Arap, 2004:159).

Yerel Gündem 21, sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik, yerel düzeyde uzun dönemli stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla, dünya çapında Gündem 21'in hedeflerine ulaşılmasını ve sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesini amaçlayan, katılımcı ve çok sektörlü bir süreçtir. Yerel Gündem 21 süreci özünde, sürdürülebilir kalkınmanın kentlerde ve topluluklarda hayata geçirilmesinin desteklenmesidir. Çevre ve yaşam kalitesinin geliştirilmesi projesidir (IULA-EMME ve UNDP, 2000:1). Çevrenin tahrip edilmeden hayatın kalitesinin yükseltilerek kentlerimizin daha yaşanabilir ve insancıl hale getirilmesini ve gelecek kuşaklara iyi bir dünya bırakılmasını amaçlar. Bu amaç ve niteliğiyle; Yerel Gündem 21 hareketi, Yeryüzü Zirvesinin dünya çapında yaygınlaştırılarak takip edilen sürdürülebilir kalkınma süreci olmuştur (I.C.L.E.İ., 1997:4).

Yerel Gündem 21 fikri, Yeryüzü Zirvesinin hazırlık aşamasında oluşturulmuş, zirveden sonra en yaygın bir şekilde takip edilen hareket olmuştur. Yerel Gündem 21'in çıkış noktası olan Gündem 21'in "Gündem 21'in Desteklenmesinde Yerel Kurumların inisiyatifleri" başlıklı 28. bölümünde şu ifade yer almaktadır:

Gündem 21’de değinilen sorunların ve çözümlerin birçoğunun kökleri yerel etkinliklerde olduğundan, Gündem 21’in amaçlarının yerine getirilmesinde yerel kurumların katılımı ve işbirliği belirleyici bir faktör olacaktır. Yerel yönetimler ekonomik, sosyal ve çevresel altyapıyı kurar, işletir ve bakımını yaparlar. Verdikleri hizmetleri planlarlar, yerel çevre politikalarını ve yönetmeliklerini oluştururlar. Ulusal ve bölgesel çevre politikalarının uygulanmasına yardımcı olurlar. Halka en yakın yönetim birimleri olarak sürdürülebilir kalkınmayı yaygınlaştırmak amacıyla halkın eğitimi, harekete geçirilmesi ve halkın isteklerine cevap verilmesinde önemli rol oynarlar (Ekici, 2002:138).

Bu ilke ve amaçlarla Gündem 21’in 28. bölümünde; Yerel yönetimlerin kendi halkları ile katılımcı bir süreci başlatmaları ve kendi Yerel Gündem 21’leri konusunda görüş birliği sağlamaları, uluslararası toplulukla yerel yönetimler arasında işbirliğinin artırılması, tüm yerel yönetimlerin karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine halkın, ilgi gruplarının, kadınların ve gençlerin aktif katılımının sağlanması hedeflenmiştir. Burada hedeflenen karar alma süreci tabandan yukarıya doğru (bottom-up) olan süreçtir. Yerel yönetimler Gündem 21’de belirtilen başlıca aktörler olarak kolaylaştırıcı rol üstlenecekler. Yerel Gündem 21’i kontrol eden bir rol üstlenmeyeceklerdir (Kitchen, Ekici, 2002:139).

Yerel Gündem 21, katılımcı mekanizmaların kullanılarak kentin sürdürülebilir geleceğine yönelik bir vizyon geliştirilmesini, geliştirilen vizyonun yaşama geçirilmesini sağlayacak uzun dönemli yerel eylem planları hazırlanmasını ve uygulanmasını kapsar. Ayrıca, her yerel kurumun bir Yerel Gündem 21 benimsemesi önerilmekte fakat Yerel Gündem 21 çalışmalarının nasıl yapılması gerektiği yönünde bir yol ve reçete ortaya konulmamaktadır. Bunun nedeni, Gündem 21’in sürdürülebilir kalkınmaya ulaşmak için yapılacak plan konusunda topluluklara serbestlik tanınmasıdır (Jackson, 1999:4).

Bununla birlikte bir çalışmanın Yerel Gündem 21 çalışması olması için belli karakteristikleri taşıması gerekmektedir. Bunlar; planlama ve uygulamaya dönük bütün grupların (sıradan insanlar veya iş dünyası, sendikalar olsun), katılımının artırılmasına yönelik yoğun çabanın olması, yerel konulara daha duyarlı olunması, sorunların çözümüne ilişkin çaba gösterilmesi ve yapılan çalışmaların Birleşmiş

Milletler Kalkınma ve Çevre Konferansıyla veya Gündem 21 ile ilişkilendirilmesidir (Ekici, 2002:156).

Yerel Gündem 21 planlama sürecinde atılacak adımlar teorik olarak belirtilmiştir. Burada atılacak adımlar belirtilmiş olsa da, esas planlama sürecinin yerel koşullara göre belirlenmesi gerekmektedir (Ekici, 2002:157). Yerel Gündem 21 çalışmalarında aşamalar teorik olarak uygulayıcılara sunulmuştur. Nasıl yapılması gerektiği konusunda yereldeki aktörlerin kendi koşullarına göre karar verip planlaması düşünülmüştür.

4.2.1. Yerel Gündem 21 Programı'nın Amacı

Gündem 21 içerisinde “Yerel Gündem 21” kavramının getirildiği bu bölümde; yerel yönetimlerin, halka en yakın yönetim kademesi olarak, sürdürülebilir kalkınma konusundaki yaşamsal konumlarının altı çizilerek dört ana hedef ortaya konmaktadır. Birinci hedef olarak; “1996 yılına gelindiğinde, her ülkedeki yerel yönetimlerin çoğunun kendi halklarıyla bir müzakere süreci başlatmış ve halk için Yerel Gündem 21 üzerinde bir uzlaşmaya varmış olmaları” gösterilmektedir, ikinci olarak; “1993 yılına gelindiğinde, uluslararası topluluk, yerel yönetimler arasında gittikçe artan bir işbirliğini hedefleyen bir danışma süreci başlatmış olmalıdır”, hedefine yer verilmektedir. Üçüncü ana hedef olarak, “1994 yılına gelindiğinde, deneyim ve bilgi alışverişini zenginleştirmek amacıyla yerel yönetim birlikleri ve diğer yerel yönetimlerin temsilcileri arasındaki koordinasyon ve işbirliği düzeyi geliştirilmiş olmalıdır”, denilmektedir. Dördüncü ve son ana hedef olarak; “Her ülkedeki tüm yerel yönetimler, kadınların ve gençliğin karar verme, planlama ve uygulama süreçlerinde temsil edilmesini sağlama amacına yönelik programlar uygulamak ve izlemek konusunda teşvik edilmelidir” ifadesine yer verilmektedir (Ekici, 2002:195-196). Yerel Gündem 21 çalışmaları süresince bu hedefler aşama aşama sağlanmaya çalışılmıştır. Belirlenen zaman süreci sonunda hedeflere ulaşıp ulaşılamadığı belirlenerek ulaşılmayan hedefler bir diğer aşamanın hedefleri arasında yerini bulmuştur.

Yerel gündem 21 programı bu hedeflere ulaşabilmek amacıyla doğal olarak programa uygun bir yöntem belirlemiştir. Hedefe ulaşma süreci boyunca belli öncelikleri vardır. Yerel Gündem 21 programının öncelikleri;

- 1) Yönetişim ağının her düzeydeki proje ortakları arasında deneyim ve bilgi paylaşımının artırılması amacıyla sürdürülmesi
- 2) Yerel Gündem 21'in kurumsallaştırılması için gerekli yapı taşlarının döşenmesi için uygun bir yasal çerçeve oluşturulması
- 3) Hükümet ve TBMM tarafından sahiplenilmesi
- 4) Yönetişim ilkesinin yaşama geçirilmesi ve merkezi yönetim kuruluşlarının program öncelikleri içerisinde yer almasının teşvik edilmesi
- 5) Yerel Gündem 21 konusunda duyarlılık düzeyinin artırılması
- 6) Belediyeler ve Yerel Gündem 21 planları arasında bağlantı kurulmasının sağlanması
- 7) Özel sektörün katılımının artırılmasını ve öncelikle yerel projelerin uygulanması için kaynaklara ulaşım kanallarının geliştirilmesi şeklinde Yerel Gündem 21 Programı'nda belirtilmiştir (Türkiye'de Yerel Gündem 21 Programı, 2003:3).

4.2.2. Yerel Gündem 21 Programı'na İlişkin Eleştiriler

İnsanlar tarafından düzenlenen hiçbir programın dört dörtlük olacağı iddia edilmemektedir. Bu anlayışla henüz yeni diyebileceğimiz bir program olan Yerel Gündem 21 çalışmalarında da eksikler ve sorunlar olabilir. Bu nedenle Yerel Gündem 21'lere ilişkin bir takım eleştiriler mevcuttur.

Katılımcılık niteliği vurgulanan Yerel Gündem 21'in, katılımı beklenen halka tanıtılmasında ve anlatılmasında güçlüklerle karşılaşılmasıdır (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2000:28-29). Bununla birlikte sıkıntılardan diğer biri ise halkta katılım anlayışının yerleşmemiş olduğunu söyleyebiliriz.

Kaynak konusunun, UNDP'nin siyasi ve teknik desteği yanında mali desteğinin daha ne kadar süreceği hususundaki belirsizliklerin de programı olumsuz etkilediği de başka bir sorun olarak kendini göstermektedir. Bu durum, programla ilgilenen yeni ortakların katılımının gecikmesine yol açmaktadır (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2000:28-29; Arar, 2002; Kavili Arap, 2004:166)

Yapılan durum tespitlerinde STK'ları ve yönetim modeline olası etkileri konusunda bazı çekincelerin varlığından söz edilmiştir. STK ile ilgili olan çekinceler, bu

kuruluşlara katılımın azlığı ve dolayısıyla halkın çoğunlukla izleyici olduğu ve duyarsız kalması, bunun yanı sıra yapılan çalışmaların merkezi ve yerel yönetimler tarafından işlerine müdahale olarak görülmesidir. Bununla bağlantılı olarak altı çizilen diğer sorun ise yönetim kavramında üzerinde ağırlıkla durulan üç aktörden yerel yönetimlerin, STK ve özel sektöre yaklaşımlarında siyasi tercihlerin öne çıkması; bunun sonucunda da iş çevrelerinde ve sivil toplumda çıkar gruplarının oluşmasıdır (Gündem 21-Habitat, 2000:4).

Yerel Gündem 21 çalışmaları ile alakalı çekinceleri olan yazarlarda mevcuttur. İnsel'e göre; "Yerel Gündem 21, ilk anda iyi niyetli, zararsız ve sağduyulu bir olgu gibi gelen yönetim kavramının, neoliberal ideolojik bombardımanın önemli bir taşıyıcısı olduğu görülmektedir. 1980'lerde DB'nın peşinden, IMF ve BM'in çeşitli kuruluşları ve uluslararası örgütler yönetim kavramını söylemlerinin merkezine yerleştirmişlerdir" (İnsel, 2001:1).

Yerel Gündem 21 çalışmalarında halkın katılımı karar alma aşamasında değil genellikle halkın bu çalışmalar hakkında bilgilendirilmesi şeklinde de uygulandığı görülebiliyor. Ancak çalışmadan etkilenen halkı bilgilendirmekten ziyade halkın bu çalışmaya karşı plan aşamasından karar aşamasına kadar her aşamada katkısını eklemesi neticesinde çalışmalar daha etkin ve uygun olacaktır.

Türkiye'de pek alışık olmadığımız birlikte yönetme kültürü dünyadaki "yönetim" alanındaki gelişmeler ve çalışmalar ile Türkiye'de de buna bağlı olarak yasalarda yapılan destekleyici çalışmalar ile özellikle yerel anlamda oluşturulmaya çalışılıyor. Hâlbuki merkezi düzeyde yaratılamayan işbirliğinin nedenlerinden sadece biri olan ölçeğin büyüklüğü sorunu giderilerek işbirliği sağlanmaya çalışılmaktadır ki, bu hayalcilik olarak nitelenmektedir. Ayrıca, bireylerin kendilerine ya da küçük gruplara çıkar sağlamak istemesi, partizanlık, sorunların farkındalık düzeyinin düşüklüğü, sürekli üzerinde durulan kaynak yetersizliği, personel alımında liyakat ilkesinin gözetilmemesi gibi sorunlar çözülmeden yerel yönetim kavramı çerçevesinde hedeflenen ortak karar alma ve üretim sürecine geçilemeyecektir (Kavili Arap, 2004:166).

Türkiye'de Yerel Gündem 21 konusundaki uygulamalara göre, Yerel Gündem 21'in başarısı ve sürdürülebilirliğinin, gençliğin ve kadınların aktif katılımına bağlı olduğu, bu nedenle de kadınların yerel siyasetteki rolünün arttırılması ve gençlik platformlarının AB'nin gençliğe yönelik politikaları ve stratejileri konusundaki kapasitelerinin

geliştirilmesi konularına ağırlık verilmesine ihtiyaç olduğu ifade edilmiştir (Türkiye’de Yerel Demokratik Yönetişimi Teşvik, 2003). Kadınların ve gençlerin bilgilendirilmesi ve çalışma gruplarında etkin olarak görev almaları ilk iki aşamada olduğu gibi üçüncü aşamada da öncelikli hedefler arasında yer almaktadır. Ancak gelişmelere bakıldığında, siyasal yaşama katılımın ilk basamağı olan yerel yönetimlerde “kadınların” temsilinin halen yok denecek derecede sınırlı olduğu görülecektir (Çitçi, 1999:242; Keleş ve Toprak, 2000:356; DPT, 2001: 115-185; Kavili Arap, 2004:167). Gençler ile ilgili yapısal düzenlemeler yapıldığı görülmekle birlikte uygulamada tam anlamıyla belirgin bir anlayışın geliştiğini söylemek zor olsa gerek.

Diğer bir sorun ise, Yerel Gündem 21’lerin belediye çatısı altında örgütlenen projeler olup, bağımlı bir görünümü olmasıdır. Bunun en önemli kanıtı ise kent konseylerinin genel sekreterliğinin erki temsil eden kişilerden oluşturulmasıdır. Türkiye’de ki uygulamalara bakıldığında, Yerel Gündem 21 öncelikli olarak yerel halk tarafından yeterince tanınıp sahiplenilmediği söylenebilir. Bunun yanı sıra, kent konseyleri ve çalışma gruplarının işleyişine bakılacak olursa, kentin geleceğine ilişkin, kabarık bütçeli ve çoğunlukla ihale ile yaptırılan işlerde sisteme dahil edilmedikleri, karar düzeneklerinin yine belediye başkanlığı düzeyinde işletildiği görülmektedir.

Yerel Gündem 21 uygulamaları arasında rekabetin hakim kılınmaya çalışılması bir diğer sorun olarak görülmektedir. Özellikle projeyi uygulayıcı belediyelerin birbiri ile dayanışma içinde sorunları paylaşarak, çözüm önerileri öne sürmeleri gereken bir süreç yürütmeleri gerekirken, aynı kent içinde birbirinden bağımsız ve yarışmacı bir zihniyetle birden fazla projenin yürütüldüğü örnek uygulamalar görülmektedir. Bu yarışmacı mantık, belediyelerin birbiri ile dayanışma içinde çalışmasının sağlanmasına yönelik çabaların önünde önemli bir engeldir. Bu nedenle Yerel Gündem 21’lerin uygulanması ile bu yarışmacı zihniyet belediyeler arasında etkinleşmektedir ki, bu noktada, sürekli üzerinde durulan paylaşım, birlikte hareket etme, birbirlerinin tecrübelerinden yararlanma kavramları uygulanamayacaktır.

Bu proje kapsamında kullanılan araçların yanlış olduğu iddia edilemez. Ancak araçların kullanılış yöntemi konusunda çok ciddi kuşku vardır. Örneğin, halkın kendini ifade edebileceği, gerçek anlamda katılımcı bir süreç olabilecek yönlendirilebilme potansiyeline sahip kent konseyleri, belediye başkanlarının kararlarını resmileştirme

zemini olarak kullanılmaktadır. Yine mahalle toplantıları ya da semt danışma merkezleri de propaganda merkezleri gibi, tek taraflı olarak kullanılmaktadır.

Program, yapılan çalışmalar dikkate alınarak değerlendirildiğinde, küçük gruplar halinde ve yerel ölçekte ekonomik ve politik anlamda çok önem taşımayan konularda olumlu çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmaların, halkın sosyal yaşama katılması anlamında yararlı sonuçlar doğurabildiği de söylenebilir. Ancak, programın hedefleri dikkate alınarak bir değerlendirme yapıldığından Yerel Gündem 21'lerin hedeflerine ulaştığı en azından Türkiye'de yaşanan 15 yıllık bu süreç için söylenemeyecektir (Kavili Arap, 2004:168-169). Ancak Yerel Gündem 21'i uzun süreçli bir eylem planı olarak gördüğümüzde hedeflere aşama aşama ulaşmayı hedefleyen bir anlayış fark edilecektir. Bu nedenle henüz çok yeni sayılan Yerel Gündem 21 çalışmalarında bazı aksaklıkların görülmesi doğaldır.

4.2.3. Türkiye’de Yerel Gündem 21 Programı

Üç aşamadan oluşan Yerel Gündem 21'in birinci aşaması olan “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi”, yerel yönetişimin güçlendirilmesine yönelik olarak, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) tarafından Bursa Büyükşehir Belediyesi ile işbirliği içerisinde geliştirilmiştir. UNDP Türkiye Daimi Temsilciliği ve UNDP Capacity 21 Programının çatısı altında ve desteğiyle gerçekleştirilen proje, Eylül 1997 içerisinde UNDP ve T.C. Hükümeti tarafından imzalanarak yürürlüğe girmiştir (Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi, 1999:1-2).

İki yıllık bir uygulama dönemi sonunda tamamlanan proje için iki temel hedef belirlenmiştir. İlki ülke ölçeğinde Yerel Gündem 21'in ve yerel yönetim üzerindeki etki ve sonuçlarının tanıtımı ve yaygınlaştırılmasını ele alırken, ikincisi proje ortağı kentlerde yapılacak çalışmalar üzerinde yoğunlaşmıştır (Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması Projesi, 2000:4).

Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin örgütlenmesi, belediyelerin çatısı altında kurulan Yerel Gündem 21 müdürlükleri ile oluşturulmuştur. İçeriğinde ise oluşturulan kent konseyleri, çalışma grupları, genel sekreterlik, kadın platformları ve gençlik konseyleri yer almakta ve bu gruplar çerçevesinde çalışmalar yürütülmektedir. Kent konseyleri, kentin tüm bileşenlerini temsilcilik düzeyinde bir araya getiren ve geniş katılımlı

toplantılar yapmayı hedefleyen bir düzenlemedir. Çalışma grupları, gönüllülük temelinde, çalışma alanları konusunda sınıflandırma yapılarak, ihtiyaca göre ve sayıları kentten kente değişen gruplardan oluşturulmaktadır. Bu grupların hedefleri ise kendi alanları ile ilgili konularda var olan sorunları tespit etmek ve çözmeye çalışmak olmaktadır. Kadınlar ve gençlerin etkin olmadığı düşünülen ve etkin hale getirilemeyen gruplar olarak, etkinliklere katılmaları sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu nedenle oluşturulan kadın platformları ve gençlik konseyleri bu grupların kendi belirleyeceği alanlarda çalışmalarını sağlamak amacıyla kurulmuşlardır (Kavili Arap, 2004:165).

Genel sekreterlik, Yerel Gündem 21 oluşumunun bütün koordinasyonunun sağlandığı bir birim olup, bazı uygulama örneklerinde kent konseyi tarafından seçilirken, çoğu küçük ölçekli bazı kentlerde belediye başkanları tarafından, çoğunlukla üst düzey yerel yöneticiler arasından belirlenmektedir (Türkiye'de Yerel Gündem 21 Programı, 2003:6). Birinci aşamanın sonuçlanmasından sonra, 2000 yılı başlarında yapılan Proje Ortakları Birinci Aşama değerlendirilmesinde bazı belediyelerde bilgilendirme toplantısı dışında çalışma yapılamazken, bazı belediyelerin (Bursa, İzmir, Antalya Büyükşehir Belediyeleri, Gölbaşı vb.) çalışmaları başarılı olarak değerlendirilmiştir (Kavili Arap, 2004:165).

Türkiye'de Yerel Gündem 21 çalışmalarının Gündem 21'de öngörülen süre içinde başlatılamaması ve çalışmaların çok sınırlı kalması üzerine, özellikle Habitat II Konferansı sonrasında Türkiye'deki bazı yerel yönetimlerin öncülüğünde başlatılan Yerel Gündem 21 uygulamalarına destek olabilmek amacıyla, küresel ortaklık çerçevesinde, UNDP'nin sağladığı destekle, IULA-EMME'nin koordinasyonunda "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi" başlatılmıştır. 1997 yılının sonlarına doğru başlatılan proje başlangıçta 9 kenti kapsamakta iken proje ortağı kentlerin sayısı, projenin uygulanması süresince hızla artmıştır (Ekici, 2002:198). Türkiye'de 2008 yılı itibari ile 68 belediye ve 1 il özel idaresi'nde Yerel Gündem 21 birimi bulunmaktadır. Bu birimler kendi alanlarında az veya çok faydalı programları uygulamaya koymaktadırlar.

4.3. Yerel Gündem 21 Programı ve Uygulama Alanı Olarak Belediyeler

Yerel Gündem 21 çalışmaları her ne kadar yerel aktörler tarafından yürütölmek amacıyla ortaya çıkmış olsa da merkezi ve yerel yönetimlerin özellikle katılımcı bir yönetim anlayışından söz ettiği için yerelde belediyelerin desteğini almak zorundadır. Aksi takdirde Yerel Gündem 21'in yalnız, hiçbir destek almaksızın faydalı bir çalışma yapması düşünölemez.

Ekonomik ilişkiler ve iletişim kolaylıkları, tarihsel gelişim içinde küreselleşmeyi teşvik etmiş, bu değişim de yerelliğin önemini arttırmıştır. Günümüzde devletin gücünün sorgulanması, kente de yeni bir anlam kazandırmış, kent özerkliğini ana tema haline getirmiştir (www.iclei.org).

Modern çevre ve kamu sağlığı hareketlerinden bu yana ise kentler endüstriyel dünyanın sağlıksız çevresel ve sosyal merkezleri olmuşlardır. Kentlerin sağlıksız merkez olma durumları Yeryüzü Zirvesinde de vurgulanmıştır (Ekici, 2002:147). Kentlerin bu sorunlarının nedenleri üzerinde durulmuş ve çözüm yolları hakkında düşünceler belirtilmiştir.

Yeni yaklaşımlara öncülük eden Birleşmiş Milletler Kalkınma ve Çevre Konferansından bu yana sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi için kentlerin rolü ve önemi üzerine devrimsel fikir değişimleri gerçekleşmiştir. Bazı görüşler hala kentleşmenin ekolojik faydalarına inansa da kentler artık sosyal ve ekonomik hayatın merkezleri olarak görölmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma ve Çevre Konferansından sonra Habitat II toplantısına kadar geçen sürede, kentlerin ulusal ve küresel seviyede sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilebileceği merkezler olduğunun farkına varılmıştır. Bu yeni anlayış, uluslararası kalkınma yardımlarının, ulusal ve özel fonların artan bir şekilde kentsel programlara kaymasına neden olmuştur (Ekici, 2002:147). Birleşmiş Milletler Kalkınma ve Çevre Konferansından Habitat II toplantısına kadar geçen sürede oluşan görüş farkı sonucu devletler ve diğer kurumlar yerel yönetimlere bu anlamda daha çok alaka göstermişlerdir. Bunun sonucunda yerel yönetimlerin fonksiyonları daha iyi anlaşılmış ve merkezi yönetim baskısından kurtarılmaya çalışılmıştır. Yerel yönetimlere Yerel Gündem 21'ler ile birlikte sürdürülebilir kalkınma ve buna bağlı olarak yerel kalkınma anlamında sorumluluklar verilmeye başlanmıştır.

Yerel Gündem 21'lerin teşviki ve geliştirilmesi projesine göre; Yerel Gündem 21 eylem planlarını geliştirme ve uygulamada birincil sorumluluk, kentsel idari birimler olan belediyeler ve Büyükşehir belediyeleridir. 1580 sayılı Belediye Kanunu; halkın sağlığı ve refahı için gerekli her türlü önlemin alınması konusunda belediyeleri yetkili ve sorumlu kılmıştır. Belediyelerin sorumlu olduğu başlıca çevresel hizmetler arasında; su temini ve sanitasyon, katı atıkların toplanması ve yok edilmesi, kent içi toplu taşıma, yol, kanalizasyon ve kent içi yeşil alanlar bulunmaktadır. Ayrıca, arazi kullanımı ve gelişiminin denetimi, çevre sağlığı ve kirlilik, doğal ve kültürel değeri olan alanların korunması gibi düzenleyici işlevleri de vardır. Anayasa ve Belediye Kanunu belediyelerin bazı hizmetleri ortaklaşa yürütmelerine izin verdiği için dolayı belediye birlikleri de yerel düzeyde projenin uygulayıcıları arasındadır (Ekici, 2002:200). Belediyeler gerek Anayasa'da gerekse Belediye Kanunu'nda belirtildiği gibi bazı hizmetleri diğer kuruluşlar ile birlikte yapabilirler. Bu yetkiden dolayı ve projenin uygulanabileceği en makul sistem olması nedeniyle yerel yönetimler içinde belediyeler Yerel Gündem 21 projelerinin uygulayıcılarıdır.

4.4. Yerel Siyasette Katılım ve Yerel Kalkınma İçin Yerel Gündem 21

YG21, yerel düzeyde G21'in hedeflerine ulaşmayı amaçlayan, uzun dönemli, katılımcı ve çok sektörlü bir süreç olarak ifade edilmektedir. Yönetişim, YG21 çerçevesinde "yapılabilir kılma" ilkesiyle bağlantılı olarak, aktörlerin eylemlerinin, ilkelerle belirlenen nitelikte gelişmelerinin gerçekleştirebilmesi için ihtiyacı olduğu yönlendirme olarak ifade edilirken kavram, "toplumla yönetimin yeni bir ilişki kurma biçimi" (Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı, 1996:80) olarak tanımlanmıştır. Toplum yönlendirmede sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma doğru kaymasına, çok aktörlü bir sistemin birlikte yönlendirme sürecine işaret eden (Türkiye Ulusal Rapor ve eylem planı 1996: 80; Gündem 21-Habitat, 2000:3) bu ilkede merkezi bir yönetim yerine, yerinden ve o yerde yaşayanların katılımını ve sahiplenmesini içeren bir beraber yönetim ortaklığından söz edilmektedir (Gündem 21-Habitat, 2000:3; Karaman, 2000:44; Gündem 21, 2001:1).

Yönetimden "yönetişim"e geçişin gerekçeleri ise, "hiyerarşik, tepedenci, emredici, "ben bilirim"ci, köstekleyici yapılanma yerine, yönlendirici, destekleyici, yapabilir kılıcı, yatay, saydam, hesap vermeye ve demokratik denetime açık, tabana dayalı, gücünü halktan alan, yerel ve katılımcı politikalar, kurumlar ve yeni bir ilişkiler sisteminin geliştirilmesi"

(Gündem 21, 2001:7) ifadeleriyle açıklanmaktadır. Bu yeni yaklaşımın kapsamında yerel yönetimler, STK'lar ve diğer yerel ilgi grupları, uluslararası topluluk ve merkezi yönetimler tarafından "ortaklar" olarak görülmeye başlanmıştır (Yerel Gündem 21, 1999:2; Gündem 21, 2001:2).

Günümüze kadar yürütülen Yerel Gündem 21 çalışmaları değerlendirildiğinde; en iyi sonuçların yerel yönetimlerin kendi sorumluluk alanlarında ve kendi kontrolleri altında olan alanlarda elde edildiği görülmektedir (Ekici, 2002:147).

Yerel Gündem 21 inisiyatifi güçlendirilip desteklenmelidir. Yerel Gündem 21 eylem planlarının etkin bir şekilde uygulanabilmesi; ulusal, uluslararası ve yerel katılım ve mali desteğin sağlanmasına bağlıdır. Yerel Gündem 21 eylem planları öncelikle belediyelerin yasal planlarına ve yıllık bütçelerine resmi olarak ilişkilendirilmelidir (Ekici, 2002:154).

Geleneksel yönetim anlayışının yerine katılımcılığa ve ortaklığa dayalı yönetim anlayışına işlerlik kazandırılması, Yerel Gündem 21 ve topluluğun bütünün katılımı sağlanacak ve hareket bir halk hareketi niteliğine dönüşeceğiinden başarı fırsatı daha kolay yakalayacaktır. Bu çerçevede özel sektörün Yerel Gündem 21 inisiyatiflerindeki sorumluluklarının artırılması pozitif etki yaratacaktır (Ekici, 2002:154). Bu sinerji ile yerelde gelişimin sağlanmasının yanı sıra yerel kalkınmanın da varlığı da kendini hissettirecektir.

Başarılı bir Yerel Gündem 21 sürecinde ortaklıkların oluşturulması ve bunlar arasında koordinasyonun sağlanması esastır (W.M. Lafferty, 1998:255). Küreselleşme ve hızlı kentleşmenin yarattığı problemler, çevre sorunlarının ağırlığı ve karmaşıklığı; ekonomik, sosyal ve çevresel kalkınmanın başarılmasında ve devamlılığında toplumun bütün kesimlerinin katıldığı ortaklıkları zorunlu kılmaktadır (Carter, 1997:50). Aktörlerden birinin veya birkaçının eksik olduğu süreçte yerel kalkınma yahut yerel demokrasiye ulaşma güçleşecektir.

Yerel yönetimler katılımı sağlayabilmek için dünya çapında değişik yöntemler uygulamaktadırlar. Halkın Yerel Gündem 21 çalışmalarının bir parçası olmalarını sağlamak için bir çok yerel yönetim, çalışma grupları, araştırma grupları, yuvarlak masalar (round table) oluşturmakta ve konferanslar yapmaktadır (Carter, 1997:45). Yerel Gündem 21 sürecinin, demokratik ve katılımcı niteliği gereği Yerel Gündem 21 sürecini katılımcılar şekillendirmektedir. Yerel Gündem 21 programı'nda yerel yönetimler içinde özellikle

belediyeler, hedefe ulaşma anlamında bir vasıta (araç) görevi görmektedir (Freeman, 1996:65).

Katılımcı mekanizmaların kullanılmasıyla yürütülecek olan bilgilendirme kampanyasından sonra, çözülmesi gereken sorunların ve konuların tespit edilmesi bir sonraki aşama olacaktır. Yerel halk ve ilgi grupları kendilerini etkileyen sorunlar hakkında önemli deneyimlere sahiptirler ve ana sorunları dış uzmanlardan daha kolay belirleyip tanımlayabilirler. Analizin yapılabilmesi için yerel halkın çevrenin geliştirilmesi ve korunması gerektiğine odaklanması ve sonra da bunların mevcut durumlarının tespit edilmesi yararlı olacaktır (Ekici, 2002:161).

Üniversiteden bilim adamlarının ve teknik uzmanların katılımıyla yapılacak olan detaylı değerlendirmede; ilgi gruplarına ve yerel halka çözülmesi gereken sorunun karmaşık yanları anlatılabilir. Ayrıca, sorunun çözümüne ilişkin yapılması gereken eylem için etkin seçenekler tanımlanabilir. Sorunların çözümünde kullanılacak yöntem ve araçlar, topluluğa, topluluğun kaynaklarına ve incelenecek konulara uygun olmalıdır (Ekici, 2002:161).

Yerel yönetimler; problemlere, insanlara ve pek çok çözüme yakın olarak bilinirler. Birçok toplumda ortak özellikte olan çevre sorunları yerel sorunlar olarak kolaylıkla tanımlanabilir, örneğin; her yerel merkez kendi atık deşarjıyla ilgilenmek zorundadır ve seçenekler de özel yerel durumlara göre değişir. Yerel yönetimler, çoğu çevresel kararların uygulanmasında en iyi merciidirler.

Dünya sürdürülebilir kalkınma fikrini tartışırken, yeni kalkınma anlayışının küresel olarak yaşama geçirilmesinin ancak "yerinden" çözümlerle mümkün olacağı, giderek daha iyi anlaşılmaya başlanmıştır. Yerel düzeyde sürdürülebilir kalkınma, yerel halkın yetenek ve kaynaklarından yararlanılarak, topluluk yaşamının ve gücünün, yerel ekonomik gelişmeyle desteklenmesi sürecidir.

Yerel Gündem 21 süreci; ekonomik, sosyal, çevre, kent politikası ve toprak kullanımı üzerine karar oluşturma konularını entegre eder ve aynı zamanda sosyal eşitlik ve topluluk katılımını içerir. Yerel Gündem 21, yerel topluluğu, karar mekanizmalarına dahil ederek sürdürülebilir kalkınmaya ulaşma idealidir. Katılım, Yerel Gündem 21'in anahtar prensibi olarak nitelendirilmektedir. Yerel Gündem 21, ekonomik, sosyal ve ekolojik gereklerin hepsine birden hitap etmektedir. Yerel Gündem 21 süreci, yerel yönetimlerin dünya

çapında birikimli bir şekilde gerçekleştirecekleri yerel çevre koruma faaliyet ve eylem planlarıyla, çevresel şartlarda gözle görülür bir iyileşmenin sağlanmasıdır. Yerel halkın katılım süreci ve sürdürülebilir gelecek vizyonu üzerine konsensüsü içerir. Çözülecek sorunlar üzerine görüşmeler yapıp uzlaşmaya varılması süreci Yerel Gündem 21'in merkezindedir (Aall, Carlo; Ekici, 2002:137).

Yerel Gündem 21 projesi ile halkın değişik kesiminde bulunan kişiler, bunların içinde özellikle dezavantajlı gruplar dediğimiz herhangi bir örgüte ve topluluğa dahil olmayan alt tabakadaki kişiler bir araya toplanarak katılımcı demokrasi anlayışı çerçevesinde sorunlara çözüm bulma ve özellikle yereldeki aktörler ve ajanslar arasında güç birliği sağlanarak yerel kalkınma hedeflenmektedir.

Yereldeki aktörlerin organize bir şekilde güçlerini birleştirerek ekonomik, sosyal ve fiziksel anlamda ortaya çıkardığı yeni oluşumlar, projeler ve planlar hem daha gerçekçi hem de yerel kalkınma açısından en makul bir uygulama biçimi olacaktır.

Merkezi yönetim vasıtası ile yerelde yapılan kalkınma amaçlı yatırımlar incelendiğinde, bölgeye uygun olmayan, kaynak israfına neden olan, öncelik derecesi göz ardı edilen, ihtiyaçlara tam anlamıyla cevap vermeyen yatırımlar olduğu gözlenmektedir. Bu sebeplere bağlı olarak yerelde oluşturulabilecek yerel kalkınmada sekteye uğramaktadır.

Yerel kalkınmaya ulaşmak için dikkat edilmesi gereken en önemli etkenlerden bir tanesi de yerelde mevcut olan kalkınmaya katkı sağlayacak kaynakları bulmak ve değerlendirmektir. Yani, mevcut olan kaynakları göz önüne sermek ve bunları ekonomik anlamda fayda sağlayacak şekilde işletmedeki bu katkı sağlayacak kaynaklar bazı yerlerde istihdam bazı yerlerde turizm bazı yerlerde doğal kaynaklar ve yer altı kaynakları olabilir.

Yerinden yönetimlerde yerel demokrasiyi, katılımcılığı ve yönetim anlayışını savunan Gündem 21 projesinin, kurulma amacı en genel ifade ile; sürdürülebilir kalkınma idi. Ancak bunun ancak yerel anlamda bir hareketle başarılacağı belirtilerek çalışmalar yerel anlamda sürdürülmeye başlanmış ve bu çalışmalar yerel kalkınmayı tetikleyici etki oluşturduğunu söylemek yapılan uygulamalar ışığında yanlış olmayacaktır.

SONUÇ

Yerel siyasette demokrasi ve katılıma yönelik tartışmalar ekonomik, sosyal ve siyasal yapının zaman içinde değişmesi ile birlikte tartışılan önemli konular arasında yerini almıştır. Demokrasi kavramını klasik anlamda uygulandığı şekilde halkın sağlayamadığı uygulamalar ışığında görülmüştür. Halkın temsili olarak klasik demokrasilerde uygulanan yaygın anlayış olan seçimlerde oy kullanma, klasik demokrasi anlayışının halkın temsilini yerine getirmediğini göstermiştir. Bu sonuçlar katılım sorununu çözmeye yönelik çeşitli projeler oluşturma ihtiyacı hissettirmiştir. Reform niteliğinde uygulamaya konulmak istenen projelerde amaç; halkın kendi temsilcilerini seçebildiği, yönetime aktif olarak katılabildiği, kararları etkileyebildiği ve denetleyebildiği, etkin, güvenilir, hızlı, verimli bir şekilde çalışan, yerindenlik ilkesi ile çalışan, ihtiyaçlara cevap veren bir sistem oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Demokratik sistemlerde halkın egemenliğe hakim olduğu anlayışı mevcuttur. Ancak halkın egemenlik hakkını kullanmasına engel olacak uygulama bozuklukları ve anlayış bozuklukları görülmektedir. Özellikle devletteki aşırı merkeziyetçilik halkın yönetimden kopuk olmasına neden olmuştur. Aşırı merkeziyetçilik verilen hizmetlerin verimsiz olmasına, etkin olamamasına, yavaş işlemesine neden olmaktadır. Bu olumsuz etkileri yok etmek için yerelde özerkliğin sağlanması, hizmetleri ulaştırılmasında yerindenlik anlayışı çerçevesinde hareket edilmesi, merkezi yönetimin aşırı vesayetinin azaltılması, halkın denetiminin artırılması ve yönetim anlayışının benimsenmesi için bazı çalışmalar yapılmış ve bazıları için ise kanunlar çıkarılmıştır.

Günümüzde artık halkın yönetimde söz sahibi olduğu, kararları etkileyebildiği, halkın tüm kesimlerinin birbirleri ile görüşlerini paylaşabildiği ve iletişim içinde olduğu, aktif, sorumlu, katılımcı bir yönetim sistemi oluşturulmaya çalışılmaktadır. Halkın söz sahibi olduğu saydam, demokratik ve etkin bir model ancak yerel yönetimlerde sağlanabileceği için yerel yönetimlere bu hedeflere ulaşmak amacıyla büyük önem verilmiştir.

Yerel yönetimler, yerelde alınacak kararlarda halkın katılımını sağlamak için gerekli altyapıyı sağlamalıdır. Bunun için halka bu yönde destek verilmeli ve bilgilendirilmelidir yöneticiler tarafından. Kentlilik bilinci çerçevesinde halk kararlara katılmayı bir görev olarak görmelidir. Bunların yanında katılımı sağlayacak diğer

faktörlerde (ihtiyaçların sorulması, kararlarla ilgili görüş bildirmesi, denetime hakkı olması ve ortak paydalarda grupların oluşturulması vb.) de yerel yönetimler halka gerekli imkanları sunmalıdırlar. Ancak göz ardı edilmemesi gereken başka bir boyut ise asıl gelişimin yereldeki halkın yereli sahiplenmesi, yönetime katılmak için mücadele etmesi, yönetimi denetlemesi ve bu bilinç içinde olması gerekir.

Yerel siyasette katılımdan etkilenen bununla birlikte katılımı etkileyen yerel kalkınma; kalkınmanın yerel ölçekte sağlanması ile alakalı bir yaklaşımdır. Etkinlik, kararların halkın katılımı ile alınması, ve yereldeki özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler arasındaki ilişki yerel kalkınmayı büyük oranda etkileyen aktörlerdir. Yani yerel kalkınma; yerelin, yerel halkın ve yerel aktörlerin kalkınmada etkin rol almalarına dayanmaktadır.

Yerel kalkınma için halkın toplumsal ve ekonomik politika ve programlara katılım düzeyini ve yöntemlerini uygun olan yerlerde artırmak gereklidir. Bunu sağlamak için yerindenlik, şeffaflık ve yereldeki halkın güç ve olanaklarının artırılması, ortak paydada meclisler platformlar kurulması ve kaynaklarını ve güçlerini birleştirmeleri gerekmektedir. Yerel toplulukların yetenekleri geliştirilerek uluslar arası kuruluşlardan da yararlanmaları gerekmektedir. AB, UNDP, DB gibi kuruluşlar bu anlamda destekçi kuruluşlardır.

Yerelde gelişimin sağlanması için; yereldeki işletmelerin sayıca ve nitelik olarak artırılması sağlanmalıdır. İşletmeler değişen koşullara hızlı uyum sağlayabilen, özellikle yerel üretime dayalı çok boyutlu işletmeler olmalıdır. Özel sektör anlamında yerelde tek alanda işletmeler olması gelecekte oluşabilecek ekonomik gelişmelerde düşünüldüğünde sakıncalı olabilir.

Yerel kalkınma anlamında ele alınması gereken bir başka boyut ise istihdam boyutudur. Kırsal ve kentsel anlamda istihdam alanları genişletilmelidir. Özellikle insan kaynakları alanında yeni istihdam alanlarında ve gelişen teknolojiye uyum sağlayabilmesi için halka eğitim verilmelidir. Yine bu doğrultuda yerel kalkınmayı yönlendirecek uzman grupların eğitimi ve yönlendirilmesi sağlanmalıdır. İstihdam yaratan teknolojiler desteklenmeli ve küçük ve orta ölçekli girişimler teşvik edilmelidir.

Gerek yerel siyasette katılımın sağlanması ve gerekse yerel kalkınmanın oluşması için pozitif etki sağlayacak programlardan yeni yeni gündemde yer edinen ve Dünya'nın bir çok ülkesinde uygulanan program olan Yerel Gündem 21, sürdürülebilir kalkınmayı amaçlayan yönetim anlayışını felsefesinde barındıran bir programdır.

Yerel eylem planlamasının belkemiğini oluşturan katılımcı süreçler her kentin kendine özgü koşullarının, değerlerinin ve önceliklerinin sergilendiği yapılar ve yöntemlerle yürütülmektedir. Yerel Gündem 21 programındaki katılımcı yapılar, kent konseyleri adı ile kurulan gruplardan, mahalle çalışma gruplarından ve kadın, gençlik, yaşlılar ve engelli meclislerinden oluşmaktadır. Yerel düzeyde sürdürülebilir kalkınmaya yönelik katılımcı eylem süreci niteliğindeki Yerel Gündem 21, Dünya'da ve Türkiye'de sergilediği özellikleri ile 21. yüzyılın demokratik yerel yönetim anlayışını ifade etmektedir.

Yerelde hayat seviyesinin yükseltilmesi üretim, tüketim, toprakların kullanımı ve diğer yerel ekonomik aktörlerin tasarrufu, yerel yönetimler kontrolü altındadır. Yerel Gündem 21, genel anlamda tüm yerel aktörler ile işbirliği içinde olsa bile çalışmalarına en uygun sistem belediyeler olduğu için belediyeler ile birlikte çalışmalarını sürdürür.

Yerel Gündem 21'ler, Yerel kalkınma aktörlerini belediyeler ile birlikte en verimli bir şekilde faaliyete geçirmeye çalışmaktadır. Bilindiği üzere Yerel Gündem 21'lerin en temel hedefi sürdürülebilir kalkınmadır. Ancak yerelde bunu başarmayı amaçlayan program sürdürülebilir yerel kalkınmayı doğal olarak hedeflemiştir aynı zamanda.

Yerel Gündem 21'ler halk katılımı ile çalışmalarını sürdürme anlayışı ile yola çıkmış bir programdır. Bu doğrultuda yapılan yapılmak istenen çalışmalar ile halkın desteği sağlanmakta, yerel yönetimlere bu anlayış getirilmeye çalışılmakta ve halka yönetime katılım kültürü kazandırılmaya çalışılmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma amaçlı Gündem 21 başlığı ile başlayan program hedeflerine ulaşmada sorunların genelde yerel yönetimlerdeki düzenlemelerle gerçekleşeceği düşüncesi Yerel Gündem 21 başlığı ile sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşmaya çalışacaktır. Ancak bu programın kalkınma hedefi ile yerelde uygulamalar yapması yerel kalkınma anlamında da olumlu sonuçlar doğurmuştur. Halkın katılımı ve yerel

yönetimler ile işbirliği içinde düzenlenen projelerin birçoğu gerçekten yerel kalkınmanın sağlanmasına yönelik projelerdir.

Yerel Gündem 21 programı ile çeşitli sıkıntıların olduğu gerçeği göz ardı edilmemelidir. Yönetici kesimde yönetişime karşı isteksizlik, Yerel Gündem 21'lerin birlikte çalışmalarını sürdürdüğü belediyelerde partizancı anlayış, yüksek meblağlı projelerin Yerel Gündem 21'leri belediyelere bağlı bırakması, merkezi yönetim, hükümetin desteğinin esirgenmesi, çalışmaların küçük ama işe yara çalışmalar olması, yerel planların ulusal planlar ile uyuşmaması, yerel yönetimlerin kaynak kullanımının merkezi yönetim tarafından sınırlandırılması, halkta katılım kültürünün olmaması ve bu nedenle Yerel Gündem 21'lerin Türkiye'ye uygun bir program olmadığı gibi eleştirilerde Yerel Gündem 21'ler ile ilgili eleştiriler veya sorunlar arasında sıralanabilir.

Yerel Gündem 21 Türkiye Ulusal Koordinatörü Sayın Emrealp ile yapılan görüşmede kendisinin de belirttiği gibi bu sorunların birçoğu yönetici kesimde yönetim anlayışının olmaması ve devam eden bir eylem süreci olan Yerel Gündem 21'lerin çalışmalarının devamı ile ortadan kalkacak ve çalışmaların faydalarının gözükmesine bağlı olarak programa olan güvenin artması ve desteğin sağlanması ile çözülecek sorunlardır.

Bu çalışmada gerek yerel siyasette katılımcılığa gerekse yerel kalkınmaya Yerel Gündem 21 programının ne gibi etkileri olduğu belirtilmeye çalışılmıştır. Türkiye'deki Yerel Gündem 21'lerin çalışmaları araştırılmış, gerekli görülen kişiler ile görüşmeler yapılmıştır. Yerelde katılımcılığın ve yerel kalkınmanın önünde bir takım engeller olmakla birlikte henüz genç bir program sayılan Yerel Gündem 21 programlarının etkisi ile bu alanlarda büyük gelişmeler sağlanacağına inanılmaktadır.

KAYNAKLAR

- AALL, Carlo (2000), "Municipal Environmental Policy in Norway: from Mainstream Policy to Real Agenda 21 Local Environment", *Local Environment*, Volume 5, Issue 4, p. 451.
- ADELMAN, I. and E. Yeldan, (2000), "Is This The End Of Economic Development?", *Structural Change and Economic Dynamics*, Volume 11, p. 95-109.
- AK Parti Siyaset Akademisi Yerel Yönetim Ders Notları, (2008), *Yerel Kalkınmada Belediyelerin Rolü*, İstanbul.
- AKDOĞAN, Yalçın (2008), "Yerel Siyaset-Kavramlar", *Yerel Siyaset*, 1. Baskı, Okutan Yayınları, İstanbul.
- AKIN, Cengiz (2000), "Kamu Yönetiminde Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Denetim Sistemimiz", *Türk İdare Dergisi*, Yıl 72, Sayı 427, s. 77-102.
- AKSOY, Asu (1996), "İnternet ve Demokrasi", TDV, *Diyalog Dergisi*, Ankara.
- AKTAKAS, Başak Gül (2006), *Bölgesel / Yerel Kalkınma, Bölgesel Gelişme için Bir Model*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- ALKAN, Haluk ve Ethem Taş (2007), *Yerel Siyasetin Dönüşümü: Afşin Örneği*, Kesit Yayınları, Ankara.
- ARAR, A.A. (2000), Yerel Gündem 21, Erişim: [http:// www.mfa.gov.tr/YerelGundem21](http://www.mfa.gov.tr/YerelGundem21), 11.05.2007.
- Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi, <http://www.belgenet.com>, 22.08.2007.
- AYDOĞDU, E. (1999), "Küresel mi Ulusal mı?", *Sol Dergisi*, Sayı 33, s.28.
- AYGÜL, C. (1998), "Neoliberalizmin Başarısızlığı ve Yönetişim", *Toplum ve Bilim*, Sayı 76, s. 2310-257.
- BALAMAN, Hasan (2007), *Kentsel Kalkınma ve Yaşam Kalitesi*, 1. Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- BARBER, Benjamin (1995), *Güçlü Demokrasi*, Çev., Mehmet Beşikçi, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

- BAŞKAYA, F (2000), *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*, İmge Kitabevi, Ankara.
- BESHARAT, Ali (1968), “The Role of Local Government in Social Development”, *Local Government and National Development*, TODAİE, Ankara.
- BEYAZIT, Eylem (2006), *Yerel Demokrasi ve Katılım Yerel Gündem 21 Uygulamaları Sürecinde Hatay ve Yerel Katılım Sorunu*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- BİLGİN, Nuri ve Melek Göregenli (1996), “Kentte birlikte Yaşamak Üstüne”, *Kentsel Katılım ve Çoğunluk*, WALD- Dünya Yerel Yönetimler ve Demokrasi Akademisi, İstanbul.
- BİLGİN, Nuri ve Melek Göregenli (2002), “Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne”, *Kentsel Katılım ve Çoğulculuk*, WALD-Demokrasi Kitaplığı, İstanbul.
- BURAN, Hasan (1995), “Yönetim Yurttaş İlişkileri ve Katılımlı Yönetim”, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Bursa Büyükşehir Belediyesi (2000), “Yerel Gündem 21 Bursa, Geleceğin Yerel Yönetimine Doğru”, Bursa Büyükşehir Belediyesi Yayınları, Bursa.
- CARTER, Norma and Alison Darlow (1997), “Local Agenda 21 and Developers: Are We Better Equipped to Build a Consensus in the 1990s”, *Planning Practice & Research*, Volume 12, Issue 1, page 45.
- COŞKUN, Bayram ve Sezer Sergender (2004), “Yerel Yönetimler ve Katılım: Muğla Kent Meclisinin Örnek Olay Olarak İncelenmesi”, *Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı*, Biga Belediyesi İşbirliğiyle, 3-4 Aralık 2004, Çanakkale.
- COŞKUN, Recai (2005), “Küreselleşme: Kavramsal Bir Netleştirme Girişimi”, Orta Anadolu Kongresi, Tokat.
- COŞKUN, Recai (2008), “Küreselleşme ve Yerel Yönetimler İçin İmaları”, *Yerel Siyaset*, 1. Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul.

- COUNSELL, David (1999), “Attitudes to Sustainable Development in Planning: Policy Integration, Participation and Local Agenda 21, casestudy of the Hertfordshire Structure Plan”, *Local Environment*, Volume 4, Issue 1, page 21.
- CRONİN, T. E. (1989), “Direct Democracy”, USA: A Twentieth Century Fund Book
- ÇARKÇI, Akif (2004), “Yerel Yönetimler”, *Dünya Gazetesi*, 20 Aralık, s. 21.
- ÇİTÇİ, Oya (1996), *Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi*, ÇYYD ve TODAİE Yayınları, Ankara.
- ÇİTÇİ, Oya (1999), “Yerel Siyaset ve Demokrasi, Çoğulculuk, Yerel Toplum, Sivil Toplum İçinde Kent” , *Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri*, s.233-249, WALD Yayınları, İstanbul.
- ÇOŞKUN, Bayram ve Turgay Uzun (1999), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişimi, Niteliği ve Muğla İli, Yerel Yönetimlerin Uygulamada Karşılaştığı Sorunlar”, Muğla Üniversitesi Yayını, Muğla.
- ÇUKURÇAYIR, Akif (2000), *Siyasal Katılma Ve Yerel Demokrasi*, Yargı Yayınevi, Ankara.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif (2006), *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, 3. Baskı, Çizgi Kitabevi, Konya.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif (2007), “Katılımcılık Açısından Belediye Yasası’nın İşlevselliği: Kent Konseyleri ve Öteki Mekanizmalar”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar*, Nobel Yayınevi, Ankara.
- ÇUKURÇAYIR, M.Akif (2002), “Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş”, *Yönetim, Siyaset*, Çizgi Kitabevi, Konya.
- ÇUKURÇAYIR, M.Akif (2006), “Yerel Kalkınma ve Yerel Demokrasi”, *Yerel Siyaset*, Yıl 1, Sayı 3, Mart, s. 6-8.
- ÇUKURÇAYIR, M.Akif (2008), “Yerel Demokrasi ve Yerel Siyaset”, *Yerel Siyaset*, 1. Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- DAVER, Bülent (1993), *Siyaset Bilimine Giriş*, Yargı Yayınevi, Ankara.
- DEMİR, Ömer ve Mustafa Acar (1992), *Sosyal Bilimler Sözlüğü*, Ağaç Yayıncılık, İstanbul.

- DERDİMAN, R.Cengiz (2005), *Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler*, Aktüel Yayınları, 1.Basım, İstanbul.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2001), *Yerel Yönetimler Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT Yayınları, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2000), *Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.
- ERDEM, Ömer Faruk (1968), “The Role of Local Government in Economic Progress”, *Local Government and National Development*, TODAİE, Ankara.
- ERDÜMLÜ, Güngör (1993), *Büyük Şehir Belediyeleri Araştırması*, DPT Yayını, Ankara.
- ERGİN, Sedat (2000), “Yine Belediye Meclisleri Sorunu”, *Hürriyet*, 1 Ekim 2000.
- EROĞLU, Hamza (1984), *İdare Hukuku*, 4. Baskı, Ankara.
- EROĞUL, Cem (1991), *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- ERYILMAZ, Bilal (1995), *Kamu Yönetimi*, 2.Baskı, İzmir.
- ES, Muharrem (2007), *Kent Üzerine Düşünceler*, 1. Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- ESEN, Adem (2008), *Kent Sohbetleri*, 1. Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- GERAY, C. (1997), “Yerelleşme Üzerine”, *Ada-Kentliyim Dergisi*, Sayı 9, s.84.
- GÖKTÜRK, A (2006), “Bölgesel Dengesizliğe Küreselleşme-Yerelleşme Penceresinden Bir Bakış”, Derleyen: Arı, A., “Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler”, Derin Yayınları, İstanbul.
- GÖKTÜRK, Atilla ve Sultan Kavili (2000), “Yerel Gündem 21 ve Katılım”, *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, s.237-249, TODAİE, Ankara.
- GÖKTÜRK, Atilla ve Sultan Kavili (2002), “Bilgi Çağı Kamu Yönetimi İçin Önerilen Bir Model: Gündem 21”, *1. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, Kocaeli.
- GÖRMEZ, Kemal (1987), “Mahalli İdareler Ve Demokrasi”, *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1-2, s.133-134.

- GÖRMEZ, Kemal (1997), *Yerel Demokrasi ve Türkiye Yerel Yönetim ve Belediyeler*, 2. Baskı, Vadi Yayınları, Ankara.
- GÖYMEN, Korel (1999), “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, TODAİE Yayınları, Cilt:32, Sayı 4, s.67-83, Ankara.
- GÖYMEN, Korel (2003), “Türkiye’de Bölge Kavramı ve Politikaların Gelişimi, Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölgesel Yönetişim”, Pendik Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul.
- GÖYMEN, Korel (2007), *Korel Göymen ile Yerel Siyaset Kavramı Üzerine, Yerel Siyaset Üzerine Röportajlar – 1*, Plato Yayınları, İstanbul.
- GÜLER, B. (2000), “Yerel Yönetimler: Nereye”, *Kuvayı Milliye Dergisi*, Sayı 21, s. 59-63.
- Gündem 21 (2007). Erişim: <http://iula-emme.org/yg21/index.htm>, 18.10.2007.
- Gündem 21 Habitat (2007), Erişim: <http://www.satko.com.tr/doga.htm>, 15.09.2007.
- Gündem 21, <http://www.la21turkey.net/modules>, 15.04. 2007.
- HEKEN, Ayşegül, (2002), *Yerel Yönetimlerde Halkın Yerel Yönetime Katılımı ve Çankırı İli Örneği’nde Bir Alan Araştırması*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- HILL, Dilys M (1974), *Democratic Theory and Local Government*, London.
- HİLL, Dilys M (1974), “Democratic Theory And Local Government, The New Local Government Series 12”, *Unwin Universty Book*, s.22-24, London.
- <http://iclei.org/la21>, 03.11.2007.
- <http://www.avrupaufukları.org>, 18.10.2007.
- <http://www.belgenet.com>, 22.08.2007.
- <http://www.deltur.cec.eu.int/belediyeler>, 15.07.2007
- <http://www.ebms.it>, 03.11.2007.

- HUMES, Samuel ve Eilen Martin (1969), *The Structure of Local Government*, IULA.
- HUNTINGTON, Samuel P. ve Joan M. Nelson (1976), *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*, Harvard University Press.
- I.C.L.E.İ. *Local Government Implementation of Agenda 21 Report*, (1997).
- IULA-EMME, UNDP (2000), *Kent Yönetimlerinin Demokratikleştirilmesi Sürecinde Mahalle*, Kent Basımevi, İstanbul.
- İNSEL, A. (2001), *Yönetişim İdeolojisi*, Radikal, 23 Eylül, s.9.
- JACKSON, Tony (1999), “From the Earth Summit to Local Agenda 21”, *Journal of Environmental Planning & Management*, Volume 42, Issue 6, page 902.
- KADIOĞLU, Hakan (1997), *Çağdaş Yerel Yönetimlerde Sosyal Politikalar*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- KALAYCIOĞLU, Ersin (1983), *Karşılaştırmalı Siyasal Katılma*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- KAR, Bülent (2006), “Yerel Demokrasi için Yerel Siyaset”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Yıl 1, Sayı 1, s.41.
- KARAMAN, Z.Toprak (2000), “Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 426, s.37-52.
- KARAMAN, Zerrin Toprak (1996), *Yerel Yönetimler*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir.
- KAYA, Erol, H. Şentürk, O. Danış ve S. Şimşek (2008), *Modern Kent Yönetimi 1, 2*. Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- KAYA, Erol (2003), “Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma”, *Kent Yönetimi Dizisi 2*, 1.Baskı, Kilim Matbaacılık, İstanbul.
- KAYA, Erol (2005) *Kent Yönetiminde Yeni Yaklaşım Yerel Kalkınma Yönetimi*, 1. Baskı, Sistem Multimedia Yayınları, İstanbul.

- KAYA, Erol ve Hulusi Şentürk (2007), “Muhafazakar Demokraside Yerel Yönetim Vizyonu 3”, *Yerel Siyaset*, Yıl 2, Sayı 16, Nisan, s.6-7.
- KELEŞ, Ruşen (1993), *Kentsel Katılım Nedir? Ne Değildir?*, Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar, IULA-EMME, Kent Basımevi, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (1994), *Fransa’da ve İspanya’da Yerinden Yönetim*, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adanauer Vakfı, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (1994), “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, *Avrupa ve Türkiye, Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Uluslararası Konferansı*, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (2000), “Yerel Yönetimleri Yeniden Düşünmek”, Cumhuriyet, 25 Eylül 2000.
- KELEŞ, Ruşen (2000), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, 4. Basım, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen ve Zerrin Toprak (2000), *21. Yüzyıla Girerken Belediye Meclislerinde Siyaset*, İzmir Yerel Gündem 21 Yayınları, İzmir.
- KELEŞ, Ruşen, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye”, Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler Uluslararası Seminer, Türkiye Belediyeler Birliği ve Hollanda Belediyeler Birliği, 27-30 Mart 2003, İstanbul.
- KITCHEN Ted. Whitney David (1997), “Local Authority / Academic Collaboration And Local Agenda 21 Policy Processes”, *Journal of Environmental Planning & Management*, Volume 40, Issue 5, page 645.
- KOÇAK, Hüseyin (1996), *İtalya’da Yerel Yönetimler, Çağdaş Yerel Yönetimler*, TODAİE, Cilt 5, Sayı 4, s. 23.
- KORTEN, C. D. (1990), *Getting to the 21 st. Century: Voluntary Action and the Global Agenda*, Kumarizan Pres, Connecticut.
- KOZCU, Şeyda ve Melek Göregenli (2002), “Gençlik ve Kent Yönetimi”, *Gençlik ve Yerel Yönetimler: Bursa ve İzmit Araştırmaları*, WALD-Demokrasi Kitaplığı, İstanbul.
- KÜÇÜKTOK, Güven ve Emrah Ceylan (2005), “Kalkınma”, *Sivil Toplum ve Türkiye*, İstanbul.

- LEEMANS, A.F. (1970), *Changing Patterns of Local Government*, IULA.
Local Government and National Development (t.y.), TODAİE, Ankara.
- M.BERRY, Jeffery (2003), *The Rebirth of Urban Democracy*, Washington D.C..
- M.COHEN, John ve Norman Uphoff (1980), "Participation's Place in Rural Development: Seeking Clarity through Specificity", *World Development*, Vol. 8, Pergamen Pres Ltd., Great Britian.
- MADDİCK, Henry (1963), "Democracy", *Decentralization and Devlopment*, London.
- NADAROĞLU, Halil(1986), *Mahalli İdareler*, İstanbul.
- NORTON, Alan (1991), *Western European Local Government in Comparative Perspective*, London.
- NUMANOĞLU, Nursen (2003), "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Bölgesel Yönetişim", *Avrupa Birliği'nin Bölgesel Yönetişime İlişkin Türkiye'den Beklentileri ve Ulusal Program*, Pendik Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul.
- ÖKTEM, Kemal (1988), "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişimi", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 378, Mart, s. 108.
- ÖZCAN Ümit (1989), "Çağdaş Kentlerde Katılım ve Sivil Organizasyonlar", *Planlama Dergisi*, Şehir Planlama Mimar ve Mühendisler Odası Yayını, Sayı 89/1, Ankara.
- ÖZTÜRK, Azim (1994), "Türkiye'de Halkın Yönetime Katılması", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 405, Aralık s.45-55.
- PARLAK, Bekir ve Zahid Sobacı (2005), *Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi Ulusal ve Global Perspektifler*, 1. Baskı, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul.
- PEKTAŞ, Ethem Kadri (2006), "Büyük Kent Belediyelerinin Eğitim Ve Kültür Hizmetlerine SiyasalParti İdeolojilerinin Yansıması", <http://www.ekitapyayin.com>, 27.07.2007.
- PİRLER, Orhan ve Nuri Tortop, Ahmet Başsoy (1995), *Belediyeler ve İdari Vesayet*, Türk Belediyecilik Desrneği – Konrad Adanauer Vakfı, Mahalli İdareler Araştırma Geliştirme Merkezi, Ankara.

- PUSTU, Yusuf (2005), “Yerel Yönetimler Ve Demokrasi”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 57, Sayı 57 s.124.
- RODOPLU, Gültekin (2006), “Yerel Kalkınma”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Yıl 1, Sayı 3, s.7.
- RODPLU, Gültekin (2006) “Yerel Kalkınma”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Yıl 1, Sayı 3, Mart, s.4-5.
- SARIBAY, A.Yaşar (2000), *Kamusal Alan Diyalojik Demokrasi ve Sivil İtiraz*, Alfa Kitabevi Yayınları, İstanbul.
- SARIKOCE, Ali İhsan (2002), *Yerel Yönetimlerde Katılım ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinde “Beyaz Masa” Uygulaması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- SARTORİ, Giovanni (1996), “Demokrasi Teorisine Geri Dönüş”, Çev., Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turan, Yetkin Kitabevi Yayınları, Ankara.
- SCHAEFER, Peter (1982), “Bürgerbefragung Philipsburg 1980”, Ein Beitrag zur kommunalen Befragungsforschung, Speyerer Arbeitshefte, Nr. 39, Hochschule Für Verwaltungswissenschaften Speyer.
- SCHMİDT, G.Manfred (2001), *Demokrasi Kuramlarına Giriş*, Çev., M.Emin Köktaş, Vadi Yayınları, İstanbul.
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001), *Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT, Ankara, <http://www.ekutup.dpt.gov.tr/yerelyon>.
- SEYYAR, Ali (2006), *Sosyal Siyaset Terimleri (Ansiklopedik Sözlük)*, 1. Baskı, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul.
- SOYSAL, Mümtaz (1968), *Halkın Yönetime Etkisi*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Sürdürülebilir Kalkınma ve Yönetişim Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu TEMA III* (2002), IULA-EMME Yayını, İstanbul.
- ŞAHİN, Ali ve Handan Temizel, Metehan Temizel (2006), *Türkiye’de Demokrasiden E-Demokrasiye Geçiş Süreci Ve Karşılaşılan Sorunlar* <http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/06-02.2006>.

- ŞENTÜRK, Hulusi (2008), *Merkezden Yerele Siyaset*, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- TALASLI, Gülay (1996), *Siyaset Çıkmazında Kadın*, Ümit Yayıncılık, Ankara.
- TEKELİ, İlhan ve Selim İlkin (2005), *Avrupa Birliği Türkiye ve Yerellik*, 2. Baskı, Birmat Ltd. Şti. Yayınları, İstanbul.
- TİTİZ, İsmet (2007) *Belediyeler ve Bölgesel Kalkınma*, 1. Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- TİTİZ, İsmet (2008), “Belediye Yönetiminde Katılımcılık ve Hesap Verilebilirlik”, *Belediyeler ve Bölgesel Kalkınma*, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- TORTOP, Nuri (1993), *Yönetim Bilimi*, Yargı Yayınları, Ankara.
- TORTOP, Nuri (1994), “Dünya’da ve Türkiye’de Hizmet Anlayışındaki Değişmeler ve Mahalli İdarelerin Artan Önemi”, Demokrasi Gündemi Nisan Konferansları.
- TORTOP, Nuri (1997), *Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)*, Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.
- TURGUT, Kasım (2002), *Yerel Yönetimlerde Politik Yozlaşma ve Toplumsal Maliyeti*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümü.
- Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı (1996), *BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II*, Kent Zirvesi Yayını, İstanbul.
- Türkiye Yerel Gündem 21 Programı (2003), erişim: <http://www.la21turkey.net>, 20.10.2007.
- Türkiye’de Yerel Demokratik Yönetişimi Teşvik Amacıyla Sürdürülebilir İlişkiler Ağı Kurulması Projesi* (2003), erişim: <http://www.youthforhab.org.tr/projeler>, 03.09.2004.
- Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Programı* (1999), erişim: <http://www.deu.edu.tr/gundem21/proje/.htm>, 04.10.1999.
- Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması Projesi (2000), *Tanıtıcı Bilgiler*, IULA-EMME Yayınları, İstanbul.
- Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı Raporlar Dizisi 1 (1994), *Türkiye’de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi*, TOKİ-IULA, İstanbul.

TÜRKÖNE, Mümtaz'er (2003), *Merkezi Siyaset*, Lotus Yayınları, Ankara.

United Nations Technical Assistance (1962), *Decentralization for National and Local Development*, United Nations, New York.

UYSAL, Birkan (1981), "Siyasal Otorite, Laiklik ve Katılma", *Amme İdaresi Dergisi*, Aralık, Cilt 14, s. 4.

VAROL, Muharrem (2000), "Yerel Temsilden Katılma: Kuram ve Gerçeklik", *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE Yayını, Ankara.

WALKER, C.R. (1968), *Technology, Industry and Man*, New York, McGraw Hill.

World Development Report, (1997), "The State in A Changing World", www.worldbank.org, 10/12/2007.

YALÇINDAĞ, Selçuk (1992), *Yerel Yönetimler-Sorunlar, Çözümler*, TÜSİAD Yayını, İstanbul.

YALÇINDAĞ, Selçuk (1996), *Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri*, TODAİE Yayını, Ankara.

YALÇINDAĞ, Selçuk (1999), "Belediyelerde Halk Katılımı", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 424, s. 49-72.

YAŞAMIŞ, Firuz Demir (2001), "Osmanlı Devlet Yönetimi Başlangıç Yılları", *Türk İdare Dergisi*, Yıl 73, Sayı 432, s. 18.

YAVİLLİOĞLU, C. (2002), "Kalkınmanın Anlambilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri", *Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F.Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1, s.59-77.

Yerel Gündem 21 (1999), *Yerel Gündem 21 Bülteni*, Sayı 6, s.2.

Yerel Gündem 21 Programı Yeni Katılımlar ile Gün Geçtikçe Büyüyor (2004), erişim: <http://www.laturkey.net/modelus.php>, 05.09.2004.

Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, "Yerel Yönetim Reformu", *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, TOKİ-IULA, 1994, İstanbul.

Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı Raporlar Dizisi 4, *Yerel Yönetim Yapıları* (t.y.), Katılım ve Halka Dönüklük, İstanbul.

YILDIRIM, Ferzan (2002), *Yerel Demokrasi ve Kentteki Gençlik (Gençlik ve Kent Yönetimi)*, WALD-Demokrasi Kitaplığı, İstanbul.

YILMAZER, Mine ve Halil Çivi (2004), “Türkiye’de İnsani Kalkınmanın Ölçümü: Yaşam Yetkinliği Endeksi”, İstanbul.

ÖZGEÇMİŞ

Oral DEMİR 1982 yılında Ağrı'da doğmuştur. 1986 yılında ailesi ile birlikte Bursa'ya ikamet etmiştir. 1996 yılında ilköğretimini Bursa'da tamamlamıştır. 1999 yılında Bursa Erkek Lisesi'nden mezun olmuştur. 2000 yılında başladığı Cumhuriyet Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünden 2004 yılında başarı ile mezun olmuştur. 2005 yılında askerliğini Hakkari'de Yedek Subay olarak yapmıştır. 2006 yılında Sakarya Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset Bilim Dalı'nda Yüksek Lisans'a başlamıştır. 2007 yılında Bursa Ulaşım ve Taşımacılık A. Ş.'nde Mali İşler Bölümü'nde kısa bir süre çalışmıştır.